



respublica

MANUALE DI STUDIO

UN
UNITED NETWORK

www.unitednetwork.it

 [unitednetwork.eu](https://www.facebook.com/unitednetwork.eu)



respublica

MANUALE DI STUDIO

UN

UNITED NETWORK

NOTE METODOLOGICHE

Il presente manuale riassume in modo sintetico le nozioni fondamentali e gli istituti principali del nostro sistema costituzionale.

Lungi da essere un trattato completo di diritto, ha lo scopo di fornire agli studenti le coordinate principali all'interno delle quali è nata l'idea di Res Publica, la simulazione dei lavori della Camera dei Deputati.

Il manuale è diviso in due parti: nella prima sono fissati i più importanti concetti introduttivi, nella seconda si tratta in modo più ampio del Parlamento. La seconda parte contiene delle schede nelle quali sono illustrate in modo specifico le regole di Res Publica, che in quanto simulazione dei lavori della Camera dei Deputati da essi si differenzia in diversi punti. Si tratta il più delle volte della semplificazione di talune norme, operata al fine di rendere più proficuo il percorso didattico degli studenti.

Alla fine del manuale, per completezza, si riporta un estratto della Costituzione di Res Publica, nonché il Regolamento completo della simulazione. In caso di dubbio su quali siano le norme che saranno applicate nella simulazione, è a quest'ultimo che lo studente dovrà fare riferimento.

parte prima

concetti introduttivi

FORMA DI STATO E FORMA DI GOVERNO

Ogni ordinamento giuridico statale, al fine di assicurare la pacifica convivenza e l'adeguato sviluppo sociale della sua collettività di riferimento, deve necessariamente porsi delle precise regole giuridiche. Le norme giuridiche sono, dunque, lo strumento mediante il quale lo stato persegue i suoi fini di carattere generale.

Per comprendere a pieno l'attuale articolazione dello stato è necessario ripercorrere l'evoluzione attraverso la quale ciascuno stato ha organizzato il suo apparato e disciplinato il rapporto tra questo apparato e i cittadini. Possiamo cominciare quindi col distinguere due concetti fondamentali: Forma di stato e Forma di governo.

Per **Forma di stato** si intendono l'insieme delle finalità che lo stato si propone di raggiungere e i valori a cui ispira la propria azione; finalità e valori che determinano le caratteristiche di fondo del rapporto tra la struttura del potere statale e la collettività che in essa si riconosce.

La forma di stato più risalente è lo stato patrimoniale nel quale le uniche finalità erano quelle della difesa esterna e interna della proprietà fondiaria, rimanendo sullo sfondo la tutela dei diritti dei soggetti non titolari di alcun diritto di proprietà.

La Forma di stato ha subito un processo plurisecolare di evoluzione, ora culminato nel moderno **stato sociale**, dove la finalità principale dell'apparato statale è quella di rimuovere le disuguaglianze di fatto presenti nella società.

La **Forma di governo** è invece l'insieme degli elementi che contraddistinguono il modello organizzativo dello stato e cioè l'insieme degli strumenti e dei mezzi mediante i quali una determinata organizzazione statale persegue le sue finalità. Modi e mezzi che si traducono in un insieme di regole che disciplinano i rapporti tra gli organi di vertice dell'apparato statale.

Ad esempio, nella monarchia assoluta la concentrazione del potere è nelle mani di un solo organo costituzionale, il Sovrano, mentre nella **forma di governo parlamentare** - attualmente vigente in Italia - vi è la prevalenza del Parlamento nei processi di decisione politica.

In sostanza, per esemplificare, la forma di stato descrive i rapporti tra stato e cittadino, mentre la forma di governo descrive i rapporti tra gli organi costituzionali dello stato.

LA NASCITA DELLA COSTITUZIONE REPUBBLICANA E LE SUE CARATTERISTICHE

La **Costituzione della Repubblica Italiana** è la legge fondamentale dello stato italiano, il vertice nella gerarchia delle fonti di diritto (sul punto ci torneremo più avanti), cioè la legge attraverso la quale valutare la legittimità delle leggi ordinarie e degli atti aventi forza di legge.

Approvata dall'Assemblea Costituente il 22 dicembre 1947 ed entrata in vigore il 1° gennaio 1948, la Costituzione fu redatta da rappresentanti eletti liberamente dal popolo il 2 giugno 1946 nell'Assemblea Costituente; non fu dunque una concessione da parte del sovrano ai propri sudditi, come era invece avvenuto nel 1848 con lo Statuto Albertino.

L'Assemblea Costituente, presieduta dal comunista Umberto Terracini, riuscì nella magistrale impresa di predisporre una serie di regole tali da assicurare il recepimento e il contemperamento dell'ideologia delle principali forze politiche che avevano combattuto e sconfitto il nazifascismo. Il testo scaturito dal dibattito svoltosi in Assemblea Costituente configura dunque un sistema costituzionale fondato sul principio della sovranità popolare e su quello della separazione dei poteri. In base al **principio della sovranità popolare** la legittimazione degli organi di governo deve provenire necessariamente in forma diretta o indiretta dal popolo. Come affermato dall'art. 1, essa appartiene al popolo che la esercita nelle forme e nei limiti previsti dalla Costituzione.

Il **principio della separazione dei poteri**, invece, implica che le tre fondamentali funzioni dello stato, quella legislativa, esecutiva e giudiziaria, siano esercitate da organi diversi e siano rigorosamente distinte tra loro.

La funzione legislativa e quella esecutiva, tuttavia, interagiscono tra loro ed è sempre garantito il relativo l'equilibrio attraverso il meccanismo della **fiducia** che il Governo deve ottenere dal Parlamento.

Il **Parlamento** ha dunque un ruolo centrale nel nostro sistema costituzionale: essendo il massimo rappresentativo della Nazione, è la sede naturale in cui operare la sintesi delle varie istanze sociali.

I caratteri fondamentali della Costituzione Italiana sono, oltre alla sua derivazione dalla volontà popolare, la lunghezza e la rigidità. È **lunga** perché, a differenza delle precedenti costituzioni, Essa non si limita a disciplinare l'organizzazione e le funzioni degli organi costituzionali, ma contempla anche i principi supremi dello stato e i diritti fondamentali dei cittadini; inoltre, impegna i pubblici poteri a realizzare l'uguaglianza sostanziale, e non solo formale, dei cittadini, attraverso interventi concreti atti a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (art. 3 Cost.).

La Costituzione è poi definita **rigida** perché per la sua modifica si deve seguire un procedimento che richiede maggioranze più elevate rispetto a quelle necessarie per approvare una legge ordinaria (art. 138 Cost.). Il suddetto potere di revisione è sottoposto poi a dei limiti: l'art. 139 recita che la forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale. La Carta Costituzionale, nella parte dedicata ai rapporti civili, riconosce una serie di libertà individuali e collettive.

Tra le prime vi sono la libertà personale (art.13 Cost.), la libertà di domicilio (art.14 Cost.), la libertà e la segretezza della corrispondenza (art.15 Cost.), la libertà di circolazione (art.16 Cost.) e la libertà di riunione (art.17 Cost.); tra le seconde la libertà di associazione (art.18 Cost.), la libertà di culto (art.19 Cost.) e la libertà di parola e di pensiero (art.21 Cost.).

CAPITOLO 3

L'ORGANIZZAZIONE COSTITUZIONALE

PARAGRAFO 1

IL GOVERNO

Il **Governo** è l'organo costituzionale titolare del potere esecutivo. È l'espressione della **maggioranza parlamentare**, cioè della coalizione di partiti che ha ottenuto il maggior numero di seggi in Parlamento.

Si badi bene che il Governo non viene eletto direttamente dal popolo ma trae la sua legittimazione dalla **fiducia** che gli viene accordata dalle Camere, organi espressione diretta della volontà popolare. Quindi il popolo elegge i suoi rappresentanti in Parlamento e questi ultimi scelgono i membri del Governo.

Oltre a poter approvare atti aventi forza di legge (**Decreti Legge e Decreti Legislativi**) e adottare atti normativi aventi forza inferiore a quella della legge (**regolamenti**), il Governo ha la funzione di applicare e far rispettare le leggi, dirigere la Pubblica Amministrazione, erogare i servizi pubblici, rappresentare lo stato a livello internazionale e dirigere le forze armate. In generale il Governo è titolare, insieme agli altri organi costituzionali, del **potere di indirizzo politico**, cioè di adottare le scelte attraverso le quali individuare i fini che lo stato si pone in un determinato momento storico.

Il Governo è un organo costituzionale complesso, cioè composto a sua volta da diversi organi:

- il **Presidente del Consiglio**, che ha compiti di direzione politica del governo, di mantenimento dell'unità di indirizzo politico e amministrativo, di promozione e di coordinamento dell'attività dei Ministri;
- i **Ministri**, posti al vertice di un dicastero (con portafoglio; ad esempio: Ministro degli Esteri; degli Interni; della Difesa) o chiamati ad occuparsi di un particolare tema (senza por-

tafoglio; ad esempio: Ministro per gli Affari Costituzionali; Ministro per l'Attuazione del Programma);

- il **Consiglio dei Ministri**, organo collegiale, formato dai ministri e il Presidente del Consiglio, con compiti di determinare la politica generale del Governo e, ai fini della sua attuazione, l'indirizzo generale dell'azione amministrativa. Esso delibera, inoltre, su ogni altra questione relativa all'indirizzo politico fissato dal rapporto fiduciario con le Camere e provvede a dirimere i conflitti di attribuzione tra i Ministri.

PARAGRAFO 2

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Il **Presidente della Repubblica** è il Capo dello stato e rappresenta l'unità della Nazione sia a livello interno che a livello internazionale. È, inoltre, il garante della Costituzione. È eletto dal Parlamento in seduta comune dei suoi membri.

All'elezione partecipano, inoltre, tre delegati per ogni Regione eletti dal Consiglio regionale in modo che sia assicurata la rappresentanza delle minoranze. L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto e con la maggioranza dei due terzi dei componenti l'assemblea per le prime tre votazioni. Solo a partire dalla quarta votazione è sufficiente la maggioranza assoluta dell'assemblea. Il Presidente dura in carica **sette anni** ed è sempre rieleggibile. Gli atti del Presidente della Repubblica possono classificarsi in due gruppi: atti presidenziali e atti di partecipazione all'esercizio di altri poteri.

Gli **atti presidenziali** sono: nomina di cinque giudici della Corte Costituzionale e di cinque senatori a vita, nomina del Presidente del Consiglio dei ministri, i messaggi presidenziali alle

camere, che sono uno strumento per segnalare gravi necessità comuni o richiamare esigenze avvertite nel paese, lo scioglimento anticipato delle camere.

Gli **atti di partecipazione ad altri poteri** sono classificabili rispetto alla partecipazione all'esercizio della funzione legislativa, amministrativa, giudiziale.

La partecipazione all'esercizio della funzione legislativa riguarda: convocazione straordinaria delle camere, promulgazione delle leggi, autorizzazione alla presentazione dei disegni di legge del Governo, emanazione dei decreti legge e dei regolamenti, indizione del referendum dopo deliberazione del Consiglio dei Ministri.

La partecipazione all'esercizio della funzione amministrativa riguarda: nomina del Governo e dei più importanti organi amministrativi, presidenza del Consiglio Supremo della Difesa, ratifica dei trattati internazionali e dichiarazione dello stato di guerra.

La partecipazione all'esercizio della funzione giurisdizionale riguarda: Presidenza del Consiglio Superiore della Magistratura, concessione della grazia e la commutazione delle pene.

PARAGRAFO 3

IL PARLAMENTO

La Costituzione italiana, stabilisce che la sovranità appartiene al popolo, cioè a tutti i cittadini, che la esercita nelle forme e nei limiti stabiliti dalla Costituzione.

Una delle più importanti forme di espressione della sovranità popolare è l'elezione del Parlamento. Il **Parlamento** è composto dalla **Camera dei deputati** e dal **Senato della Repubblica** che hanno eguali compiti e poteri (per questo si parla di **bicameralismo perfetto**).

Il Parlamento è un'istituzione centrale nel nostro sistema costituzionale. Esso infatti **approva le leggi, indirizza e controlla l'attività del Governo**, svolge attività di inchiesta su materie di pubblico interesse, **concede e revoca la fiducia al Governo**.

IL PARLAMENTO IN SEDUTA COMUNE

La Costituzione prevede inoltre che le Camere si riuniscano congiuntamente - si parla allora del **Parlamento in seduta comune**, presieduto dal Presidente della Camera dei deputati - per esercitare alcune specifiche funzioni:

- **l'elezione del Presidente della Repubblica**, alla quale partecipano anche i delegati regionali;
- **la messa in stato d'accusa dello stesso Pre-**

sidente per i reati di alto tradimento o di attentato alla Costituzione;

- **il giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione da parte del Capo dello stato**, condizione indispensabile affinché questi possa assumere le sue funzioni;
- **l'elezione di un terzo dei giudici costituzionali, nonché di un terzo dei componenti del Consiglio Superiore della Magistratura.**

DEPUTATI

Il termine **deputato** indica chi è eletto alla Camera. Per la Costituzione (art. 67) "ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione" (tutti i cittadini dunque, e non solo i propri elettori) "ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato"; ciò significa che le sue decisioni non sono vincolate ad un compito specifico, ma sono del tutto libere. Inoltre, secondo la Costituzione (art. 68), "i membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni".

Il lavoro dei deputati consiste nella partecipazione alle attività parlamentari - in Assemblea, nelle Giunte e nelle Commissioni di cui fanno parte, nei Gruppi, nonché nell'esercizio dei poteri a loro riconosciuti, primo tra tutti **il potere di iniziativa legislativa**. Svolgono altresì, attraverso il c.d. **sindacato ispettivo** (che comprende interrogazioni, interpellanze, mozioni, etc.) l'attività di indirizzo e di controllo nei confronti del Governo.

MAGGIORANZA E OPPOSIZIONE

Uno degli elementi che caratterizzano maggiormente la nostra forma di Governo è la necessaria sussistenza del **rapporto fiduciario tra Parlamento e Governo**.

Il Governo, infatti, rimane in carica solo se e fin quando gode della fiducia del Parlamento. L'organo esecutivo, entro 10 giorni dalla sua formazione, deve presentarsi in Parlamento per ottenere, mediante mozione motivata e votata per appello nominale, l'approvazione del programma su quale fondare l'azione di Governo.

Il voto di fiducia è finalizzato alla creazione di una stabile maggioranza politica impegnata nel sostegno dell'azione del Governo.

L'insieme dei gruppi parlamentari che sostengono l'azione del Governo si identifica, dunque, nella **maggioranza parlamentare**, che per assolvere alla sua funzione deve corrispondere almeno alla metà più uno dei componenti di ciascuna Camera. La maggioranza parlamen-

tare è formata da una coalizione di partiti, cioè da un raggruppamento di forze politiche che si accordano intorno ad una serie di punti programmatici condivisi sui quali fondano l'azione comune e il sostegno al Governo. È dunque evidente come il rapporto fiduciario tra organo esecutivo e organo legislativo non intercorra tra la totalità del Parlamento e del Governo, ma tra quest'ultimo e una parte maggioritaria dei componenti della Camera dei Deputati e del Senato.

Le coalizioni dalle quali nascono le maggioranze parlamentari non necessariamente si formano prima delle elezioni. Infatti, nel prevalente sistema elettorale di tipo proporzionale, ciascun partito si presentava autonomamente alle elezioni, intraprendendo solo successivamente, sulla base del consenso ricevuto nelle consultazioni, le trattative con le altre forze politiche in vista della formazione di una coalizione che esprimesse un esecutivo (c.d. coalizioni postelettorali).

Solo con mutamento in senso maggioritario del sistema elettorale, i partiti hanno iniziato a costituire coalizioni prima delle elezioni, stabilendo un comune programma di governo e prevedendo, in caso di vittoria elettorale, che il leader dell'aggregazione politica vada ad assumere la carica di Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ad ogni modo è sempre possibile che, nonostante la presenza di una coalizione elettorale, l'esito dell'elezioni comporti la nascita di una maggioranza parlamentare tra partiti diversi da quelli presenti nelle coalizioni originarie. L'elezione del Parlamento avviene, dunque, attraverso la competizione elettorale tra più partiti o coalizioni.

I partiti o le coalizioni che soccombono nelle elezioni formano **l'opposizione parlamentare**. L'opposizione, generalmente, è formata da partiti di diversa connotazione ideologica, accomunati però dall'attività di contrasto esercitata nei confronti dei provvedimenti della maggioranza e dell'organo esecutivo.

Oltre a porre in essere condotte ostruzionistiche rispetto ai provvedimenti presentati dalla maggioranza e dal Governo, ciascuna opposizione può attivare autonomamente i procedimenti di indirizzo e controllo nei confronti del Governo.

LE FONTI DEL DIRITTO

Generalmente, per **fonti del diritto** si intendono tutti gli atti o fatti capaci di innovare un ordinamento giuridico, attraverso la creazione di una nuova norma. Le fonti del diritto sono poste le une rispetto alle altre in un ordine rigorosamente gerarchico, per cui la fonte sovraordinata presenta una forza tale da prevalere sulla fonte sottordinata nel caso in cui quest'ultima detti norme in contrasto con quelle della fonte superiore. **In sostanza una fonte di grado inferiore non può mai dettare una regola in violazione di quanto stabilito dalla fonte di grado superiore.**

Il sistema gerarchico delle fonti è così articolato:

- 1) Costituzione e Leggi Costituzionali;
- 2) Leggi statali ordinarie e Leggi Regionali;
- 3) Regolamenti;
- 4) Usi.

Dunque, ad esempio, la legge ordinaria deve uniformare i suoi contenuti ai principi stabiliti dalla Costituzione, così come i regolamenti non possono dettare norme in contrasto con la legge ordinaria.

Il criterio gerarchico è uno dei possibili criteri risolutivi delle antinomie legislative.

L'antinomia si verifica quando norme giuridiche diverse regolano la stessa materia, creando conseguenze che entrano in conflitto tra loro.

Al criterio gerarchico si affiancano ulteriori criteri per la soluzione delle antinomie:

- **criterio della competenza**, secondo il quale la fattispecie (questione) sarà regolata da una norma regionale o statale a seconda che la Regione o lo stato, siano competenti, secondo la Costituzione, a regolare quella determinata materia.
- **criterio di specialità**, secondo il quale prevale la norma più specifica a danno di quella di carattere più generale; ad esempio se una fattispecie (questione) è regolata da una norma generale e da una norma che in maniera specifica si occupa di quella materia, in

caso di contrasto prevarrà la norma specifica;

- **criterio cronologico**, secondo il quale prevale la norma entrata in vigore successivamente, ossia la più recente. L'applicazione di questi criteri comporta l'abrogazione della norma in conflitto con detti criteri.

Vediamo, dunque, le singole fonti del diritto:

- 1) si è già ampiamente trattato della Costituzione. Al suo fianco, e con pari grado gerarchico, si collocano le **leggi costituzionali**, ovvero leggi che non modificano la Costituzione ma che sono approvate utilizzando il procedimento aggravato di cui all'art. 138 Cost.;
- 2) la **legge ordinaria**, per come già visto, è una fonte del diritto approvata dal Parlamento. Il procedimento di approvazione delle leggi è regolato dalla Costituzione, nonché dai regolamenti parlamentari. Alla legge ordinaria sono equiparati gli **atti aventi forza di legge**, vale a dire i decreti legge e i decreti legislativi, entrambi adottati dal Governo. Il **decreto legge** è un atto normativo di carattere provvisorio avente forza di legge, adottato in casi straordinari di necessità e urgenza dal Governo, ai sensi dell'art. 77 della Costituzione. Entra in vigore immediatamente dopo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, ma gli effetti prodotti sono

provvisori, perché i decreti legge perdono efficacia sin dall'inizio se il Parlamento non li converte in legge entro 60 giorni dalla loro pubblicazione. Il **decreto legislativo**, invece, costituisce esercizio delegato della funzione legislativa da parte del Parlamento al Governo, e presuppone una delega del Parlamento (c.d. legge di delegazione) che determini i principi e i criteri direttivi cui l'Esecutivo deve attenersi nell'attuazione della delega, tassativamente determinata e circoscritta, anche nel tempo. Ora, tra i principi fondamentali della Costituzione vi è quello di cui all'art. 5, in base al quale la Repubblica riconosce e promuove le autonomie locali ed attua, nei servizi che dipendono dallo stato, il più ampio decentramento. In attuazione di tale principio, la Costituzione prevede la creazione delle **Regioni**, alle quali si affiancano gli enti territoriali minori, **Province e Comuni**. Le regioni sono, assieme ai comuni, alle province, alle città metropolitane e allo stato centrale, uno dei cinque elementi costitutivi della Repubblica Italiana. Ogni regione è un ente territoriale con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione. La Carta Costituzionale, poi, attribuisce **la potestà legislativa in talune materie in via esclusiva allo stato, in altre in via esclusiva alle Regioni, in altre ancora in via concorrente allo stato e alle Regioni**. In quest'ultimo caso spetterà allo stato approvare la c.d. legge cornice e alle Regioni approvare la c.d. normativa di dettaglio. In questo senso può dirsi che esistono le leggi ordinarie approvate dal Parlamento e le leggi Regionali approvate dalle Regioni. Non vi è tra queste una gerarchia. L'interprete applicherà l'una o l'altra a seconda che la materia sia riservata alla potestà legislativa dello stato, delle Regioni o concorrente di entrambi, basandosi sul criterio di ripartizione delle competenze contenuto nell'art. 117 della Costituzione.

- 3) il **regolamento** è una fonte sottordinata alla legge, rispetto alla quale non può contenere norme contrarie. Possono essere emanati dal Governo e dalle Regioni, nel rispetto delle proprie competenze, nonché da autorità amministrative indipendenti o da enti pubblici al fine di disciplinare nel dettaglio determinate materie, di dare esecuzione alla previsioni di singole leggi oppure di disciplinare l'organizzazione interna dei pubblici uffici. Nel nostro ordinamento, dunque, sono presenti vari tipi di regolamenti; de-

legati, attuativi, esecutivi e organizzativi. I regolamenti non possono disciplinare materie coperte da riserva di legge. La riserva di legge è un vincolo costituzionale che impone che una determinata materia venga disciplinata esclusivamente dalla legge.

- 4) gli usi, infine, rappresentano l'unica fonte del diritto non scritta e non statutaria.

Consistono in una regola consuetudinaria, frutto di un comportamento reiterato tenuto dai membri della collettività nella libera convinzione della sua obbligatorietà.

IL DIRITTO COMUNITARIO

Alle fonti trattate sinora devono essere aggiunte le fonti sovranazionali e, in particolare, quelle provenienti dall'Unione Europea. Le fonti sovranazionali si presumono conformi alla Costituzione e vincolano direttamente la potestà legislativa dello stato.

La potestà legislativa, infatti, deve essere esercitata nel rispetto non solo della Costituzione, ma anche dei vincoli derivanti dagli obblighi internazionali e dall'ordinamento comunitario. Gli obblighi internazionali possono derivare da norme consuetudinarie oppure da convenzioni o accordi.

Il **diritto comunitario** (dell'Unione Europea) è invece un sistema complesso di fonti rispetto alle quali il legislatore comunitario deve attenersi; ove non lo faccia e approvi una norma che contrasta con essa, spetterà all'interprete disapplicare la norma nazionale eventualmente in contrasto con quella comunitaria. Tra le fonti comunitarie abbiamo i regolamenti, le direttive, le decisioni, le raccomandazioni e i pareri. In particolare i **regolamenti** sono atti normativi direttamente applicabili nell'ordinamento dei vari stati membri, mentre le **direttive** vincolano lo stato solo per il risultato da raggiungere e richiedono un atto di recepimento nell'ordinamento nazionale.

LA CORTE COSTITUZIONALE

La Costituzione, come accennato, è il testo che racchiude i principi fondamentali del nostro ordinamento. Le leggi statali ordinarie, dunque, non possono in alcun modo discostarsi dai principi previsti dalle norme costituzionali. Ogni legge, così come ogni altra fonte subordinata alla Costituzione, è suscettibile di valutazione di costituzionalità da parte della **Corte Costituzionale**. La Corte Costituzionale è l'organo costituzionale che **giudica la legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge, dello stato e delle Regioni**. Altra funzione della Corte è quella di dirimere i conflitti di attribuzione tra i poteri dello stato e su quelli tra lo stato e le Regioni, e tra le Regioni. La Corte costituzionale è composta di **quindici giudici** nominati per un terzo dal Presidente della Repubblica, ed eletti per un terzo dal Parlamento in seduta comune e per un terzo dalle supreme magistrature ordinaria e amministrativa. Se la Corte giudica una norma non conforme alla Costituzione, la **dichiara costituzionalmente illegittima** facendole perdere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione sulla Gazzetta Ufficiale. Il giudizio di costituzionalità non può essere provocato da un privato cittadino ma esclusivamente da un Giudice che, dovendo applicare la norma in un processo, la ritenga sospetta di incostituzionalità. Se il Giudice, dunque, ritiene la norma contraria alla Costituzione rimette, anche su richiesta di una delle parti del processo, la questione alla Corte Costituzionale che deciderà sul punto. Come le leggi ordinarie, anche quelle regionali sono soggette al sindacato della Corte Costituzionale. Inoltre, il Governo, qualora ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della regione, può promuovere la questione di costituzionalità davanti alla Corte. Egualmente può fare la Regione nei confronti di una legge statale, nel caso opposto.

COME FUNZIONA RES PUBLICA

Res Publica è la simulazione dei lavori della Camera dei Deputati. Ogni studente assumerà la veste del deputato, concorrendo all'elaborazione di una proposta di legge da discutere e far approvare in Assemblea.

Gli studenti saranno divisi, all'interno della simulazione, in gruppi parlamentari. Ciascun gruppo parlamentare, durante gli incontri, designerà un Presidente del gruppo parlamentare.

Lo svolgimento della simulazione sarà preceduto da una serie di lezioni nelle quali gli studenti potranno acquisire le conoscenze di diritto costituzionale e di diritto parlamentare necessarie per la partecipazione attiva alla simulazione, nonché le indicazioni funzionali alla redazione di un atto di iniziativa legislativa.

La proposta seguirà, salvo necessarie e ridotte semplificazioni, l'intero iter previsto per le reali leggi ordinarie: al lavoro in commissione seguirà la discussione in assemblea, le presentazioni degli emendamenti e la votazione finale.

Lo svolgimento dei lavori parlamentari si svolgerà anche mediante il confronto con gli organi del Governo, che saranno presenti, in veste simulata. Per ovvie ragioni temporali e organizzative, il Parlamento si costituirà esclusivamente della Camera di Res Publica.

il parlamento

STORIA DEI REGOLAMENTI PARLAMENTARI

Lo stato moderno si caratterizzò, sin dalla sua nascita, per la presenza di Carte Costituzionali nelle quali si sanciva da un lato il principio della separazione dei poteri, in funzione di limitazione del potere assoluto del sovrano, dall'altro dalla presenza di Assemblee elettive espressione della volontà popolare.

Tutte le Costituzioni ottocentesche, in particolare, prevedero un'apposita disciplina dei caratteri strutturali e delle funzioni fondamentali delle Assemblee rappresentative.

Così avvenne anche in Italia quando, **nel 1848**, all'indomani della concessione dello Statuto Albertino, **la Camera dei deputati e il Senato adottarono un regolamento provvisorio** preparato dal Governo presieduto da Cesare Balbo.

La Costituzione Repubblicana del 1948 si occupa dei regolamenti parlamentari all'art. 64, che stabilisce che ciascuna Camera adotta il proprio regolamento.

Nel sistema costituzionale i Regolamenti parlamentari svolgono un ruolo fondamentale nel determinare l'assetto dei rapporti tra il Governo e il Parlamento e tra maggioranza e opposizione.

Proprio in considerazione di ciò, per la loro approvazione è richiesto un numero di voti pari almeno alla metà più uno dei suoi componenti (c.d. maggioranza assoluta). Tale disposizione ha una duplice finalità: da una parte escludere che la materia regolamentare venga definita dalla legge ordinaria o da altre fonti normative, dall'altra garantire il ruolo delle opposizioni parlamentari nell'ambito della definizione delle norme di organizzazione e il funzionamento delle Camere, predisponendo, appunto, una maggioranza più elevata per la loro approvazione rispetto a quella prevista per le leggi ordinarie (metà più uno dei presenti, c.d. maggioranza semplice). Tuttavia anche dopo l'entrata in vigore della Costituzione, la Camera dei deputati continuò ad organizzare i suoi lavori sulla base del regolamento del periodo prefascista. **È solo nel 1971 che si giunse alla redazione di nuovi regolamenti parlamentari.** L'ultima consistente modifica risale al biennio 1997-1999, quando la trasformazione in senso maggioritario e bipolare della forma di governo italiana rese necessari dei nuovi interventi volti ad assicurare la certezza nella programmazione dei lavori, la funzione istruttoria delle commissioni e la previsione di specifici diritti delle opposizioni.

IL REGOLAMENTO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Il Regolamento della Camera è articolato in quattro parti che riguardano, rispettivamente, l'organizzazione e il funzionamento della Camera, il procedimento legislativo, le procedure di indirizzo, controllo e informazione, le disposizioni finali.

Esso, in particolare, disciplina i diritti e i doveri dei deputati, specifica le modalità di elezione e i compiti del Presidente e degli altri organi, stabilisce come si organizzano i lavori parlamentari e come viene fissato l'ordine del giorno delle sedute, regola la discussione e il voto dei progetti di legge e degli altri argomenti all'esame degli organi della Camera.

Il compito di risolvere i contrasti sull'interpretazione del Regolamento spetta al Presidente, che può avvalersi del parere di un organo apposito, la Giunta per il Regolamento.

L'ORGANIZZAZIONE DELLA CAMERA

PARAGRAFO 1

IL PRESIDENTE

L'Assemblea è presieduta, all'apertura di ogni legislatura, dal più anziano per elezione tra i Vicepresidenti della legislatura precedente. Quando nessuno di essi sia presente, si risale ai Vicepresidenti delle legislature anteriori. In loro mancanza, l'Assemblea è presieduta dal decano per età. Costituito l'Ufficio di Presidenza, composto anche da quattro segretari, si procede all'elezione del **Presidente**, che ha luogo con votazione per schede e scrutinio segreto.

Per l'elezione al primo turno è richiesta la maggioranza dei due terzi dei componenti la Camera. Dal secondo scrutinio è, invece, richiesta la maggioranza dei due terzi dei voti computando tra i voti anche le schede bianche. Dopo il terzo scrutinio è sufficiente, ai fini dell'elezione, la maggioranza assoluta dei voti. Il **Presidente rappresenta la Camera**. Assicura il buon andamento dei suoi lavori, facendo osservare il Regolamento, e dell'amministrazione interna. Sovrintende a tal fine alle funzioni attribuite ai Questori e ai Segretari.

In applicazione delle norme del Regolamento, il Presidente dà la parola, dirige e modera la discussione, mantiene l'ordine, pone le questioni, stabilisce l'ordine delle votazioni, chiarisce il significato del voto e ne annunzia il risultato.

PARAGRAFO 2

L'UFFICIO DI PRESIDENZA

Eletto il Presidente, si procede, nella seduta successiva, all'elezione di **quattro Vicepresidenti**, di **tre Questori** e di **otto Segretari** al fine della costituzione dell'**Ufficio di Presidenza**.

Nell'Ufficio di Presidenza devono essere rap-

presentati tutti i Gruppi parlamentari esistenti all'atto della sua elezione, la cui costituzione deve avvenire entro 4 giorni dalla prima seduta, e a questo fine prima di procedere alle votazioni il Presidente promuove le opportune intese tra i Gruppi.

Pe l'elezione dell'Ufficio di Presidenza ciascun deputato scrive sulla propria scheda due nomi per i Vicepresidenti, due per i Questori, quattro per i Segretari.

Le schede recanti un numero di nomi superiore a quello stabilito sono dichiarate nulle. Sono eletti coloro che al primo scrutinio hanno ottenuto il maggior numero di voti. Nel caso in cui, a seguito delle votazioni, uno o più Gruppi non risultino rappresentati, si procede all'elezione di un corrispondente numero di Segretari, che ha luogo in una successiva seduta, nella data stabilita dal Presidente della Camera.

I Vicepresidenti collaborano con il Presidente; a tal fine possono essere da lui convocati ogni qualvolta lo ritenga opportuno. Sostituiscono il Presidente in caso di assenza o di impedimento. I Questori curano collegialmente il buon andamento dell'amministrazione della Camera, vigilando sull'applicazione delle relative norme e delle direttive del Presidente. Essi sovrintendono alle spese della Camera e predispongono il progetto di bilancio e il conto consuntivo. Sovrintendono inoltre al cerimoniale e al mantenimento dell'ordine nella sede della Camera secondo le disposizioni del Presidente.

I Segretari sovrintendono alla redazione del processo verbale, che deve contenere soltanto le deliberazioni e gli atti della Camera; ne danno lettura; formano, secondo l'ordine delle richieste, l'elenco dei deputati iscritti a parlare; danno lettura delle proposte e dei documenti; tengono nota delle deliberazioni; procedono agli appelli; collaborano con il Presidente per assicurare la regolarità delle operazioni di voto; registrano, quando occorra, i singoli voti; ac-

certano che il resoconto stenografico sia pubblicato nel termine prescritto dal Presidente e non vi sia alterazione dei discorsi; concorrono al regolare andamento dei lavori della Camera secondo le disposizioni del Presidente.

PARAGRAFO 3

I GRUPPI PARLAMENTARI

I **gruppi parlamentari** sono associazioni di deputati, politicamente legati ai partiti di riferimento ma comunque autonomo rispetto agli stessi. L'assenza di un vincolo di mandato tra deputato eletto e partito di riferimento (art.67 Cost.) comporta la possibilità che durante la legislatura possano costituirsi nuovi gruppi.

Per costituire un gruppo parlamentare sono necessari almeno 20 deputati; tuttavia l'Ufficio di Presidenza, ricorrendo talune condizioni, può autorizzare la costituzione di un gruppo con meno di venti iscritti.

Entro due giorni dalla prima seduta, i deputati devono dichiarare al Segretario generale della Camera a quale Gruppo appartengono. I deputati che non abbiano dichiarato di appartenere ad alcun gruppo confluiscono nel Gruppo misto. I deputati appartenenti al Gruppo misto possono chiedere al Presidente della Camera di formare componenti politiche in seno ad esso, a condizione che ciascuna consista di almeno dieci deputati.

Entro quattro giorni dalla prima seduta, il Presidente della Camera indice le convocazioni, simultanee ma separate, dei deputati appartenenti a ciascun Gruppo parlamentare e di quelli da iscrivere nel Gruppo misto.

Ciascun Gruppo, nella prima riunione, nomina il Presidente, uno o più vicepresidenti e un comitato direttivo. Nell'ambito di tali organi il Gruppo indica il deputato o i deputati, in numero non superiore a tre, ai quali affida, in caso di assenza o impedimento del proprio Presidente, l'esercizio dei poteri a questo attribuiti dal Regolamento. Entro trenta giorni dalla propria costituzione, ciascun Gruppo approva uno statuto, che è trasmesso al Presidente della Camera entro i successivi cinque giorni.

RES PUBLICA

I gruppi parlamentari nel progetto Res Publica non faranno riferimento alle forze politiche esistenti. Entro sessanta giorni dall'inizio della simulazione, ogni gruppo nominerà al suo interno il Presidente del Gruppo Parlamentare. I gruppi parlamentari, non appena costituiti, scelgono il nome con cui saranno designati durante la simulazione.

PARAGRAFO 4

LA CONFERENZA DEI PRESIDENTI DI GRUPPO

Definita anche **conferenza dei capigruppo**, si tratta dell'organo deputato alla programmazione dei lavori parlamentari mediante la definizione del programma e del calendario dei lavori dell'assemblea.

È composta, oltre che dal Presidente della Camera, che la convoca e presiede, da tutti i Presidenti dei gruppi parlamentari. Sia alla Camera che al Senato, il Governo è parte necessaria della Conferenza, dovendo essere sempre informato del giorno e dell'ora della riunione per farvi partecipare un suo rappresentante, generalmente il Ministro per i Rapporti con il Parlamento.

Possono, poi, essere invitati a partecipare alle riunioni i Vicepresidenti dell'assemblea, i Presidenti di Commissione e i Presidenti delle principali componenti politiche in seno al gruppo misto.

RES PUBLICA

La Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari verrà convocata all'inizio di ogni seduta. Vi partecipano il Presidente della Camera, i quattro vicepresidenti, i presidenti dei gruppi parlamentari. Il Governo vi interviene attraverso il Presidente del Consiglio.

PARAGRAFO 5

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

Nell'esercizio della sua autonomia la Camera decide a quali argomenti dedicare le proprie sedute e il tempo complessivo da riservare all'esame di ciascun provvedimento.

La disciplina vigente nei due rami del Parlamento vede la programmazione articolarsi intorno a tre strumenti: il programma dei lavori, il calendario dei lavori e l'ordine del giorno.

IL PROGRAMMA

Il **programma**, documento di orizzonte bimestrale o trimestrale, è lo strumento di programmazione astratto e generale.

Sebbene il Regolamento preveda che il programma contenga l'elenco degli argomenti che la Camera intende esaminare, con l'indicazione dell'ordine di priorità e del periodo nel quale se ne prevede l'iscrizione all'ordine del giorno dell'Assemblea, generalmente, ci si limita a inserire i provvedimenti o gli argomenti

che saranno presumibilmente oggetto di trattazione nel periodo di riferimento.

La formazione del programma avviene, dopo una serie di attività preliminari, nella riunione della Conferenza dei presidenti di Gruppo, dove il Presidente della Camera presenta una bozza del programma, approntata sulla base delle indicazioni del Governo e delle proposte dei Gruppi. Nella Conferenza dei presidenti di Gruppo, il programma è approvato con il consenso dei presidenti di Gruppi la cui consistenza numerica sia complessivamente pari almeno ai tre quarti dei componenti della Camera. Qualora non si raggiunga tale maggioranza, il programma è predisposto dal Presidente della Camera. In ogni caso il programma diviene definitivo dopo la comunicazione all'Assemblea, nella quale non è possibile apportare alcun tipo di modifica.

IL CALENDARIO

Il **calendario** è un documento, a cadenza teoricamente trimestrale ma di fatto mensile, mediante il quale l'Assemblea individua gli argomenti e stabilisce le sedute per la loro trattazione, specificando quali sono i giorni destinati alle discussioni e quelli nei quali l'Assemblea procederà a votazioni.

Sempre all'interno del calendario è, poi, pubblicato il contingentamento dei tempi.

Il procedimento per la formazione del calendario è analogo a quello del Programma, ma semplificato nelle fasi preparatorie.

L'ORDINE DEL GIORNO

L'**ordine del giorno** è un documento che specifica quali saranno gli argomenti discussi e in che sequenza verranno affrontati in commissione o in Assemblea.

L'ordine del giorno assume un'importanza fondamentale nell'organizzazione dei lavori: sia l'Assemblea che la Commissione, infatti, non possono discutere né deliberare su materie che non siano iscritte all'ordine del giorno.

TUTELA DELLE MINORANZE E AGGIORNAMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE

Come accennato, il Programma e il Calendario sono predisposti sulla base delle indicazioni del Governo e delle proposte dei Gruppi.

Tuttavia la predisposizione dei documenti programmatici incontra una serie di vincoli contenutistici.

Il principio cardine che guida sia la programmazione che il contingentamento dei tempi è

quello per il quale devono essere garantiti tempi congrui per l'esame in rapporto al tempo disponibile e alla complessità degli argomenti.

Oltre a determinare i tempi in base alla complessità dei singoli argomenti trattati, i documenti programmatici devono necessariamente riservare ai gruppi di opposizione una quota non trascurabile del tempo parlamentare.

Naturalmente l'agenda della Camera varia in base alle diverse priorità che si manifestano dal dibattito politico generale.

Proprio per questo sia il calendario che il programma possono essere aggiornati, su proposta del Governo o di un Presidente di Gruppo, seguendo le medesime procedure previste per la loro approvazione.

In relazione, poi, a situazioni sopravvenute urgenti, la Conferenza dei capi gruppo può inserire nel calendario anche argomenti non compresi nel programma, purché non ne rendano impossibile l'esecuzione, stabilendosi, se del caso, le sedute supplementari necessarie per la loro trattazione.

Deve essere considerato, inoltre, che vi sono alcuni provvedimenti, espressamente indicati dal Regolamento, che possono entrare automaticamente nel calendario, senza cioè alcuna indicazione del Governo o dei Gruppi.

I TEMPI DI ESAME DEL PROVVEDIMENTO: IL CONTINGENTAMENTO DEI TEMPI

Tutti i progetti di legge sono soggetti a contingentamento. Allo scopo di organizzare la discussione di singoli argomenti iscritti nel calendario dei lavori, infatti, la Conferenza dei Presidenti di gruppo determina il tempo complessivo da riservare a ciascuno dei gruppi parlamentari.

Una volta esaurito detto tempo, ciascun gruppo può chiedere un tempo aggiuntivo pari ad un terzo di quello ad esso assegnato inizialmente. Terminato anche detto tempo aggiuntivo, si procede alla deliberazione finale.

Il contingentamento dei tempi consiste, quindi, nella determinazione del tempo complessivo da riservare a un certo argomento e nella sua ripartizione tra i diversi gruppi parlamentari, oltre che alla determinazione del tempo da riservare a ciascun tipo di intervento (interventi del relatore e del Governo, interventi per richiamo al Regolamento, interventi dei dissidenti, operazioni materiali di voto, tempi tecnici).

Sarà poi ciascun gruppo parlamentare a decidere come distribuire tra i propri membri il tempo ad esso assegnato.

Il potere di determinare il contingentamento dei tempi spetta, in linea generale, alla conferenza dei capigruppo o al Presidente dell'assemblea, in seno alla redazione del calendario dei lavori.

RAPPORTI TRA PROGRAMMAZIONE IN ASSEMBLEA E IN COMMISSIONE

La programmazione dei lavori trova applicazione anche nelle Commissioni.

Il Presidente della Commissione convoca l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, per la predisposizione del programma e del calendario, che avviene secondo le modalità e le procedure simili a quelli previsti per l'Assemblea.

Il programma e il calendario dei lavori di ciascuna Commissione sono predisposti in modo da assicurare l'esame in via prioritaria dei progetti di legge e degli altri argomenti compresi nel programma e nel calendario dei lavori dell'Assemblea.

Proprio per dare prevalenza ai lavori dell'Assemblea, se il calendario della Camera prevede l'inizio dell'esame di un progetto di legge, la Commissione può applicare il contingentamento dei tempi. Ad ogni modo quando si avvicina la discussione del progetto di legge in Assemblea, la Commissione può porre in votazione il mandato al relatore a riferire all'Assemblea sulla base del testo come modificato in base agli emendamenti fino ad allora approvati in Commissione.

RES PUBLICA

In base al regolamento di Res Publica il tempo complessivo da riservare a un certo argomento e la sua ripartizione tra i diversi gruppi parlamentari viene determinato, in rapporto alla complessità dei vari argomenti, dalla Conferenza dei Presidenti di Gruppo.

La Conferenza dei capi gruppo di Res Publica decide a maggioranza dei presenti.

Qualora non si raggiunga la maggioranza richiesta, alla determinazione del tempo disponibile per la discussione e alla conseguente ripartizione provvede il Presidente della Camera. Dal tempo totale assegnato vengono sottratti i tempi per gli interventi del relatore della maggioranza e per gli eventuali relatori di minoranza. Il tempo attribuito a questi ultimi è determinato in misura non inferiore a un terzo di quello attribuito al relatore per la maggioranza.

I termini per gli interventi svolti dai deputati a titolo personale o per richiami al regolamento sono fissati dal Presidente.

PARAGRAFO 6

LE GIUNTE

Il regolamento della Camera prevede la costituzione di **tre giunte**: la Giunta per il Regolamento, la Giunta delle elezioni e la Giunta per

le autorizzazioni.

I componenti delle Giunte vengono nominati dal Presidente della Camera subito dopo la costituzione dei gruppi parlamentari.

PARAGRAFO 7

LE COMMISSIONI PERMANENTI

La Camera dei Deputati per assolvere proficuamente la funzione legislativa si articola in un numero definito di collegi minori: **le Commissioni permanenti**.

Le Commissioni sono degli organi collegiali **specializzati per materia** e, conseguentemente, permanenti, alle quali sono assegnati, secondo l'indicazione dei gruppi e proporzionalmente alla loro consistenza, tutti i parlamentari (ad eccezione del Presidente della Camera).

Il Regolamento stabilisce il numero delle Commissioni permanenti e ne definisce il settore di competenza.

Attualmente le Commissioni permanenti sono 14 e gli ambiti di competenza, cioè i confini entro i quali ciascuna di esse esercita i suoi poteri, sono stati specificati da una circolare del Presidente della Camera emanata il 16 ottobre 1996:

Commissione affari costituzionali: disciplina delle fonti del diritto e problemi della legislazione; affari della Presidenza del Consiglio, esclusa l'editoria; disciplina generale del procedimento amministrativo; organizzazione generale dello stato, comprese l'istituzione, la riforma e la soppressione di Ministeri e di autorità amministrative indipendenti; disciplina delle funzioni della Corte dei conti; ordinamento, stato giuridico ed economico dei dirigenti pubblici e delle categorie equiparate; ordinamento regionale; ordinamento degli enti locali; disciplina generale degli enti pubblici; questioni relative alla cittadinanza; immigrazione; disciplina dei servizi di informazione e sicurezza; ordine pubblico e polizia di sicurezza; ordinamento, stato giuridico ed economico delle forze di polizia; affari del culto.

Commissione Giustizia: giustizia ordinaria, amministrativa e militare e contenzioso tributario; codici civile, di procedura civile, penale e di procedura penale; funzioni di polizia giudiziaria; criminalità; misure di prevenzione; ordinamento giudiziario; stato giuridico ed economico dei magistrati ordinari e amministrativi; diritto di famiglia; ordinamento dello stato civile.

Commissione Affari esteri e comunitari: affari esteri; Unione europea: revisione dei trattati,

rapporti con Stati terzi e rapporti politici tra gli Stati membri; emigrazione.

Commissione Difesa: difesa; ordinamento delle forze armate; stato giuridico ed economico del personale militare; dotazione di personale e mezzi delle forze armate.

Commissione Bilancio, tesoro e programmazione: bilancio; tesoro; programmazione, compresa la disciplina generale degli interventi nelle aree depresse; politica finanziaria; politica monetaria; aspetti generali della politica di privatizzazione e determinazione dei relativi profili ordinamentali.

Commissione Finanze: finanze e tributi, compresa la disciplina delle verifiche tributarie e dei controlli fiscali; credito, compreso il settore delle banche pubbliche; borsa; assicurazioni; disciplina dell'attività delle società commerciali; disciplina dei beni appartenenti al demanio e al patrimonio dello stato e degli enti territoriali.

Commissione Cultura, scienza ed istruzione: cultura; scienza; istruzione, compresa la disciplina dell'ordinamento dei docenti universitari; diritto d'autore; ricerca scientifica; spettacolo; sport; editoria; informazione, compresa quella radiotelevisiva; interventi per la salvaguardia dei beni culturali.

Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici: ambiente; territorio; lavori pubblici, comprese le infrastrutture stradali; protezione civile ed interventi conseguenti a calamità naturali; parchi e riserve naturali; protezione dei boschi e delle foreste; tutela paesistica; salvaguardia degli elementi ambientali (suolo, aria, acqua).

Commissione Trasporti, poste e telecomunicazioni: trasporti; sistema delle comunicazioni; infrastrutture ferroviarie, aeree e navali; cantieristica; poste; telecomunicazioni.

Commissione Attività produttive, commercio e turismo: attività produttive, compresa la disciplina relativa alle cave e alle torbiere; commercio, compreso il commercio con l'estero; tutela dei consumatori; turismo; artigianato; politica industriale; brevetti, marchi e proprietà industriale; ricerca applicata; energia; cooperazione produttiva.

Commissione Lavoro pubblico e privato: lavoro pubblico; lavoro privato; previdenza; interventi di sostegno al reddito; formazione professionale; cooperazione di servizi.

Commissione Affari sociali: affari sociali; politiche di tutela della famiglia, dell'infanzia, degli anziani; attività socialmente utili svolte da soggetti privati non a fini di lucro; sanità; problemi socio-sanitari; questioni relative alle implicazioni sociali delle nuove tecnologie medico-biologiche; assistenza.

Commissione Agricoltura: agricoltura; risorse forestali; caccia; zootecnia e fauna selvatica; pesca.

Commissione Politiche dell'Unione europea: Affari dell'Unione Europea.

Le Commissioni permanenti, in ossequio al principio stabilito dall'art.72 della Costituzione, sono formate in modo da rispecchiare la proporzione tra i gruppi e i rapporti di forza fra maggioranza e opposizione. Ciascun Gruppo parlamentare, subito dopo la costituzione, designa i propri componenti nelle Commissioni permanenti, ripartendoli in numero uguale in ciascuna Commissione e dandone comunicazione immediata al Segretario generale della Camera.

I deputati che non siano rientrati in tale ripartizione e quelli che appartengono a gruppi di consistenza numerica inferiore al numero delle commissioni sono invece distribuiti dal Presidente della Camera sulla base delle proposte dei gruppi, in modo che ciascuna di esse sia rispecchiata la proporzione dei gruppi stessi. Ogni deputato può far parte di una sola commissione permanente, salvo che nel caso di sostituzione di deputati chiamati a far parte del Governo.

Possono inoltre aver luogo sostituzioni riferite a singole sedute o all'esame di specifici progetti di legge. Ciascuna Commissione elegge tra i propri componenti **L'ufficio di Presidenza**, composto dal Presidente, da due Vice Presidenti, che sostituiscono il Presidente in caso di assenza o impedimento, e da due segretari, che verificano i risultati delle votazioni e controllano la redazione del verbale.

L'Ufficio di Presidenza, a tal fine integrato dai rappresentanti dei gruppi in Commissione, è l'organo deputato alla programmazione dei lavori in Commissione. Il programma e il calendario dei lavori di ciascuna commissione sono definiti in modo da assicurare, prioritariamente, l'esame dei progetti di legge e degli altri argomenti già compresi nel programma e nel calendario dei lavori dell'Assemblea, nel rispetto dei termini in essi stabiliti.

Le Commissioni rimangono in carica per un biennio e i loro componenti possono essere riconfermati.

Mediante l'organizzazione per Commissioni la Camera è in grado di coprire l'intero spettro

delle questioni che può essere chiamata ad affrontare.

Infatti ogni Commissione ha una competenza predefinita che corrisponde, sostanzialmente, ai vari settori dell'Amministrazione Pubblica. Le funzioni di questi organi collegiali sono varie; tuttavia, assume sicuramente preminenza la funzione preparatoria rispetto all'attività legislativa dell'Assemblea.

È la stessa Costituzione ad affermare che le Commissioni istruiscono sui progetti di legge loro assegnati, elaborando un testo sul quale l'Assemblea sarà poi chiamata a discutere e deliberare. Alla funzione preparatoria si affianca, inoltre, una vera e propria funzione legislativa. Infatti, salvi i limiti e le garanzie di cui diremo, la Costituzione riconosce alle Commissioni permanenti in sede legislativa il potere di approvare autonomamente un progetto di legge. Le Commissioni possono poi formulare atti di indirizzo al Governo nelle materie di loro competenza approvando risoluzioni e in esse possono essere svolte le interrogazioni. Alle Commissioni è, infine, affidata una funzione consultiva "interna" che si esplica, cioè, mediante la formulazione di pareri indirizzati alle altre Commissioni. Una particolare importanza in quest'ambito rivestono i pareri obbligatori delle c.d. Commissioni filtro.

RES PUBLICA

In Res Publica sono simulate alcune commissioni della Camera dei Deputati.

Durante i primi due giorni, gli studenti lavoreranno nella Commissione loro assegnata, durante l'ultimo giorno si riunirà la Camera di Res Publica.

Ciascuna commissione avrà un Presidente e quattro vicepresidenti, che fanno parte dello staff di Res Publica. Ciascun gruppo designa in seno alla Commissione un capogruppo in Commissione. Il Presidente della Commissione convoca mezz'ora prima di ogni seduta l'Ufficio di Presidenza della Commissione integrato dai Capigruppo in Commissione al fine di procedere alla predisposizione del calendario dei lavori.

PARAGRAFO 8

LE COMMISSIONI BICAMERALI

Sono Organismi composti da deputati e senatori nominati dai Presidenti delle rispettive Assemblee in modo da assicurare la rappresentanza proporzionale tra i gruppi. Talvolta, oltre alla nomina dei componenti, le norme istitutive, demandano ai Presidenti delle Camere d'intesa tra loro, la nomina del Presidente.

PARAGRAFO 9

LE COMMISSIONI D'INCHIESTA

Sono organismi che hanno il compito di indagare con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'Autorità Giudiziaria su materie di pubblico interesse. Possono essere istituite con leggi (bicamerali) o con deliberazione di una sola camera (monocamerali). Riferiscono alle Camere sui risultati della loro attività entro i termini previsti dalla norme istitutive. La loro composizione deve rispecchiare la proporzione dei vari gruppi parlamentari. Le Commissioni d'inchiesta si costituiscono con l'elezione del Presidente e dell'ufficio di Presidenza; nel caso in cui il Presidente sia stato già nominato dai Presidenti delle Camere d'intesa tra loro, si costituiscono con l'elezione dell'Ufficio di Presidenza.

CAPITOLO 4

IL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO ORDINARIO

Per procedimento legislativo si intende quello specifico iter il cui risultato finale consiste nell'adozione di una legge. Il procedimento legislativo costituisce manifestazione della principale, anche se non unica, funzione esercitata dal Parlamento: **la funzione legislativa**.

PARAGRAFO 1

L'INIZIATIVA LEGISLATIVA

Il procedimento di formazione delle leggi ordinarie è, nelle sue linee essenziali, regolato dalla Costituzione, la quale rinvia, per una disciplina più puntuale, ai regolamenti parlamentari. La prima fase è costituita dall'**iniziativa legislativa**.

Essa si concretizza nella redazione di un progetto di legge, ovvero di un testo composto in articoli e corredato da una relazione illustrativa. Sono titolari dell'iniziativa legislativa i soggetti individuati dalla Costituzione: **Governo, ciascun parlamentare, 50.000 elettori e ciascun Consiglio Regionale**.

Ad ogni singolo componente della Camera dei Deputati (e del Senato della Repubblica), dunque, la Costituzione riconosce il potere di proporre all'Assemblea una proposta di legge, ad eccezione delle iniziative di legge c.d. riservate il cui potere di iniziativa spetta solo a determinati soggetti (ad esempio, la presentazione dei disegni di legge di bilancio e di quelli di conversione dei decreti legge è riservata al Governo). È importante sottolineare che le Camere non sono obbligate a deliberare su ogni proposta di legge presentata, essendo, invece, libere di scegliere i testi da esaminare e approvare.

RES PUBLICA

Nella simulazione il progetto di legge accompagnato da una relazione illustrativa deve essere presentato, venti giorni prima dell'inizio dei lavori, al Presidente della Camera di Res Publica.

Seppure, come previsto nella Costituzione di Res Publica, ciascun deputato sia titolare del potere di iniziativa legislativa, per esigenze organizzative ciascun gruppo parlamentare dovrà presentare una sola proposta di legge per ciascuna Commissione. Le proposte di legge dovranno vertere sulle materie indicate da Res Publica durante le lezioni.

Il potere di iniziativa legislativa è altresì riconosciuto al Governo, coerentemente con le previsioni della Costituzione Italiana.

L'OBBLIGO DI COPERTURA FINANZIARIA DELLE LEGGI

L'articolo 81 della Costituzione stabilisce che ogni legge che determini nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte. Il rispetto di tale vincolo implica la necessità di verificare, nell'ambito del procedimento di approvazione della legge, la sussistenza dei mezzi di finanziamento necessari a far fronte alle nuove spese. Le modalità e gli strumenti per lo svolgimento di tale verifica sono disciplinati dai regolamenti parlamentari e da norme ordi-

narie statali di diretta attuazione del disposto costituzionale dell'art. 81.

Nell'ambito dei lavori parlamentari assume fondamentale importanza con riferimento alla copertura finanziaria il parere espresso dalla Commissione Bilancio.

Se la Commissione Bilancio segnala che un progetto di legge viola l'obbligo di copertura finanziaria, la Commissione che procede all'esame deve allinearsi alle condizioni contenute nel parere.

Ove la Commissione non si sia adeguata, il Presidente della Camera ricorda, in Assemblea, le condizioni contenute nel parere della Commissione Bilancio, che, comunque, si trasformano automaticamente in emendamenti da sottoporre al voto dell'Assemblea.

PARAGRAFO 2

L'ESAME IN COMMISSIONE REFERENTE

È il procedimento ordinario, previsto dalla Costituzione e dai Regolamenti Parlamentari. Ai sensi dell'art. 72 della Costituzione è sempre obbligatorio per i progetti di legge in materia costituzionale ed elettorale, di delegazione legislativa, di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi; è facoltativo per tutti gli altri progetti di legge.

ASSEGNAZIONE DEI PROGETTI DI LEGGE

Il progetto di legge, presentato al Presidente della Camera, dopo l'annuncio all'Assemblea, viene stampato e distribuito nel più breve termine possibile.

Lo stesso Presidente assegna il progetto di legge a una commissione

parlamentare permanente oppure a più commissioni riunite, qualora la materia investa la competenza di più commissioni (c.d. Commissioni riunite).

È possibile inoltre, ma è avvenuto raramente, che il progetto di legge venga assegnato a una commissione speciale, costituita *ad hoc*.

La scelta della commissione competente è in sostanza un potere esclusivo del Presidente dell'assemblea, essendo ormai desueta la sottoposizione di tale valutazione, comunque consentita dal Regolamento, all'assemblea.

Il Presidente dell'assemblea si occupa, inoltre, di risolvere eventuali conflitti di competenza sorti tra le varie commissioni dopo l'assegnazione, con la facoltà, se lo ritenga necessario, di sottoporre la questione alla Giunta per il Regolamento.

Per lo svolgimento dei propri lavori, le Com-

missioni sono convocate per mezzo del Segretario generale della Camera. Le convocazioni devono essere, di norma, diramate almeno quarantotto ore prima delle riunioni.

Salvo autorizzazione espressa del Presidente della Camera, le Commissioni non possono riunirsi nelle stesse ore nelle quali vi è seduta dell'Assemblea.

In relazione alle esigenze dei lavori di questa, il Presidente della Camera può sempre revocare le convocazioni delle Commissioni.

Nel procedimento in sede referente, la commissione svolge un esame preliminare e istruttorio rispetto alla fase deliberativa che ha luogo, invece, in Assemblea. Nella fase istruttoria in commissione, peraltro, viene definito e formato il testo che costituirà la base dell'esame da parte dell'assemblea, al quale andranno riferiti, perciò, tutti gli emendamenti presentati.

ESAME PRELIMINARE

L'esame in commissione si apre con l'illustrazione preliminare svolta da un relatore nominato dal Presidente.

A questa segue la fase dell'**istruttoria** nella quale si acquisiscono gli elementi di conoscenza necessari per verificare la qualità e l'efficacia dell'intervento normativo proposto.

Ai fini della valutazione della legge la Commissione può utilizzare diverse procedure informative: chiedere l'audizione di Ministri e funzionari pubblici, disporre indagini conoscitive, richiedere informazioni e rapporti agli enti pubblici nonché relazioni tecniche al Governo. Le procedure di informazione al Governo sono strumenti indispensabili per giudicare la fattibilità dell'intervento legislativo.

REDAZIONE DEL TESTO DA SOTTOPORRE ALL'ASSEMBLEA

Esaurita la fase istruttoria, la commissione può elaborare un **testo unificato**, caratterizzato cioè dalla mediazione dei vari progetti di legge abbinati. In alternativa si procede alla scelta di uno dei vari progetti come **testo base**. Con riferimento a questo testo viene fissato un **termine per la presentazione degli emendamenti**.

Ciascun deputato, anche estraneo alla Commissione, può trasmettere alle Commissioni emendamenti o articoli aggiuntivi ai progetti di legge e chiedere o essere richiesto di svolgerli davanti ad esse.

L'esame di articoli ed emendamenti avviene senza un particolare rigore procedurale.

Sui testi risultati dagli esami degli emendamenti viene acquisito il parere delle altre com-

missioni parlamentari interessate; fra questi pareri i più importanti sono quelli obbligatori delle cosiddette "commissioni filtro" cioè: la commissione bilancio, la commissione affari costituzionali, la commissione politiche dell'Unione Europea, la commissione giustizia e la commissione lavoro.

NUMERO LEGALE

Il **numero legale** corrisponde, in sostanza, al quorum costitutivo. Il quorum costitutivo indica il numero minimo di componenti che debbono partecipare a una votazione affinché sia ritenuta valida e possa avere gli effetti proposti. Per la validità delle deliberazioni in Commissione referente è richiesta la presenza di almeno un quarto dei componenti. I deputati che sono impegnati per incarico avuto dalla Camera, fuori della sua sede, o, se membri del Governo, per ragioni del loro ufficio sono computati come presenti per fissare il numero legale. Nelle votazioni per la cui validità è necessaria la constatazione del numero legale, i deputati presenti, i quali, prima che si dia inizio alla votazione, abbiano dichiarato di astenersi, sono computati ai fini del numero legale.

Il numero legale è sempre presunto. La Presidenza, infatti, non è obbligata a verificare il suo raggiungimento al fine della validità della deliberazione, se non quando ciò sia richiesto da quattro deputati e la Commissione stia per procedere ad una votazione per alzata di mano (votazioni sull'ordine dei lavori o sulla priorità delle votazioni).

I firmatari di una richiesta di votazione qualificata, così come i richiedenti la verifica del numero legale, sono sempre considerati presenti agli effetti del numero legale.

Per verificare se l'Assemblea è in numero legale il Presidente dispone l'appello.

Se non si raggiunge il numero legale, il Presidente può rinviare la seduta di un'ora, oppure toglierla. In quest'ultimo caso la Commissione s'intende convocata senz'altro, con lo stesso ordine del giorno, per il seguente giorno non festivo alla stessa ora di convocazione della seduta che è stata tolta, oppure anche per il giorno festivo quando la Commissione abbia già deliberato di tenere seduta in quella data. La mancanza del numero legale in una seduta non determina alcuna presunzione di mancanza del numero legale nella seduta successiva o dopo la ripresa della seduta.

VOTAZIONI

Ai fini dell'approvazione del testo è richiesto il raggiungimento del c.d. quorum deliberati-

vo. Il quorum deliberativo indica, in generale, il numero o la percentuale di voti necessaria affinché una proposta possa essere approvata. Le commissioni, egualmente a quanto avviene in Assemblea, deliberano con la maggioranza dei votanti (c.d. maggioranza semplice), salvo che siano prescritte maggioranze speciali. Le votazioni hanno luogo a scrutinio palese, generalmente per alzata di mano. Prima di ogni votazione possono aver luogo interventi per dichiarazioni di voto.

Quando si verificano irregolarità, il Presidente, apprezzate le circostanze, può annullare la votazione e disporre che sia immediatamente ripetuta.

MANDATO AL RELATORE

Nella sede referente il procedimento in commissione si conclude con la votazione del **mandato al relatore** a riferire all'assemblea. Oltre al relatore di maggioranza e agli eventuali relatori di minoranza, la commissione può nominare, per sostenere il dibattito in aula, un comitato rappresentativo alle minoranze, chiamato "comitato dei nove". Questo rappresenta la commissione nel corso dell'esame del progetto di legge in assemblea esercitando le funzioni di guida e di sostegno della discussione in aula ed esprimendo immediato parere preventivo su tutti gli emendamenti presentati.

RES PUBLICA

Le Commissioni organizzano i propri lavori secondo principi di economia procedurale.

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, si riunisce mezz'ora prima dell'inizio della seduta della Commissione, stabilendo per ciascun procedimento l'organizzazione dei lavori e i termini per la presentazione e le modalità per l'esame degli emendamenti. Il procedimento è organizzato in modo tale da assicurare che esso si concluda almeno tre ore prima della conclusione dei lavori della Commissione. Prima dell'inizio dei lavori, altresì, il Presidente della Commissione, sentiti i Gruppi parlamentari nomina un relatore.

È possibile che all'ordine del giorno di una Commissione si trovino contemporaneamente progetti di legge identici o vertenti su materia identica.

In questi casi l'esame dei progetti deve effettuarsi congiuntamente per poi procedere alla scelta di un **testo base** ovvero alla redazione di un **testo unificato**.

Il procedimento per l'esame dei progetti di legge è costituito dall'esame preliminare con l'acquisizione dei necessari elementi informativi, dalla formulazione del testo degli articoli,

dalla discussione sugli emendamenti e dalla deliberazione sul conferimento al relatore del mandato a riferire all'Assemblea.

I Gruppi dissenzienti possono designare, anche congiuntamente, relatori di minoranza. Ciascuna relazione di minoranza reca un proprio testo, anche parzialmente alternativo al testo della Commissione, formulato in articoli corrispondenti a quest'ultimo.

PARAGRAFO 3

L'ESAME IN ASSEMBLEA

L'esame in Assemblea di un provvedimento, sempre nel rispetto dei vincoli temporali del contingentamento, consta principalmente di due diverse fasi:

- 1) quella della discussione sulle linee generali, che non prevede votazioni e,
- 2) quella del seguito dell'esame, che di norma che comprende, a sua volta,
 - 2.1) la possibilità di svolgere la discussione sul complesso degli emendamenti,
 - 2.2.) la dichiarazione di voto e il voto su ciascun articolo,
 - 2.3) l'esame degli ordini del giorno (illustrazione, dichiarazione di voto e voto di ciascun o.d.g.),
 - 2.4) la dichiarazione di voto finale e,
 - 2.5) la deliberazione finale sul provvedimento.Se questo è, per grandi linee, l'iter ordinario in Aula, si possono presentare molte variabili a questo schema. Variabili dettate dalla natura del provvedimento o dal diverso grado di ostruzionismo messo in atto dai gruppi di opposizione.

Si ricorda che occorre attenzione alla parola "ordine del giorno". Essa ha un duplice significato.

Con tale termine si può intendere:

- 1) il testo giuridico che la Camera può approvare per fornire un indirizzo al Governo circa le sue politiche (es. La Camera ha approvato un ordine del giorno che impegna il governo ad aumentare il numero dei docenti);
- 2) l'insieme delle questioni che verranno trattate durante la seduta (es. oggi la Camera dei Deputati ha all'ordine del giorno la discussione sulla proposta di legge sulla scuola e lo svolgimento di interrogazioni urgenti).

LA DISCUSSIONE GENERALE

In assemblea, sul testo predisposto dalla commissione, si apre una discussione generale. Al dibattito partecipano i relatori di maggioranza e quelli di minoranza, che intervengono

per non più di venti minuti ciascuno, un rappresentante del Governo, un deputato per gruppo e per le componenti del gruppo misto e i parlamentari dissenzienti (coloro, cioè, che esprimono posizione diverse da quelle del gruppo di appartenenza), nei termini stabiliti per ciascun progetto di legge. I deputati che intendono parlare in una discussione devono iscriversi entro il giorno in cui questa ha inizio e hanno la parola nell'ordine dell'iscrizione.

A seguito di questi interventi interviene la replica del rappresentante del Governo e dei relatori.

Salvi i termini più brevi previsti dal Regolamento, la durata degli interventi in una discussione non può eccedere i trenta minuti. Sebbene il dibattito si configuri come limitato, venti deputati o un capogruppo ne possono chiedere l'ampliamento. Ad ogni modo esso è in genere oggetto di contingentamento.

RES PUBLICA

La discussione generale si svolge in forme analoghe a quella reale, con la sola differenza che il tempo degli interventi non può eccedere i 5 minuti, salvi i termini più brevi previsti dal regolamento. Trascorso il termine, il Presidente, richiamato due volte l'oratore a concludere, gli toglie la parola. Il Presidente può, a suo insindacabile giudizio, interdire la parola ad un oratore che, richiamato due volte alla questione, seguiti a discostarsene.

I deputati che intendono parlare in una discussione devono iscriversi entro il termine fissato dal Presidente e prendono la parola nell'ordine dell'iscrizione, alternativamente contro e a favore. È consentito lo scambio di turno tra i deputati.

Se un deputato chiamato dal Presidente non risulta presente, si intende che abbia rinunciato a parlare. Nessuno può parlare senza il permesso del Presidente.

Ciascun deputato può parlare una sola volta nella stessa discussione, tranne che per dichiarazione di voto, per fatto personale, per richiami al Regolamento, per l'ordine del giorno o per l'ordine dei lavori, per la posizione della questione, per la priorità delle votazioni, e salvo altresì il caso che abbia preso la parola su questioni pregiudiziali o sospensive proposte prima dell'inizio della discussione stessa. È fatto personale l'essere intaccato nella propria condotta o il sentirsi attribuire opinioni contrarie a quelle espresse. In tal caso, chi chiede la parola deve indicare in che consiste il fatto personale; il Presidente decide; se il deputato insiste, decide l'Assemblea o la Commissione senza discussione per alzata di mano. I rappresentanti del Governo, anche se non fanno parte della Camera, hanno diritto e, se richie-

sti, obbligo di assistere alle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni. Essi hanno diritto di parlare ogni volta che lo richiedono.

I richiami al Regolamento o per l'ordine del giorno o per l'ordine dei lavori o per la posizione della questione o per la priorità delle votazioni, hanno la precedenza sulla discussione principale. In tali casi possono parlare, dopo il proponente, solo un oratore contro e uno a favore e per non più di un minuto ciascuno. Se l'Assemblea sia chiamata dal Presidente a decidere su questi richiami, la votazione ha luogo per alzata di mano.

È inoltre possibile la richiesta di chiusura anticipata della discussione da parte di 10 deputati o da uno o più presidenti di Gruppo che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza. Sulla richiesta di chiusura possono parlare un oratore contro e uno a favore per non più di un minuto ciascuno (5 nella realtà). Dopo che è stata deliberata la chiusura ha ancora facoltà di parlare un deputato per ciascuno dei Gruppi che ne facciano richiesta.

LA QUESTIONE PREGIUDIZIALE O SOSPENSIVA

La discussione può, però, concludersi con la votazione di una **questione pregiudiziale o sospensiva**. A seguito della presentazione di una di tali questioni si instaura una discussione limitata a un parlamentare per gruppo, poi seguita da una votazione finale eventualmente approvata a scrutinio segreto. Se la questione viene approvata il provvedimento è rigettato. Nel caso di approvazione di una questione sospensiva, il progetto di legge, invero, risulta solo accantonato in attesa di un qualche evento o del superamento di una certa scadenza. Altra circostanza che può verificarsi è il cosiddetto rinvio in commissione: l'esame del provvedimento viene rinviato nella commissione competente al fine di ricercare un accordo politico in sede ristretta.

RES PUBLICA

In base al Regolamento di Res Publica, ciascun deputato può proporre una questione pregiudiziale o sospensiva prima che abbia inizio la discussione. La questione pregiudiziale è quella per la quale un dato argomento non debba discutersi, generalmente per motivi di legittimità costituzionale.

La questione sospensiva viene posta, invece, al fine di rinviare la discussione al verificarsi di scadenze determinate.

Le questioni pregiudiziale e sospensiva sono discusse e poste in votazione prima che abbia inizio la discussione sulle linee generali, se preannunziate nella Conferenza dei presidenti

di Gruppo contestualmente alla predisposizione del relativo calendario; negli altri casi, sono discusse e votate al termine della suddetta discussione. Uno solo dei proponenti ha facoltà di illustrare la questione per non più di un minuto. Può altresì intervenire nella discussione un deputato contrario. Chiusa la discussione, l'Assemblea o la Commissione decide con unica votazione sulle questioni pregiudiziali sollevate per motivi di costituzionalità e poi, con altra unica votazione, sulle questioni pregiudiziali sollevate per motivi di merito.

LA DISCUSSIONE SUGLI EMENDAMENTI

Finita la discussione generale si passa agli esami degli articoli che compongono il testo e dei relativi emendamenti, ossia delle proposte di modifica presentate dai singoli parlamentari o dal Governo, a loro volta suscettibili di proposte di modifica, dette "subemendamenti".

Quello di presentare emendamenti è un diritto riconosciuto a ciascun parlamentare che in genere si presenta come una sorta di proiezione del diritto costituzionale di iniziativa legislativa. Con un emendamento si possono sopprimere, sostituire, aggiungere un articolo, un comma, una parola, anche una sola virgola nel testo in esame.

Sebbene costituzionalmente garantito, quello di proporre emendamenti non è un diritto privo di limiti; infatti il Regolamento detta termini e modalità per la presentazione degli emendamenti che sono resi ulteriormente stringenti, provvedimento per provvedimento, dalla conferenza dei capigruppo.

In base al regolamento, gli articoli aggiuntivi e gli emendamenti sono, di regola, presentati e svolti nelle Commissioni. Possono comunque essere presentati in Assemblea, entro il giorno precedente la seduta nella quale avrà inizio la discussione degli articoli, nuovi articoli aggiuntivi ed emendamenti, con talune limitazioni.

La Commissione e il Governo, invece, possono presentare emendamenti, subemendamenti e articoli aggiuntivi fino a che sia iniziata la votazione dell'articolo o dell'emendamento cui si riferiscono.

Il compito di giudicare l'ammissibilità degli emendamenti spetta al Presidente della Camera. Qualora i nuovi articoli aggiuntivi o emendamenti importino maggiori spese o diminuzione di entrate, sono trasmessi appena presentati alla Commissione bilancio e programmazione affinché siano esaminati e valutati nelle loro conseguenze finanziarie. A tal fine, il Presidente della Camera stabilisce, ove occorra, il termine entro il quale deve essere espresso il parere della Commissione bilancio. Non tutti gli emendamenti presentati sono, però, esaminati.

Al Presidente è riconosciuto un rilevante potere circa la loro ammissibilità e proponibilità. Non sono ammissibili emendamenti relativi ad argomenti estranei all'oggetto del testo in esame. In particolar modo sono ammissibili in aula solo emendamenti che vertano su argomenti già considerati in commissione. Sugli emendamenti presentati in assemblea vanno, poi, acquisiti, in tempi evidentemente assai ristretti, i pareri delle commissioni bilancio e affari costituzionali. Tuttavia l'assemblea non è vincolata dal parere contrario delle commissioni. Gli emendamenti sono illustrati non autonomamente, bensì nell'ambito della discussione relativa a ciascun articolo, nella quale, ogni parlamentare, anche se presentatore di più emendamenti, può intervenire solo una volta. Sugli emendamenti vengono acquisiti i pareri del Governo e del relatore. Arriva quindi il momento cruciale: quello delle votazioni sugli emendamenti e, poi, su ogni articolo. Gli emendamenti sono messi in ordine e posti in votazione, ove si riferiscono alla stessa porzione di testo, a partire da quelli che più si allontanano dal testo base, dunque prima gli emendamenti interamente soppressivi, poi quelli parzialmente soppressivi, quindi quelli modificativi e infine quelli aggiuntivi. Gli articoli aggiuntivi sono votati alla fine dopo la votazione dell'articolo. I subemendamenti sono, invece, votati prima degli emendamenti cui si riferiscono. Sempre per garantire un risultato coerente delle votazioni, il Presidente non mette in votazione gli emendamenti che dichiara preclusi, perché oggettivamente incompatibili con precedenti votazioni o assorbiti dall'approvazione precedente di un testo. Questa è la procedura normalmente eseguita. Tuttavia, specie qualora ci si trovi di fronte a un gran numero di emendamenti espressione di condotte ostruzionistiche, il Presidente può modificare l'ordine di votazione degli emendamenti quando lo reputi opportuno ai fini dell'economia o della chiarezza delle votazioni. Votati gli emendamenti, si vota ciascun articolo che può essere approvato o respinto ma anche accantonato e perciò rinviato dal Presidente con gli emendamenti relativi in commissione per un ulteriore approfondimento. Uno o più articoli possono anche essere separati dal progetto di legge tramite una decisione dell'assemblea; la parte stralciata diviene, quindi, un autonomo progetto di legge.

RES PUBLICA

Come avviene nei lavori parlamentari gli articoli aggiuntivi e gli emendamenti sono presentati e svolti in Commissione. La votazione sugli emendamenti avviene in Assemblea, previo parere dei relatori e del Governo. La votazione si

fa sugli emendamenti proposti e sull'intero articolo. Qualora siano stati presentati più emendamenti ad uno stesso testo, essi sono posti ai voti cominciando da quelli che più si allontanano dal testo originario: prima quelli interamente soppressivi, poi quelli parzialmente soppressivi, quindi quelli modificativi e infine quelli aggiuntivi. Gli emendamenti ad un emendamento (subemendamenti) sono votati prima di quello principale. Prima della votazione di ciascun emendamento, subemendamento e articolo aggiuntivo, il Presidente ricorda all'Assemblea il parere espresso su di esso dalla Commissione e dal Governo. Quando è presentato un solo emendamento, e questo è soppressivo, si pone ai voti il mantenimento del testo. Nel corso della discussione degli articoli ciascun deputato può presentare non più di un ordine del giorno recante istruzioni al Governo in relazione alla legge in esame. Gli ordini del giorno possono essere illustrati per non più di un minuto ciascuno, e sono posti in votazione, dopo l'approvazione dell'ultimo articolo, ma prima della votazione finale. Ciascun gruppo può dichiarare il proprio voto sugli ordini del giorno con un unico intervento sul loro complesso per non più di un minuto. Non possono essere presentati ordini del giorno che riproducano emendamenti, articoli aggiuntivi respinti o siano relativi ad argomenti affatto estranei all'oggetto della discussione. In tale caso il Presidente, data lettura dell'ordine del giorno e sentito uno dei proponenti, può dichiararlo inammissibile.

LA VOTAZIONE FINALE

Dopo la votazione degli articoli vengono discussi e votati gli ordini del giorno recanti istruzione al Governo in relazione alla legge in esame. Il progetto di legge deve essere votato nel suo complesso con le relative dichiarazioni di voto, soggette di regola a contingentamento. Il voto finale è, in genere, preceduto dall'introduzione delle modifiche che si rendono necessarie per ovviare a errori materiali, imperfezioni o contraddizioni, specie nel caso di approvazione di numerosi emendamenti. Questa attività viene definita coordinamento finale ed è oggetto di un'accurata disciplina da parte del regolamento. Infine il testo del progetto di legge, così come approvato, viene trasmesso dal Presidente dell'una al Presidente dell'altra assemblea (cosiddette "c.d. Navetta"). Infatti, in virtù del principio del bicameralismo perfetto, ogni legge deve essere approvata nel medesimo testo da entrambi i rami del Parlamento (la Camera dei Deputati e il Senato).

RES PUBLICA

La votazione finale sul progetto di legge ha luogo immediatamente dopo la discussione e la votazione degli articoli e degli ordini del Giorno.

IL NUMERO LEGALE

Le deliberazioni dell'Assemblea non sono valide se non è presente la maggioranza dei suoi componenti. I parlamentari impegnati fuori sede per incarico della Camera e i membri del Governo sono sempre considerati presenti ai fini del numero legale. Alla Camera, diversamente dal Senato, gli astenuti sono considerati presenti solo ai fini del calcolo del numero legale, non anche ai fini del calcolo della maggioranza. La presidenza non è obbligata a verificare se l'Assemblea sia o meno in numero legale per deliberare se non quando sia richiesto da venti deputati. **Il numero legale, infatti, è presunto.** I firmatari di una richiesta di votazione qualificata sono computati come presenti. Se l'Assemblea non è in numero legale il Presidente può rinviare la seduta di un'ora oppure toglierla.

RES PUBLICA

Le deliberazioni dell'Assemblea e della Commissione non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti. Nelle votazioni per la cui validità è necessaria la constatazione del numero legale, i deputati presenti, i quali, prima che si dia inizio alla votazione, abbiano dichiarato di astenersi sono computati ai fini del numero legale. La Presidenza non è obbligata a verificare se l'Assemblea o la Commissione sia o meno validamente costituita, se non quando ciò sia richiesto da cinque deputati, sia in Assemblea che in Commissione e si debba procedere ad una votazione per alzata di mano. I firmatari di una richiesta di votazione qualificata, così come i richiedenti la verifica del numero legale, sono sempre considerati presenti agli effetti del numero legale. Se l'Assemblea o la Commissione non è in numero legale, il Presidente può rinviare la seduta di un quarto d'ora, oppure toglierla.

LE MODALITÀ DI VOTAZIONE

La Camera delibera con la maggioranza dei votanti salvo che siano prescritte maggioranze speciali. Ai sensi dell'art. 49 del Regolamento della Camera le votazioni hanno luogo **a scrutinio palese**.

Tuttavia sono effettuate a scrutinio segreto le votazioni:

- riguardanti le persone (quelle che concernono elezioni, dimissioni, richieste di autorizzazione a procedere per reati ministeriali);
- quando ne venga fatta relativa richiesta, quelle che incidono sui principi e sui diritti di libertà di cui agli articoli 6, da 13 a 22 e da 24 a 27 della Costituzione, sui diritti della famiglia di cui agli articoli 29, 30 e 31, comma secondo, e sui diritti della persona umana di cui all'articolo 32, comma secondo, della Costituzione;
- sempre che ne venga fatta richiesta, le votazioni sulle modifiche al Regolamento, sull'istituzione di Commissioni parlamentari di inchiesta, sulle leggi ordinarie relative agli organi costituzionali dello stato (Parlamento, Presidente della Repubblica, Governo, Corte costituzionale) e agli organi delle regioni, nonché sulle leggi elettorali.

Non è consentito lo scrutinio segreto nelle votazioni concernenti la legge finanziaria, le leggi di bilancio, le leggi collegate e tutte le deliberazioni che abbiano comunque conseguenze finanziarie.

La votazione per scrutinio segreto può essere richiesta in Assemblea da trenta deputati o da uno o più presidenti di Gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica.

Tutte le altre votazioni hanno luogo a scrutinio palese (o con procedimento elettronico senza registrazione dei nomi) salvo che sia richiesta la votazione nominale (che può avvenire con procedimento elettronico con registrazione dei nomi). La votazione nominale può essere richiesta in Assemblea da venti deputati o da uno o più presidenti di Gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica. La votazione nominale può avere luogo, oltre che con procedimento elettronico con registrazione di nomi, anche per appello nominale. Le votazioni di fiducia o di sfiducia hanno sempre luogo per appello nominale in Assemblea. L'appello nominale in Assemblea comincia dal nome di un deputato estratto a sorte, continua fino all'ultimo nome dell'alfabeto e riprende poi con la prima lettera del medesimo, fino al nome del deputato estratto a sorte.

RES PUBLICA

Le deliberazioni sono adottate a maggioranza dei presenti; sono considerati presenti coloro che esprimono voto favorevole o contrario. Le votazioni hanno luogo **sempre a scrutinio palese**, normalmente per alzata di mano, a meno che sia richiesta la **votazione nominale**.

La votazione nominale può essere richiesta, prima dell'inizio delle votazioni, in Assemblea da dieci deputati o da uno o più presidenti di Gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica. La votazione nominale avviene per appello nominale. L'appello nominale in Assemblea comincia dal nome di un deputato estratto a sorte, continua fino all'ultimo nome dell'alfabeto e riprende poi con la prima lettera del medesimo, fino al nome del deputato estratto a sorte. In Commissione si segue l'elenco alfabetico dei componenti. Ogni volta che l'Assemblea o la Commissione stia per procedere ad una votazione, i deputati hanno sempre facoltà di parlare, per una pura e succinta spiegazione del proprio voto e per non più di un minuto. Iniziata la votazione, non è più concessa la parola fino alla proclamazione del voto. Quando si verificano irregolarità, il Presidente, apprezzate le circostanze, può annullare la votazione e disporre che sia immediatamente ripetuta.

Il risultato della votazione della Camera è proclamato dal Presidente con questa formula " la Camera approva" o " la Camera respinge".

LA SEDUTA FIUME

La **seduta fiume** è quella in cui l'Assemblea siede in permanenza fino a esaurimento dell'esame del provvedimento in discussione. La seduta fiume viene proposta, in caso di forte ostruzionismo dell'opposizione, dai gruppi di maggioranza in sede di Conferenza dei Presidenti di Gruppo, sottoposta alla deliberazione dell'Aula dopo l'intervento di 5 minuti di un deputato a favore e di uno contro, ove ne abbiano fatto richiesta.

PARAGRAFO 4

I PROCEDIMENTI IN SEDE LEGISLATIVA E IN SEDE REDIGENTE

La Costituzione affida ai Regolamenti parlamentari il compito di stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei progetti di legge sono deferiti alle commissioni. La Costituzione stabilisce espressamente i progetti di legge per i quali è esclusa l'approvazione in sede legislativa. Si tratta dei progetti di legge in materia costituzionale, elettorale, di delega legislativa, di autorizzazione della rettifica di trattati internazionali, di approvazioni di bilanci e dei conti consuntivi. A questo elenco il Regolamento aggiunge anche i disegni di legge di conversione dei decreti legge, i disegni di legge finanziari o di stabilità e le leggi rinviato

del Presidente della Repubblica. Per espressa prescrizione costituzionale, poi, il Governo, ma anche un quinto dei componenti della commissione o un decimo dei componenti della Camera, possono ottenere, in qualsiasi fase del procedimento, il passaggio alla procedura normale (cosiddetta rimessione in assemblea). I Regolamenti prevedono anche la possibilità dell'assegnazione del progetto di legge in sede redigente (escludendola comunque per i progetti di legge non approvabili in sede legislativa). In questo caso l'Assemblea, chiusa la discussione generale, decide di affidare alla Commissione la definizione degli articoli, riservando ad essa l'approvazione finale con le relative dichiarazioni di voto.

PARAGRAFO 5

LA PROMULGAZIONE E LA PUBBLICAZIONE DELLE LEGGI

Approvata da entrambi i rami del Parlamento, la legge, per produrre i suoi effetti, deve essere **promulgata dal Presidente della Repubblica** entro un mese dalla sua approvazione o entro il diverso termine stabilito dalle Camere nel caso in cui, a maggioranza assoluta, ne dichiarino l'urgenza.

Il Presidente della Repubblica può però rinviare, con messaggio motivato, la legge alle Camere per una nuova deliberazione. Il rinvio presidenziale riapre il procedimento legislativo e, se la legge viene nuovamente approvata, essa deve essere promulgata. Dopo la promulgazione, la legge viene pubblicata. La pubblicazione avviene ad opera del Ministro della giustizia e consiste tecnicamente nell'inserzione del testo nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana e nella pubblicazione dello stesso nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. La legge entra in vigore - e diviene quindi obbligatoria per tutti - il quindicesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, a meno che la legge stessa non prescriva un termine minore o maggiore.

CAPITOLO 5

L'ATTIVITÀ DI INDIRIZZO E CONTROLLO

Il Parlamento, oltre alla funzione legislativa, svolge l'importante funzione di indirizzo politico e di controllo sull'attività del Governo.

Nel nostro sistema costituzionale l'attuazione concreta del programma politico di ciascun Governo, nonché il suo adattamento alle sollecitazioni provenienti dalla realtà nazionale, non può prescindere da una stretta collaborazione istituzionale tra Parlamento e organo esecutivo.

La partecipazione alla definizione dell'indirizzo politico avviene in primo luogo in occasione del dibattito e della votazione sulla fiducia al Governo, che deve presentarsi alle Camere entro dieci giorni dalla sua formazione (art. 94 Cost.).

Tuttavia, il rapporto di fiducia può incrinarsi per le più svariate ragioni, attinenti sia al mutamento della realtà economica e sociale del paese, sia al cambiamento degli orientamenti politici in seno alla maggioranza.

Proprio per questo, il rapporto di fiducia può essere sottoposto a verifica in qualsiasi momento.

L'iniziativa può partire dal Parlamento, attraverso la presentazione alla Camera o al Senato di una mozione di sfiducia da parte di un decimo dei componenti. La **mozione di sfiducia** (che può riguardare anche un singolo ministro), una volta inserita all'ordine del giorno dell'Assemblea, apre un dibattito in Aula che si conclude con il voto per appello nominale. Anche il Governo, sia al fine di verificare la maggioranza che per superare pratiche ostruzionistiche delle opposizioni, può porre la cosiddetta questione di fiducia su una determinata proposta all'esame delle Camere. Con questo strumento il Governo dichiara di voler collegare la propria permanenza in carica all'esito di una certa votazione di una delle Camere.

In entrambi i casi il voto di sfiducia comporta l'obbligo di dimissioni per il Governo (o, nel caso della così detta "sfiducia individuale", del ministro che ne è colpito).

La Camera (così come il Senato) dispone, inoltre, di altri strumenti mediante i quali assumere decisioni esplicite volte ad indirizzare l'attività del Governo, specificando o integrando il programma su cui si basa il rapporto fiduciario.

Oltre alla funzione legislativa e alla funzione di indirizzo, il Parlamento è tenuto anche a una funzione di controllo nei confronti dell'operato del governo. Le finalità degli atti di indirizzo e di controllo sono molto varie: con essi si possono formulare orientamenti al Governo, evidenziare problemi ed esigenze che non sono affrontate nell'attività legislativa, anche al fine di auspicare un intervento normativo, esprimere valutazioni, critiche, denunce, richiamare l'attenzione del dibattito parlamentare e dell'opinione pubblica su questioni ritenute rilevanti e indurre il Governo ad assumere una posizione ufficiale sulla questione sollevata. Per la definizione degli indirizzi dell'azione del Governo le Camere utilizzano tre distinti stru-

menti: le mozioni, le risoluzioni e gli ordini del giorno di istruzione al Governo. La **mozione** è atto che contiene una determinata direttiva al Governo. Con la mozione è inoltre possibile proporre un dibattito e una deliberazione in Assemblea.

La risoluzione è l'atto con cui possono concludersi, in Assemblea, i dibattiti sulle comunicazioni del Governo o quelli per la discussione di mozioni. In Commissione la risoluzione ha carattere autonomo e consente di definire indirizzi settoriali sugli argomenti di competenza di ciascuna Commissione permanente. Gli **ordini del giorno** sono atti di istruzione al Governo per l'attuazione delle leggi, che possono essere presentati nel corso dell'esame di progetti di legge.

Come detto, Camera e Senato svolgono una generale funzione di informazione e di controllo sull'attività del Governo attraverso vari strumenti parlamentari (quelli del così detto sindacato ispettivo).

Le interrogazioni consistono in domande rivolte al Governo da uno o più parlamentari, per sapere se un dato fatto sia vero, se il Governo abbia informazioni in merito e se intenda intervenire. Le **interrogazioni** sono di diverso tipo, giacché possono comportare la risposta orale in Assemblea o in Commissione, con facoltà di replica da parte del presentatore, o la risposta scritta del Governo, che viene comunque pubblicata negli atti parlamentari. Una procedura particolare (sul modello del **question time** inglese) è quella che si svolge in Assemblea ovvero in Commissione per le interrogazioni a risposta immediata, in cui le domande e le risposte si intrecciano con un ritmo più rapido e una maggiore immediatezza rispetto a quelli ordinari. Altro atto di sindacato ispettivo sono le interpellanze, domande scritte e motivate rivolte da singoli parlamentari per conoscere i motivi della condotta del Governo su determinate questioni e sui provvedimenti che l'esecutivo intende adottare.

Le Camere hanno anche altri strumenti per acquisire informazioni: le singole Commissioni permanenti possono, ad esempio, svolgere indagini conoscitive, con l'audizione di ministri, funzionari dello stato, esperti, rappresentanti delle categorie interessate e così via, per acquisire valutazioni, conoscenze e studi su problemi particolari che rientrano nella competenza di ciascuna Commissione. La relazione approvata al termine dell'indagine farà il punto sulla discussione svolta e sulle conoscenze acquisite.

Le audizioni che si svolgono durante l'esame dei progetti di legge assegnati alla Commissione servono invece ad acquisire elementi di valutazione e informazioni ai fini della istruttoria sul progetto di legge.

RES PUBLICA

Nel regolamento di Res Publica è prevista la possibilità che il Governo venga chiamato dal Presidente della Camera a rendere comunicazioni su fatti e circostanze rilevanti. Dopo l'intervento del Governo ciascun Gruppo parlamentare può intervenire per un massimo di cinque minuti e alla fine della discussione può essere approvata una mozione.

CALENDARIO DEI LAVORI

1° GIORNO

I Deputati lavoreranno ciascuno all'interno della Commissione designata

- | | |
|---------------|--|
| h 9:00/9:30 | Ufficio di Presidenza della Commissione integrato dai Capigruppo in Commissione per la predisposizione del Calendario dei lavori e Nomina del Relatore |
| h 9:30/13:00 | Prima Seduta della Commissione. Discussione generale sulle proposte di legge presentate. Adozione del testo base o del testo unificato |
| h 14:00/17:00 | Seconda Seduta della Commissione. Seguito della discussione generale |

2° GIORNO

I Deputati lavoreranno ciascuno all'interno della Commissione designata

- | | |
|---------------|---|
| h 9:00/9:30 | Ufficio di Presidenza della Commissione integrato dai Capigruppo in Commissione per la predisposizione del Calendario dei lavori. Fissazione del termine per la presentazione degli emendamenti |
| h 9:30/13:00 | Terza Seduta della Commissione. Discussione sul testo adottato dalla Commissione |
| h 14:00/17:00 | Discussione sugli emendamenti. Conferimento del mandato al relatore a riferire in Assemblea e nomina degli eventuali relatori di minoranza |

3° GIORNO

I deputati lavoreranno all'interno dell'Assemblea

- | | |
|----------------------------|---|
| h 9:00/9:30 | Conferenza dei Presidenti di gruppo per la predisposizione dell'ordine del giorno |
| h 9:30/13:00 - 14:00/17:00 | Discussione dei provvedimenti secondo questo ordine:
1. Intervento del relatore di maggioranza e degli eventuali relatori di minoranza
2. Discussione delle eventuali pregiudiziali
3. Discussione sulle linee generali
4. Discussione articolo per articolo
5. Discussione finale |

A seguire: Cerimonia conclusiva e premiazione dei partecipanti

STAFF RES PUBLICA

Il Presidente della Camera di Res Publica. Il Presidente rappresenta la Camera. Assicura il buon andamento dei suoi lavori, facendo osservare il Regolamento: in particolare, durante i lavori dell'Assemblea, dirige e modera la discussione, mantiene l'ordine, pone le questioni, stabilisce l'ordine delle votazioni, chiarisce il significato del voto e ne annunzia il risultato. Presiede l'Ufficio di Presidenza di Res Publica, che sottopone ai Gruppi Parlamentari i temi su cui gli stessi potranno presentare proposte di legge. Presiede altresì la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi Parlamentari.

I Vicepresidenti della Camera di Res Publica. Svolgono le funzioni del Presidente, in caso di assenza o di impedimento. Fanno parte dell'Ufficio di Presidenza della Camera. Svolgono le funzioni di segretari.

I Presidenti di commissione. Rappresentano la commissione e la convocano formandone l'ordine del giorno; ne presiedono le sedute. Presiedono l'Ufficio di Presidenza della Commissione allargato ai rappresentanti dei Gruppi.

I Vicepresidenti di Commissione. Sostituiscono il Presidente di Commissione in caso di assenza o di impedimento. Svolgono anche le funzioni di segretari.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri. Può presentare proposte di legge sui temi all'ordine del giorno dell'Assemblea e delle Commissioni. Rappresenta il Governo all'interno della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi Parlamentari e durante i lavori dell'Assemblea. Esprime il parere del Governo sui provvedimenti in esame e sugli emendamenti. Se convocato dal Presidente della Camera, può riferire su fatti e circostanze rilevanti. Controfirma gli atti del Presidente di Res Publica.

I Ministri. Rappresentano il Governo all'interno della Commissione. Esprimono il parere del Governo sui provvedimenti in esame. Partecipano all'Ufficio di Presidenza della Commissione integrato dai rappresentanti dei Gruppi.

I tre questori. Garantiscono l'ordine durante le sedute. Fanno parte dell'Ufficio di Presidenza.

I commessi. Sono assegnati dal Presidente della Camera alle commissioni e all'aula.

Il Presidente di Res Publica. Promulga le leggi.

Il Ministro Guardasigilli. Appone il proprio visto e il Sigillo dello stato alle leggi promulgate dal Presidente di Res Publica.

ESTRATTO DALLA COSTITUZIONE DI RES PUBLICA

PARTE SECONDA. ORDINAMENTO DELLA REPUBBLICA

TITOLO I. IL PARLAMENTO SEZIONE I. LA CAMERA

Art. 55
Il Parlamento si compone della Camera di Res Publica.

Art. 64
Le sedute della Camera di Res Publica sono pubbliche.

Le deliberazioni della Camera di Res Publica non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti, e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione prescriva una maggioranza speciale.

I membri del Governo, anche se non fanno parte della Camera, hanno diritto, e se richiesti obbligo, di assistere alle sedute. Essi devono essere sentiti ogni volta che lo richiedono.

SEZIONE II. LA FORMAZIONE DELLE LEGGI

Art. 70
La funzione legislativa è esercitata dalla Camera di Res Publica.

Art. 71
L'iniziativa delle leggi appartiene a ciascun Deputato e al Governo.

Art. 72
Ogni disegno di legge, presentato alla Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.

Art. 73
Le leggi sono promulgate dal Presidente di Res Publica.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 28 dicembre 1985, n. 1092

Approvazione del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi di Res Publica

Art. 5
1. Gli originali delle leggi, dei decreti e delle deliberazioni sono trasmessi al Ministro Guardasigilli, il quale appone ad essi il proprio "visto" ed il sigillo dello stato.

REGOLAMENTO DELLA CAMERA DI RES PUBLICA

REGOLAMENTO DELLA CAMERA DI RES PUBLICA

PARTE PRIMA ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DELLA CAMERA

CAPO I - DISPOSIZIONI PRELIMINARI

Art. 1

1. I deputati entrano nel pieno esercizio delle loro funzioni all'atto della proclamazione.

CAPO II - DEL PRESIDENTE, DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA E DELLA CONFERENZA DEI PRESI- DENTI DI GRUPPO

Art. 2

1. L'Assemblea è presieduta dal Presidente della Camera, dai Vicepresidenti che in caso di sua assenza svolgono anche le funzioni di segretari d'aula, e da tre questori.

2. La Presidenza della Camera non è eletta ma è designata da Res Publica.

3. La Presidenza, sessanta giorni prima dell'inizio della simulazione, sottopone ai gruppi parlamentari gli argomenti sulle quali i deputati possono presentare i progetti di legge, fornendo quaderni di studio per favorirne la redazione.

Art. 3

1. Il Presidente rappresenta la Camera. Assicura il buon andamento dei suoi lavori, facendo osservare il Regolamento.

2. In applicazione delle norme del Regolamento, il Presidente dà la parola, dirige e modera la discussione, mantiene l'ordine, pone le questioni, stabilisce l'ordine delle votazioni, chiarisce il significato del voto e ne annunzia il risultato.

Art. 4

1. All'inizio di ogni seduta è convocata la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari. Vi partecipano il Presidente della Camera, i vicepresidenti, i presidenti dei gruppi parlamentari. Il Governo vi interviene attraverso il Presidente del Consiglio.

CAPO III - DEI GRUPPI PARLAMENTARI E DELLE COMMISSIONI

Art. 5

1. Res Publica assegna i deputati ai diversi gruppi parlamentari.

2. I gruppi, non appena costituiti, scelgono il nome con cui saranno designati durante la simulazione.

Art. 6

1. Ciascun Gruppo elegge al suo interno il Presidente del Gruppo Parlamentare.

Art. 7

1. Il Presidente presiede la Commissione e ne dirige i lavori.

2. I Vicepresidenti sostituiscono il presidente in caso di assenza o di impedimento fungono anche da segretari, verificando i risultati delle votazioni.

3. Il presidente della Commissione convoca mezz'ora prima di ogni seduta l'Ufficio di Presidenza della Commissione integrato dai Capigruppo in Commissione, al fine di procedere alla predisposizione del calendario dei lavori.

CAPO IV - DELLA DISCUSSIONE E DELL'ORGA- NIZZAZIONE DEI LAVORI

Art. 8

1. La Conferenza dei presidenti di Gruppo, a maggioranza dei presenti, determina il tempo complessivamente disponibile per la discussione degli argomenti iscritti nel calendario dei lavori dell'Assemblea, in rapporto alla loro complessità.

2. Qualora non si raggiunga la maggioranza prevista dal comma precedente, alla determinazione del tempo disponibile per la discussione e alla conseguente ripartizione provvede il Presidente della Camera.

3. Il tempo riservato agli interventi dei relatori è stabilito distintamente per il relatore per la maggioranza e per gli eventuali relatori di minoranza. Il tempo attribuito a questi ultimi è determinato in proporzione alla consistenza

dei Gruppi che essi rappresentano e, comunque, in misura non inferiore a un terzo di quello attribuito al relatore per la maggioranza.

4. I termini per gli interventi svolti dai deputati a titolo personale o per richiami al regolamento sono fissati dal Presidente.

Art. 9

1. L'Assemblea, o la Commissione non possono discutere né deliberare su materie che non siano all'ordine del giorno.

Art. 10

1. Il Presidente dell'Assemblea o il presidente della Commissione apre la seduta, e la chiude.

Art. 11

1. I deputati che intendono parlare in una discussione devono iscriversi entro il termine fissato dal Presidente.

2. È consentito lo scambio di turno tra i deputati. Se un deputato chiamato dal Presidente non risulta presente, si intende che abbia rinunciato a parlare.

3. Nessuno può parlare senza il permesso del Presidente.

Art. 12

1. I rappresentanti del Governo, anche se non fanno parte della Camera, hanno diritto e, se richiesti, obbligo di assistere alle sedute dell'Assemblea e della Commissione. Essi hanno diritto di parlare ogni volta che lo richiedono.

Art. 13

1. Salvo i termini più brevi previsti dal Regolamento, la durata degli interventi in una discussione non può eccedere i cinque minuti.

2. Trascorso il termine, il Presidente, richiamato due volte l'oratore a concludere, gli toglie la parola.

3. Il Presidente può, a suo insindacabile giudizio, interdire la parola ad un oratore che, richiamato due volte alla questione, seguiti a discostarsene.

Art. 14

1. La questione pregiudiziale, quella cioè che un dato argomento non debba discutersi, e la questione sospensiva, quella cioè che la discussione debba rinviarsi al verificarsi di scadenze determinate, possono essere proposte da un singolo deputato prima che abbia inizio la discussione stessa.

2. Le questioni pregiudiziale e sospensiva sono discusse e poste in votazione prima che abbia inizio la discussione sulle linee generali, se preannunziate nella Conferenza dei presidenti di Gruppo contestualmente alla predisposizione del relativo calendario; negli altri casi, sono discusse e votate al termine della suddetta discussione.

3. Uno solo dei proponenti ha facoltà di illustrare la questione per non più di un minuto. Può altresì intervenire nella discussione un deputato contrario.

4. Chiusa la discussione, l'Assemblea o la Commissione decidono con unica votazione sulle questioni pregiudiziali sollevate per motivi di costituzionalità e poi, con altra unica votazione, sulle questioni pregiudiziali sollevate per motivi di merito.

5. In caso di concorso di più questioni sospensive comunque motivate, ha luogo un'unica discussione e l'Assemblea o la Commissione decidono con unica votazione sulla sospensiva e poi, se questa è approvata, sulla scadenza.

Art. 15

1. I richiami al Regolamento o per l'ordine del giorno o per l'ordine dei lavori o per la posizione della questione o per la priorità delle votazioni, hanno la precedenza sulla discussione principale. In tali casi possono parlare, dopo il proponente, solo un oratore contro e uno a favore e per non più di un minuto ciascuno.

2. Se l'Assemblea sia chiamata dal Presidente a decidere su questi richiami, la votazione ha luogo per alzata di mano.

Art. 16

1. È fatto personale l'essere intaccato nella propria condotta o il sentirsi attribuire opinioni contrarie a quelle espresse. In tal caso, chi chiede la parola deve indicare in cosa consiste il fatto personale; il Presidente decide; se il deputato insiste, decide l'Assemblea o la Commissione senza discussione per alzata di mano.

Art. 17

1. Ciascun deputato può parlare una sola volta nella stessa discussione, tranne che per dichiarazione di voto, per fatto personale, per richiami al Regolamento, per l'ordine del giorno o per l'ordine dei lavori, per la posizione della questione, per la priorità delle votazioni, e salvo altresì il caso che abbia preso la parola su questioni pregiudiziali o sospensive proposte prima dell'inizio della discussione stessa.

Art. 18

1. La chiusura di una discussione può essere chiesta da parte di 10 deputati o da uno o più presidenti di Gruppo che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica, sempre che non si tratti di discussioni limitate per espressa disposizione del Regolamento. Sulla richiesta di chiusura possono parlare un oratore contro e uno a favore per non più di un minuto ciascuno.

2. Dopo che è stata deliberata la chiusura ha ancora facoltà di parlare un deputato per ciascuno dei Gruppi che ne facciano richiesta.

CAPO V - DEL NUMERO LEGALE E DELLE DELIBERAZIONI

Art. 19

1. Le deliberazioni dell'Assemblea e delle Commissioni non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti.
2. Nelle votazioni per la cui validità è necessaria la constatazione del numero legale, i deputati presenti, i quali, prima che si dia inizio alla votazione, abbiano dichiarato di astenersi sono computati ai fini del numero legale.
3. La Presidenza non è obbligata a verificare se l'Assemblea o la Commissione sia, oppure no, in numero legale per deliberare, se non quando ciò sia richiesto da cinque deputati.
4. I firmatari di una richiesta di votazione qualificata, così come i richiedenti la verifica del numero legale, sono sempre considerati presenti agli effetti del numero legale.

Art. 20

1. Se l'Assemblea o la Commissione non sono in numero, il Presidente può rinviare la seduta di un quarto d'ora, oppure toglierla.

Art. 21

1. Le deliberazioni dell'Assemblea e delle Commissioni sono adottate a maggioranza dei presenti.
2. Ai fini del comma 1 sono considerati presenti coloro che esprimono voto favorevole o contrario.

CAPO VI - DELLE VOTAZIONI

Art. 23

1. È dovere dei deputati partecipare ai lavori della Camera.

Art. 24

1. Le votazioni hanno luogo a scrutinio palese.
2. Nello scrutinio palese i voti sono espressi per alzata di mano, per votazione nominale.

Art. 25

1. Ogni volta che l'Assemblea o la Commissione stiano per procedere ad una votazione, i deputati hanno sempre facoltà di parlare, per una pura e succinta spiegazione del proprio voto e per non più di un minuto.
2. Iniziata la votazione, non è più concessa la parola fino alla proclamazione del voto.

Art. 26

1. L'Assemblea e le Commissioni votano normalmente per alzata di mano, a meno che sia richiesta la votazione nominale.
2. La votazione nominale può essere richiesta da dieci deputati o da uno o più presidenti di

Gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica.

Art. 27

1. La richiesta di votazione nominale deve essere formulata al momento in cui il Presidente, chiusa la discussione, dichiara doversi passare ai voti, e prima che egli abbia invitato l'Assemblea o la Commissione a votare per alzata di mano.

Art. 28

1. La votazione nominale avviene per appello nominale.
2. Nel caso di votazione per appello nominale il Presidente indica il significato del sì e del no. L'appello nominale in Assemblea comincia dal nome di un deputato estratto a sorte, continua fino all'ultimo nome dell'alfabeto e riprende poi con la prima lettera del medesimo, fino al nome del deputato estratto a sorte. In Commissione si segue l'elenco alfabetico dei componenti.

Art. 29

1. Qualora si verificano irregolarità, il Presidente, apprezzate le circostanze, può annullare la votazione e disporre che sia immediatamente ripetuta.
2. Il risultato della votazione della Camera è proclamato dal Presidente con questa formula << la Camera approva >> o << la Camera respinge >>.

CAPO VII - DELL'ORDINE DELLE SEDUTE E DELLA POLIZIA DELLA CAMERA

Art. 30

1. Se un deputato pronunzia parole sconvenienti oppure turba col suo contegno la libertà delle discussioni o l'ordine della seduta, il Presidente lo richiama nominandolo.
2. Ciascun deputato che sia richiamato all'ordine, qualora intenda dare spiegazioni del suo atto o delle sue espressioni, può avere la parola, alla fine della seduta, o anche subito, a giudizio del Presidente.

Art. 31

1. Dopo un secondo richiamo all'ordine avvenuto nello stesso giorno ovvero, nei casi più gravi, anche indipendentemente da un precedente richiamo, il Presidente può disporre l'esclusione dall'aula per il resto della seduta, se un deputato ingiuria uno o più colleghi o membri del Governo.
2. Se il deputato si rifiuta di ottemperare all'invito del Presidente di lasciare l'aula, il Presidente sospende la seduta e dà ai Questori le istruzioni necessarie perché i suoi ordini siano eseguiti.

Art. 32

1. Quando sorga tumulto nell'aula e riescano vani i richiami del Presidente, questi abbandona il seggio e ogni discussione s'intende sospesa. Se il tumulto continua, il Presidente sospende la seduta per un dato tempo o secondo l'opportunità, la toglie.

PARTE SECONDA PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

CAPO VIII - DELLA PRESENTAZIONE E TRASMISSIONE DEI PROGETTI DI LEGGE

Art. 33

1. Ciascun gruppo parlamentare, venti giorni prima dell'inizio dei lavori, deposita tramite invio al Presidente della Commissione una proposta di legge redatta per articoli, accompagnata da una relazione.
2. Seppure ciascun deputato sia titolare del potere di iniziativa legislativa, per esigenze organizzative ciascun gruppo parlamentare dovrà presentare una sola proposta di legge per Commissione. Le proposte di legge dovranno vertere sulle materie indicate da Res Publica durante le lezioni.

CAPO IX - DELL'ESAME IN COMMISSIONE

Art. 34

1. Se all'ordine del giorno di una Commissione si trovano contemporaneamente progetti di legge identici o vertenti su materia identica, l'esame deve essere abbinato. Durante la prima seduta il Presidente della Commissione, sentiti i Gruppi parlamentari, nomina il relatore.
2. Dopo l'esame preliminare dei progetti abbinati, la Commissione procede alla scelta di un testo base ovvero alla redazione di un testo unificato.

Art. 35

1. Le Commissioni organizzano i propri lavori secondo principi di economia procedurale. Per ciascun procedimento, l'ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, riunito mezz'ora prima dell'inizio della seduta della Commissione, ovvero, in mancanza di questo, il presidente della Commissione determina i modi della sua organizzazione, stabilisce altresì, di norma dopo la scelta del testo base, i termini per la presentazione e le modalità per l'esame degli emendamenti. Il procedimento è organizzato in modo tale da assicurare che esso si concluda almeno tre ore prima della conclusione dei lavori della Commissione.
2. Il procedimento per l'esame dei progetti di

legge è costituito dall'esame preliminare con l'acquisizione dei necessari elementi informativi, dalla formulazione del testo degli articoli, dalla discussione sugli emendamenti e dalla deliberazione sul conferimento del mandato a riferire all'Assemblea.

3. Nell'esame le eccezioni pregiudiziali, sospensive o comunque volte ad impedire l'adempiimento dell'obbligo della Commissione di riferire all'Assemblea non possono essere poste in votazione; di esse dovrà però farsi menzione nella relazione della Commissione.

6. Al termine della discussione la Commissione conferisce al relatore il mandato di riferire sul testo da essa predisposto; i Gruppi dissenzienti possono designare, anche congiuntamente, relatori di minoranza.

Ciascuna relazione di minoranza reca un proprio testo, anche parzialmente alternativo al testo della Commissione, formulato in articoli corrispondenti a quest'ultimo.

CAPO X - DELL'ESAME IN ASSEMBLEA

Art. 36

1. L'esame in Assemblea dei progetti di legge comprende la discussione sulle linee generali del progetto e la discussione degli articoli.

Art. 37

1. La discussione sulle linee generali di un progetto di legge consiste negli interventi dei relatori per la maggioranza e di quelli di minoranza, per non più di cinque minuti ciascuno, del Governo e di un deputato per Gruppo. Il Presidente concede la parola ai deputati che intendano esporre posizioni dissenzienti rispetto a quelle dei propri Gruppi, stabilendone le modalità e i limiti di tempo degli interventi.
2. I relatori ed il Governo possono replicare al termine della discussione.

Art. 38

1. Chiusa la discussione sulle linee generali si passa alla discussione degli articoli. Questa consiste nell'esame di ciascun articolo e del complesso degli emendamenti e articoli aggiuntivi ad esso proposti.
2. Ciascun deputato può intervenire nella discussione una sola volta per non più di un minuto, anche se sia proponente di più emendamenti, subemendamenti o articoli aggiuntivi, contestualmente illustrandoli e pronunziandosi sugli emendamenti, subemendamenti e articoli aggiuntivi da altri presentati. È facoltà del Presidente della Camera, disporre per motivi organizzativi il contingentamento dei tempi.

Art. 39

1. Gli articoli aggiuntivi e gli emendamenti sono presentati e svolti nelle Commissioni. La



Associazione United Network
via Salandra, 1/A - 00187 Roma
+39 06 92937028 / fax +39 06 92912866
info@unitednetwork.it

www.unitednetwork.it

 [unitednetwork.eu](https://www.facebook.com/unitednetwork.eu)