

PARTE PRIMA

STORIA DEI REGOLAMENTI DAL 1848 AD OGGI

PARTE PRIMA

STORIA DEI REGOLAMENTI DAL 1848 AD OGGI

A) CAMERA DEI DEPUTATI

1º) *Il regolamento provvisorio del 1848 – Sue origini e principi informativi.* — L'8 maggio 1848, a soli due mesi dalla proclamazione dello Statuto, compiute le elezioni, era aperta in Torino la prima Sessione del Parlamento Subalpino. Lo stesso giorno la Camera dei Deputati teneva la sua prima seduta. Per disciplinarne le adunanze, il Governo – presieduto da Cesare Balbo – aveva compilato un regolamento. Primo atto del Presidente provvisorio fu di invitare la Camera ad esaminarlo e a deliberare se credesse di adottarlo provvisoriamente (1). Il deputato Santa Rosa propose di approvarlo senza discussione rimandando a miglior tempo, dopo un primo esperimento, la nomina di una Commissione speciale per farne un accurato esame e suggerire, in base alla pratica e allo studio, le eventuali modificazioni ed aggiunte. La proposta del deputato Santa Rosa fu approvata (2).

Il regolamento provvisorio era stato modellato su quello francese del 1839, non avendo la ristrettezza del tempo consentito uno studio adeguato, soprattutto sul punto fondamentale del metodo di esame delle leggi. Ciò spiega perchè proposte per una riforma fossero ben presto presentate. Tuttavia il regolamento provvisorio del 1848 resistette per quindici anni, fino al 1863, ad una modificazione organica.

(1) Una delle prerogative essenziali di ogni Assemblea politica è quella di darsi un regolamento. La Costituzione italiana, riprendendo la disposizione dell'articolo 61 dello Statuto albertino, comune del resto a tutte le Costituzioni, stabilisce all'articolo 64 che « ciascuna Camera adotta il proprio regolamento » e specifica che esso deve essere approvato a maggioranza assoluta dei componenti la Camera.

(2) Cfr. *Atti del Parlamento Subalpino. I Legislatura, Discussioni*, vol. I, tornata 8 maggio 1848.

Esso si informava ai seguenti criteri fondamentali:

a) Doveva procedersi all'inizio della seduta all'appello nominale per verificare se la Camera fosse in numero per deliberare (1).

b) La verifica dei poteri era eseguita dalla Camera divisa in sette Uffici rinnovabili ogni mese a mezzo di estrazione a sorte.

c) Gli Uffici esaminavano i disegni di legge e gli emendamenti di loro competenza e nominavano un commissario. Quando anche soltanto due terzi degli Uffici li avevano nominati, i commissari si riunivano in Ufficio centrale e, terminata la discussione, designavano un relatore con l'incarico di redigere una relazione scritta, che era stampata e distribuita alla Camera almeno 24 ore prima della discussione in seduta pubblica.

d) Vi erano due Commissioni permanenti composte di sette o più membri eletti a scrutinio segreto: una Commissione di finanza e di contabilità e una Commissione di agricoltura, industria e commercio. Vi era anche una Commissione delle petizioni formata da sette membri eletti ogni mese, ciascuno da ogni Ufficio: essa riferiva settimanalmente alla Camera sulle petizioni pervenute.

e) La discussione delle proposte era generale e particolare; quest'ultima verteva sugli articoli; ogni deputato aveva il diritto di presentare emendamenti, che però, per essere messi ai voti, dovevano essere appoggiati da cinque deputati.

f) La facoltà di parlare era accordata secondo l'ordine di iscrizione alternativamente pro, sopra e contro le proposte in discussione; il deputato parlava in piedi dalla tribuna o dal suo stallo; non poteva partecipare più di due volte alla discussione sullo stesso argomento, salvo per la posizione della questione, per fatto personale o per richiamo al Regolamento.

g) Quando dieci deputati chiedevano la chiusura della discussione, il Presidente la metteva ai voti, ma ciascun deputato poteva ottenere di parlare pro o contro. Le votazioni in genere avvenivano per alzata e seduta, salvo per il voto finale sui disegni di legge e per la nomina di Commissioni, che avvenivano sempre a scrutinio segreto. Le deliberazioni erano prese a maggioranza assoluta.

(1) In pratica l'appello nominale era fatto solo quando si presumeva che la Camera non fosse in numero. Il nome degli assenti veniva pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*. Ma non vi sono esempi, salva specifica richiesta di verifica, di sospensione di seduta: essa continuava su materie non implicanti deliberazioni e si procedeva a votazioni, ad esempio per l'approvazione del verbale, nel corso della seduta, allorché il numero si presumeva raggiunto.

h) Ogni deputato aveva il diritto di presentare proposte di legge: il Presidente le comunicava agli Uffici e qualora almeno due ne avessero autorizzato la lettura, questa si faceva nella seduta successiva. Il proponente, nel giorno fissato dalla Camera, svolgeva la sua proposta e la Camera deliberava se dovesse essere presa in considerazione. In caso affermativo era rimandata agli Uffici e seguiva il corso normale dei disegni di legge.

2^o) *Prima relazione Torelli del 1850 per un nuovo regolamento.* — Sono note le turbinate vicende politiche e belliche degli anni 1848-49. Nello spazio di un anno e mezzo tre Legislature si succedettero irrequiete e dominate dagli avvenimenti fortunosi del piccolo Regno anelante alla conquista della unità italiana. La Camera, intenta a discutere più gravi argomenti, non si preoccupò troppo dello studio per una riforma organica del suo regolamento (1); fu solo nel gennaio 1850 che l'on. Balbo presentò una proposta per la nomina di una Commissione « allo scopo di studiare ed estendere il regolamento interno della Camera e farne rapporto ad essa ». La proposta fu letta nella tornata dell'8 gennaio 1850 e nella seduta stessa fu svolta e approvata, demandandosi al Presidente — l'on. Pinelli — la nomina della Commissione, che sotto la di lui Presidenza, fu composta dei deputati Balbo, Buffa, Bunico, Cavour, De Marchi, Torelli, L. Valerio (2). Fu nominato relatore il depu-

(1) Furono tuttavia presentate proposte di riforma relative a disposizioni singole. Di esse una sola ebbe seguito e fu approvata: quella relativa all'acquisto e allo scambio di libri e giornali e alla nomina di una Commissione per la Biblioteca della Camera, presentata il 26 ottobre 1848 dai deputati Albini, Michelini e Cottin, svolta e presa in considerazione il 3 novembre 1848 e approvata il 23 dicembre successivo su relazione del deputato Brignone. La Commissione fu composta di sette deputati. (Cfr. *Atti del Parlamento Subalpino, Discussioni*, tornata del 23 dicembre 1848). Nella III Legislatura furono presentate tre proposte di modificazione: una il 29 agosto 1849 dal deputato Pescatore per la creazione di una Commissione permanente di legislazione; un'altra il 31 agosto 1849 dal deputato Michelini relativamente alla Biblioteca e agli archivi; una terza infine il 3 ottobre 1849 dal deputato Barbier per la pubblicazione nel Giornale Ufficiale dei nomi degli assenti alle riunioni degli Uffici. Nessuna delle proposte fu però discussa (Cfr. *Atti del Parlamento Subalpino, 2^a Sessione del 1849*, vol. II, *Discussioni*).

(2) Cfr. *Atti del Parlamento Subalpino, IV Legislatura. Discussioni*, vol. I, pagg. 139, 140, 147, 148 e 150. Nello svolgimento della proposta, il deputato Balbo, dopo aver ricordato che il regolamento in vigore, redatto in fretta dal primo Ministero costituzionale, aveva carattere provvisorio, rilevò che vi erano soltanto due metodi di regolamento: l'inglese, imitato in America e in Svizzera e il francese imitato da molti paesi. Poiché il metodo inglese, non essendo stampato, era conosciuto

tato Torelli il quale, nella tornata del 14 giugno 1850, presentò la relazione accompagnata da un progetto di nuovo regolamento (1).

Caposaldo della riforma era l'abolizione del sistema degli Uffici. La relazione ne enumerava ed illustrava i molteplici difetti: scarsa probabilità, per non dire impossibilità, che le proposte fossero discusse da competenti, quando a determinare la composizione degli Uffici concorrevano soltanto la sorte, cieca distributrice delle intelligenze, e quando, come nel caso del Parlamento Subalpino, si trattava di Assemblea poco numerosa — 204 membri —; mancanza, nella realtà pratica, di protezione delle minoranze; obbligo ai deputati di esprimere un giudizio, sia pure in via di massima, senza la possibilità di un maturo esame, inconveniente questo tanto più grave col sistema di rinnovazione mensile degli Uffici. La Commissione propose pertanto la loro abolizione e si dichiarò favorevole all'introduzione del sistema inglese della discussione preliminare affidata a Comitati nominati direttamente dalla Camera o su proposta del Presidente e completata col metodo delle tre letture. Nella prima lettura avveniva una discussione generale, dopo di che il disegno di legge era trasmesso a una Commissione che riferiva su di esso; nella seconda si rifaceva una discussione sul complesso e sugli articoli con diritto di presentare emendamenti, la terza consisteva nella lettura del testo emendato, sul quale si deliberava senza riaprire la discussione.

Il progetto affidava poi la verifica dei poteri ad un Comitato composto dei primi undici deputati estratti a sorte, la cui nomina non contestata fosse stata riconosciuta regolare dall'Ufficio provvisorio di Presidenza; definiva inoltre il fatto personale; stabiliva che contro la chiusura della discussione generale non potessero parlare più di quattro oratori, due pro e due contro; determinava le norme per l'accertamento della maggiore età dei presentatori di petizioni.

Sebbene il sistema delle tre letture, vigente da secoli in Inghilterra, fosse già stato introdotto in America e in alcuni cantoni svizzeri e avesse il favore di cultori insigni delle discipline politiche (2), il progetto di

solo da pochi, mentre il francese era a tutti noto, nel primo momento era stato impossibile redigere un regolamento che non imitasse il francese. Esso — così concluse l'on. Balbo — non aveva fatto cattiva prova, tanto che altri Parlamenti italiani, tra cui quelli di Napoli e Roma, l'avevano sì può dire ricopiato; ma ormai era tempo di studiare a fondo una materia così importante.

(1) *Atti Parlamentari, IV Legislatura, Sessione 1849-50*, n. 86.

(2) Basti ricordare che Pellegrino Rossi nel 1849 dette al sistema il conforto della sua alta autorità proclamandolo mezzo efficace ed opportuno al buon andamento delle Assemblee politiche e che Stefano Dumont, pubblicando la *Tactique des*

riforma non giunse alla discussione della Camera. Decadde con la chiusura della Sessione avvenuta il 18 novembre 1850 e non fu ripreso nelle altre due Sessioni della stessa Legislatura chiusasi il 20 novembre 1853 (1).

3^o) *Seconda relazione Torelli del 1856 per una riforma organica.* — Nella tornata del 24 maggio 1856 – 2^a Sessione della V Legislatura – il deputato Pescatore presentava una proposta di riforma organica del Regolamento, appoggiata

Assemblées politiques délibérantes, togliendola dai manoscritti di Geremia Bentham, aveva informato al sistema delle tre letture dal Bentham propugnato, il regolamento del Consiglio dei Duecento di Ginevra (Cfr. BRUNIALTI. *Biblioteca di Scienze politiche*, vol. IV, parte II).

(1) Nella IV Legislatura si ebbero ulteriori proposte di modificazioni a disposizioni singole del Regolamento. Nella tornata del 2 marzo 1850, in occasione della discussione di una petizione, riconosciuta falsa, circa gli alloggi militari, il relatore deputato Cattaneo, a nome della Commissione, richiamò l'attenzione della Camera sulla opportunità di circondare di cautele il diritto di petizione e il deputato Pinelli propose la nomina di una Commissione di studio. La Camera deliberava di incaricare la Commissione del regolamento di suggerire i mezzi opportuni per combattere gli abusi nel diritto di petizione e il 16 marzo 1850 il deputato Torelli presentava la relazione nella quale erano stabilite cautele per l'accertamento della maggiore età dei petenti, riprodotte poi nel progetto di riforma organica, esposto nel testo, che lo stesso deputato Torelli presentò, quale relatore della Commissione, nel giugno successivo. (Cfr. *Atti Parlamento Subalpino*, già citati). Una proposta relativa agli emendamenti fu presentata dal deputato Buffa il 23 aprile 1852, a proposito ed esclusivamente per la discussione del progetto di legge sull'imposta personale e mobiliare. Affermò che gli emendamenti dovevano essere meditati e ben conosciuti da tutti i deputati e che questo scopo si sarebbe potuto raggiungere stabilendosi che, mentre per gli emendamenti presentati 24 ore prima della discussione era sufficiente l'appoggio di cinque membri, per quelli presentati durante la discussione occorresse l'appoggio di 15 membri. La proposta fu appoggiata dal Cavour, allora Ministro delle finanze, marina, agricoltura e commercio; ma ogni deliberazione fu rinviata al momento della discussione generale della legge sull'imposta personale e mobiliare. Nella tornata del 29 aprile 1852 la proposta fu nuovamente discussa e la Camera deliberò di trasmetterla agli Uffici per la nomina di una Commissione incaricata di riferire. Fu nominato relatore il deputato Mantelli, il quale nella tornata del 3 maggio, presentò la relazione che conchiudeva con la seguente proposta: « Gli emendamenti che non siano stati stampati e distribuiti alla Camera con le relative conclusioni della Commissione, prima della discussione di un progetto di legge, non potranno essere posti in votazione nella seduta stessa in cui verranno presentati, a meno che la Commissione non ne proponga l'immediata votazione e la Camera, appositamente interrogata, vi acconsenta ». Fu chiesta nella stessa tornata la immediata discussione, ma la Camera non risultò in numero legale. La proposta non fu successivamente ripresa (Cfr. *Atti del Parlamento Subalpino, Sessione 1852. Discussioni*, vol. IV, tornate 23, 29 aprile e 3 maggio 1852).

da altri 57 deputati; chiedendo che fosse nominata, per il suo esame, una Commissione di sette membri presieduta dal Presidente della Camera.

Si accese una discussione sulla procedura da seguire. I deputati Sineo e Della Motta proposero che si seguisse la via normale degli Uffici; il Presidente del Consiglio Cavour – premessa la necessità e l'urgenza di riformare il Regolamento – appoggiò la proposta Pescatore per la nomina di una Commissione da parte della Presidenza. La proposta fu approvata. La Commissione, presieduta dal Presidente della Camera Bon-Compagni, fu composta dei deputati Torelli, relatore, Depretis, Pescatore, Galvagni, Melegari e Brignone e presentò il 16 giugno 1856 la relazione (1). Essa prese in esame il precedente progetto; ma, pur riconoscendo che il principale difetto del sistema degli Uffici risiedeva nell'essere basato sulla sorte, non credette di adottare il rimedio della loro abolizione. Ritenne che fosse meglio procedere per gradi e stabilì che il metodo degli Uffici dovesse ancora seguirsi se fosse richiesto da un deputato con l'appoggio di altri trenta. Però come regola ordinaria propose un sistema intermedio tra i due opposti sistemi francese e inglese, congegnato nel modo seguente.

Ogni progetto, era letto e discusso in un Comitato generale privato, in una riunione cioè alla quale potevano intervenire tutti i deputati. Ultimata la discussione, il Comitato nominava una Giunta composta del numero di deputati che ritenesse opportuno, oppure ne delegava la nomina alla Presidenza. La Giunta, per mezzo di un relatore riferiva alla Camera trasformata in Comitato generale pubblico sedente nell'aula. Unica differenza era che bastava per deliberare un *quorum* superiore a trenta membri. Le decisioni del Comitato generale pubblico erano poi sottoposte all'approvazione della Camera, alla quale soltanto era riservata la sanzione definitiva (2).

La chiusura della Sessione, avvenuta lo stesso giorno della presentazione della relazione, impedì che questa fosse discussa. Però fu ripresa nella Sessione successiva della stessa Legislatura. Nella tornata del 27 febbraio 1857, procedutosi all'inizio della seduta all'appello e constatatosi la mancanza del numero, il deputato Moia fece presente l'opportunità di aprire ugualmente la seduta, salvo a procedere all'appello allorchè occorresse deliberare. Si impernò in proposito una discussione, durante la quale il deputato Pesca-

(1) Cfr. *Atti del Parlamento Subalpino, V Legislatura, Sessione 1855-56, n. 101.*

(2) Con questo sistema, di fronte alla difficoltà pratica spesso verificatasi di avere il numero legale cioè la metà più uno dei membri per deliberare, si tendeva a raggiungere lo scopo di facilitare la discussione dei progetti di secondaria importanza, senza venir meno alla norma dello Statuto.

tore — rilevando l'inopportunità di improvvisare una interpretazione da darsi alla norma dell'articolo 53 dello Statuto che le sedute e le deliberazioni delle Camere non sono nè legali nè valide se la maggioranza assoluta dei loro membri non è presente — osservò che la questione poteva essere rinviata alla Commissione nominata nella precedente sessione, che naturalmente avrebbe dovuto essere ricostituita, essendo decaduta. Questa proposta fu approvata, la Commissione fu riconfermata con gli stessi membri, salvo che all'onorevole Bon-Compagni fu sostituito il nuovo Presidente della Camera, Cadorna, ed ebbe l'incarico di riferire separatamente sulla proposta Moia e su quella di riforma organica del deputato Pescatore. Nella tornata del 3 marzo 1857 la Commissione presentò una nuova relazione del deputato Torelli. Respinse la proposta Moia perchè incompatibile con l'articolo 53 dello Statuto. Nei riguardi del metodo di discussione delle leggi abbandonò la precedente proposta dello stadio di esame da parte di un Comitato generale privato; conservò lo stadio preparatorio degli Uffici, ma stabilì che, salva deliberazione contraria, i progetti giunti allo stadio di relazione, fossero discussi dalla Camera convocata in Comitato generale pubblico, che poteva deliberare con la presenza di 50 membri: le sue deliberazioni non divenivano però definitive se non dopo l'approvazione della Camera (1).

La riforma non giunse però alla discussione e decadde allorchè il 16 luglio 1857 la V legislatura fu chiusa.

4^o) *Progetto Bon-Compagni del 1863 e sua approvazione.* — Nei tre anni successivi, fino al 1860, due Legislature si succedettero, che non si occuparono affatto di riforme del regolamento. Argomenti ben maggiori tenevano occupati mente e cuore delle Assemblee politiche: il risorgimento nazionale era nel suo sviluppo politico e bellico. La VI Legislatura ebbe la sorte di assistere alle vicende belliche gloriose del riscatto del 1859, pur se amareggiate dalla improvvisa pace di Villafranca, che valse tuttavia l'annessione della Lombardia. Il numero dei deputati salì a 387 e la Camera ebbe per la prima volta nel suo seno anche i rappresentanti dell'Emilia e della Toscana.

(1) Cfr. *Atti del Parlamento Subalpino. Documenti, V Legislatura*, vol. II, n. 59. Era in sostanza il sistema delle tre letture. La prima era rappresentata dalla discussione negli Uffici; la discussione in Comitato Generale poteva corrispondere alla seconda lettura della Camera inglese; infine la discussione alla Camera rappresentava la terza lettura. Però nel sistema inglese in sede di terza lettura non era possibile discussione generale; mentre nel metodo escogitato dalla Commissione tale possibilità rimaneva.

Dopo la vita di pochi mesi della VII Legislatura, l'VIII, inaugurata il 18 febbraio 1861, segnò il passaggio dal Parlamento Subalpino al Parlamento italiano. I rappresentanti del proclamato Regno d'Italia ammontarono a 443 e la nuova Assemblea, ormai più che raddoppiata di numero, vide allargato il campo delle sue discussioni, si trovò con maggiore frequenza dinanzi a dibattiti nei quali la gravità degli eventi e delle condizioni politiche suscitava aspra concitazione di animi e pertanto si manifestò con maggiore urgenza la necessità di provvedere in modo più completo al buon andamento delle discussioni. Tornarono così ad affacciarsi proposte di riforme del regolamento. Nella tornata del 30 aprile 1861 il deputato Broglio presentò una proposta di aggiunta all'articolo 85, per escludere dal computo del numero legale i deputati in congedo e coloro la cui elezione non fosse ancora convalidata o che non avessero prestato giuramento. Nella tornata del 3 maggio, in occasione dello svolgimento della proposta stessa, il deputato Gallenga presentò una proposta più ampia, di nomina cioè di una Commissione di nove membri con l'incarico di studiare una riforma organica del regolamento per rendere più spediti i lavori della Camera. Il deputato Broglio ritirò allora la sua proposta e quella del deputato Gallenga fu trasmessa agli Uffici (1). Circa un anno dopo, il 12 aprile 1862 una Commissione fu nominata dal Presidente Tecchio per la compilazione di un nuovo regolamento. Fu composta dei deputati Bon-Compagni, poi nominato relatore, Lacaita, Restelli, D'Ondes-Reggio, Chiaves, Minghelli-Vaini e Mari. Nella tornata del 31 gennaio 1863 essa presentò la relazione accompagnata da un progetto di nuovo regolamento (2).

Il progetto fu portato alla discussione della Camera nella tornata del 1º marzo 1863. L'onorevole Sella ne propose l'attuazione senza modificazioni in via provvisoria; al che oppose la pregiudiziale l'onorevole Crispi, rilevando che, ai termini dello Statuto e del regolamento vigente, ogni proposta doveva essere discussa articolo per articolo, ciò che vietava l'approvazione in blocco del progetto.

(1) Cfr. *Atti del Parlamento Subalpino. Discussioni, Sessione 1861*, vol. I, tornate 30 aprile e 3 maggio 1861. Nella tornata del 29 marzo 1862 il deputato Ricciardi presentò una proposta di aggiunta di un articolo per disciplinare la discussione delle interpellanze, che era regolata soltanto dall'uso. La proposta, trasmessa agli Uffici, non ebbe seguito autonomo, ma se ne occupò la Commissione che nel 1863 formulò il nuovo regolamento.

(2) Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1861-62. Discussioni*, vol. IV, tornata 12 aprile 1862 e vol. VIII, tornata 31 gennaio 1863. *Documenti*, vol. VI, n. 381.

Ne seguì una discussione vivace che occupò l'intera seduta, conclusasi con la votazione nominale sulla proposta Sella. Ma la Camera non risultò in numero legale. La votazione fu ripetuta il giorno successivo e la proposta Sella fu approvata con 173 voti favorevoli, 57 contrari e 14 astenuti. Però la Commissione con un ordine del giorno del deputato Sanguinetti, approvato dalla Camera, ricevette invito di continuare i suoi studi per un regolamento definitivo.

5º) *Carattere e disposizioni del regolamento del 1863.* — Dopo quindici anni, il regolamento provvisorio del 1848 veniva così sostituito da un altro regolamento, anch'esso provvisorio.

Se ragioni di opposizione politica avevano determinato l'aspro contrasto per la sua adozione, il contrasto aveva la sua ragione d'essere anche nel fatto che la Commissione non aveva creduto di affrontare un mutamento radicale soprattutto nel metodo di discussione delle leggi.

Infatti, ammaestrata dalla realtà del passato, essa si preoccupò di migliorare il regolamento senza mutarne i principî fondamentali, nel timore che una riforma organica non fosse accolta. Dichiarò nella relazione che se fosse stata chiamata a scegliere tra il sistema francese degli Uffici e quello inglese delle tre letture, forse nella sua maggioranza avrebbe scelto questo ultimo; ma presumendo che una riforma radicale non avrebbe trovato unanimità di consensi, preferì limitarsi a secondarie riforme le quali, pur lasciando integro il sistema, avevano l'indicazione evidente dell'esperienza e quindi sarebbero state certamente accolte, essendo determinate dalle necessità sorgenti dal raddoppiato numero dei rappresentanti del Paese, divenuto ormai il Regno d'Italia.

Questo particolare carattere del nuovo regolamento provvisorio appariva evidente dalle singole disposizioni. Erano infatti aumentati a quattro i Vice Presidenti, a sei i Segretari; era rafforzato il potere del Presidente, stabilendosi che egli prendeva accordi con i Presidenti degli Uffici e col Governo per il sollecito disbrigo di tutto il lavoro legislativo; era ribadito il principio statutario che la Camera consta di deputati la cui elezione è dichiarata valida, stabilendosi che non potessero partecipare alle deliberazioni per la verifica i deputati la cui convalidazione fosse stata sospesa; l'indipendenza della Camera veniva maggiormente garantita in quanto il compito di provvedere agli affari urgenti di amministrazione durante l'intervallo delle Sessioni o nel caso di scioglimento della Camera era affidato ai Questori.

Anche per quanto riguardava le sedute, il nuovo regolamento cercava in vari modi di agevolare l'andamento dei lavori: stabiliva che non si computavano i deputati in congedo per formare il numero legale, limitava le

iscrizioni a parlare dal momento dell'iscrizione dell'argomento all'ordine del giorno; restringeva ad una sola volta il diritto di intervento dei deputati nella discussione; definiva la natura del fatto personale perché non si abusasse della facoltà illimitata di parlare per tale motivo; limitava la facoltà di parlare sulla chiusura della discussione a due soli oratori, uno in favore, l'altro contro; limitava, infine, nelle votazioni per alzata e seduta, la controprova al solo caso in cui fosse richiesta prima della proclamazione dell'esito.

Circa il metodo di discussione dei progetti di legge, il sistema degli Uffici rimaneva inalterato; essi erano portati a nove e rinnovati ogni due mesi. Coerentemente all'aumentato numero degli Uffici, l'autorizzazione alla lettura di proposte di iniziativa parlamentare doveva essere data da tre di essi, anziché da due, ed era aumentato a quindici il numero dei deputati occorrenti per appoggiarle ai fini della discussione della presa in considerazione, alla quale potevano partecipare soltanto il proponente ed un oratore contrario.

Si stabilivano tre Commissioni permanenti; la prima per gli interessi delle province e dei comuni; la seconda per la verifica dei deputati impiegati; la terza per l'esercizio dei bilanci: questa ultima, composta di 27 membri, era divisa in Sottocommissioni incaricate dell'esame di ciascun bilancio.

Era per la prima volta disciplinato il diritto di interpellanza, disponendosi, in conformità delle norme già introdotte nel regolamento del Senato, che il deputato il quale desiderasse interpellare i Ministri (intendesse cioè — spiega la relazione — esercitare il diritto che gli competeva di chiedere conto ai Ministri della Corona dell'indirizzo della politica, o di quegli atti che fossero meno conformi a giustizia) doveva presentare domanda scritta indicante l'oggetto al Presidente, il quale ne dava lettura alla Camera. Questa, sentito il Ministro se l'accettasse o meno, stabiliva senza discussione il giorno dello svolgimento, salvo che non lo rinviasse a tempo indeterminato.

6°) *Modificazione relativa ai progetti di maggiori spese.* — Come già si è rilevato, il nuovo regolamento era un semplice adattamento dell'antico alle mutate esigenze, per l'accresciuto numero dei deputati. Il sistema rimaneva immutato.

Ma la lotta tra i fautori del sistema degli Uffici e quelli del sistema delle tre letture non era sopita. Se ne ebbe una prova nella discussione della proposta presentata dal deputato Pasini il 25 gennaio 1864, in occasione dei disegni di legge per i provvedimenti militari, per l'invio di tutti i progetti di maggiori spese alla Commissione del bilancio, la quale avrebbe così potuto tener conto dei loro effetti sul bilancio dello Stato.

Si imperniò al riguardo una vivace discussione, che svelava la sua ragion d'essere nel contrasto di opinioni sul miglior metodo dell'esame preliminare dei progetti di legge: a mezzo degli Uffici, o con le tre letture. L'onorevole Colombani presentò infatti una proposta subordinata: quella che il relatore del corrispondente bilancio facesse parte di diritto della Commissione degli Uffici per l'esame dei progetti di maggiori spese e ne fosse anche il relatore; al che si oppose l'onorevole Valerio asserendo che in tal modo si eliminava la discussione degli Uffici. Intervenne una terza proposta: quella dell'onorevole Saracco, il quale propose la nomina di una Commissione speciale per l'esame di tutti i disegni di legge di maggiori spese. Nel corso della discussione l'onorevole Colombani propose allora la sospensiva nel senso di inviare le varie proposte alla Commissione del regolamento, invitandola a riferire in breve termine su di esse.

La Camera approvò l'invio alla Commissione (1), la quale — relatore Bon-Compagni — presentò la relazione nella tornata del 20 febbraio 1864 (2) e fece sua la proposta del deputato Pasini, rilevando che l'esame dei disegni di legge di maggiori spese non poteva essere fatto dagli Uffici dinanzi ai quali erano portati alla spicciolata, mentre soltanto la Commissione del bilancio poteva avere conoscenza precisa delle speciali considerazioni che avevano determinato il voto su ciascun capitolo del bilancio.

Nella tornata del 18 gennaio 1865 la proposta venne in discussione alla Camera, che l'approvò senza discussione (3).

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1863-64, Discussioni*, vol. IV, tornata del 25 gennaio 1864.

(2) La Commissione era composta del Presidente della Camera Cassinis e dei deputati d'Ondes-Reggio, Tecchio, Bon-Compagni, Restelli, Lacaïta, Lanza, Broglio, Mari e Crispi, Cfr. *Legislatura VIII, Documenti*, vol. IV, n. 175.

(3) Cfr. *Atti Parlamentari, Discussioni, Sessione 1863-65*, vol. X, tornata del 18 gennaio 1865. Il deputato Corbetta che oltre dieci anni dopo, nel 1877, fu relatore di un nuovo progetto di regolamento, nel fare la storia dei precedenti, esprime nei riguardi della proposta il seguente giudizio che è interessante riprodurre. « Non è qui il luogo di indagare le ragioni — scrive il Corbetta — che suffragano o stanno contro questa proposta. Certo si è che essa merita di essere ricordata come un fatto importante nella materia che ne occupa, sia pel motivo che non vi è regola senza eccezione, sia perchè fin dal 1864 sollevò sostenitori teneri delle Commissioni speciali, come quelle che hanno maggior competenza a discutere e a deliberare sopra determinate materie; sostenitori ferventi dall'altra parte dei diritti dell'intera Assemblea i quali in queste deroghe intese a sottrarre a tutti i suoi membri lo studio delle leggi, veggono attentati alla sua dignità e creazioni di combriccole che vogliono monopolizzarne l'autorità e l'influenza. Non ultima questa delle critiche che si fanno ai Comitati permanenti, sistema medio, il quale vorrebbe togliersi ai pericoli

7^o) *Nuovo progetto del 1868 approvato in via provvisoria.* — La IX Legislatura, aperta il 18 novembre 1865, ebbe breve durata: fu chiusa il 13 febbraio 1867. Fu spettatrice della terza guerra dell'indipendenza e delle sue dolorose vicende. La Camera si accrebbe tuttavia dei rappresentanti del Veneto: il numero dei deputati fu portato a 493. Le gravi vicende politiche dettero in quegli anni una tregua alla questione del regolamento (1), quantunque esistesse una Commissione incaricata della riforma e ne fossero sollecitati i lavori nella seduta del 28 aprile 1866. Ma il 13 febbraio 1867 intervenne la chiusura della Legislatura senza che la Commissione avesse presentato il progetto di riforma.

Fu nella X legislatura — la legislatura che vide Roma finalmente congiunta all'Italia — che la Commissione del regolamento composta, nella tornata del 2 aprile 1867, dei deputati Andreucci, Crispi, Dina, D'Ondes Reggio, Lanza G., Massari G., Minghetti e Tenca, compilò un nuovo progetto di regolamento, presentato con relazione del deputato Massari nella tornata del 24 luglio 1868. La discussione avvenne nella tornata del 24 novembre successivo e si imperniò sulla proposta del deputato Cortese di approvare in via provvisoria il nuovo regolamento per tre mesi.

Il progetto mutava interamente il metodo di discussione delle leggi, e innovava in modo radicale il sistema di convalidazione delle elezioni (2). Si comprende quindi il grave contrasto di opinioni che fece sorgere e che apparve nella discussione stessa della pregiudiziale di approvarlo soltanto

degli Uffici ed a quelli delle tre letture, sperando di metter concordia tra i litiganti, mentre spesso non giunge che ad accrescere e ad inasprire il dissenso (*Legislatura XIII, Documenti*, vol. VIII, n. 4-bis, pag. 18). Cogliamo l'occasione per rettificare l'errore in cui il Corbetta è caduto affermando, nella nota (1^o) a pag. 18, che, nonostante la relazione favorevole, non vi fu deliberazione, La Camera, come è detto nel testo, approvò la proposta nella tornata del 18 gennaio 1865.

(1) Non vi fu che una proposta del deputato Calvino tendente a far conoscere i nomi dei deputati abitualmente assenti mediante la pubblicazione, alla fine delle sessioni, dei nomi di coloro, i quali avevano preso parte alla votazione delle leggi. La proposta, presentata il 20 aprile 1866 fu letta il 24 e svolta il 28 aprile successivo. Si ripeté la discussione già altre volte fatta se la proposta dovesse seguire la procedura degli Uffici, come qualsiasi proposta di legge, oppure se si dovesse senz'altro su di essa deliberare. Quest'ultima era ormai la prassi e si propose perciò di inviare la proposta alla Commissione che aveva l'incarico di rivedere il regolamento. L'invio fu deliberato e si colse anzi l'occasione per sollecitare i lavori della Commissione (Cfr. *Atti Parlamentari, Discussioni, Sessione 1865-66*, vol. II, tornata 28 aprile 1866).

(2) *Atti Parlamentari, Sessione 1867, Discussioni*, vol. I e VIII, tornate 2 aprile 1867 e 24, 26, 27 novembre 1868.

in via provvisoria e a termine fisso. L'intera tornata fu occupata nella discussione di tale proposta, che si esaurì con la reiezione del termine di tre mesi e con l'approvazione del nuovo regolamento in via provvisoria di esperimento, con riserva però di discutere l'articolo 19, che affidava ad una Commissione, sottraendolo alla Camera, il giudizio definitivo sulle elezioni. Questa discussione occupò ben due sedute: il 26 e 27 novembre. Furono formulati numerosi emendamenti tutti ispirati al criterio di lasciare alla Camera il giudizio definitivo sulle elezioni. La votazione avvenne sull'emendamento dei deputati Valerio e Ferraris così formulato: « Le sedute della Giunta saranno pubbliche; le sue conclusioni motivate saranno comunicate alla Camera che delibererà » e l'emendamento raccolse il voto favorevole dell'Assemblea.

8°) *Carattere e norme del regolamento del 1868 - L'abolizione del sistema degli Uffici.* — Il nuovo regolamento, composto di 18 capi con 99 articoli, restò per molti anni il Codice della Camera; le modificazioni introdotte non ne alterarono infatti la struttura generale. La Commissione codificò le singole modificazioni apportate al precedente regolamento e gli usi che man mano si erano venuti formando allo scopo di rendere più agevoli le discussioni (1); ma pur affermando nella relazione di essersi voluta limitare a suggerire quei miglioramenti e quelle correzioni più generalmente e concordemente riconosciute ed ammesse, apportò due profonde modificazioni nei riguardi della verifica dei poteri e degli Uffici.

(1) Così, per ricordare le più notevoli modificazioni, nei riguardi del seggio provvisorio, affidò la Presidenza provvisoria ai Vice-Presidenti della passata Sessione per ordine di anzianità di nomina e solo in mancanza al decano d'età; codificò la prassi che lo spoglio delle schede per la nomina del Presidente era fatta in seduta pubblica; sopprime la disposizione (art. 10 del regolamento precedente) per la quale il Presidente, se desiderava discutere, doveva abbandonare il seggio presidenziale; stabilì che il Presidente ordinava la chiama (appello nominale) soltanto se la Camera non era in numero; introdusse la disposizione, ancor oggi vigente, che i deputati potevano leggere i discorsi ma che la lettura non doveva eccedere la durata di un quarto d'ora; disciplinò con maggiori particolari il diritto di interpellanza e di interrogazione e il modo di svolgimento, specificando che il Ministro doveva dichiarare non più tardi del giorno successivo alla lettura se e quando intendeva rispondere e che, a risposta avvenuta, se il proponente non era soddisfatto, aveva diritto di sottoporre alla Camera una deliberazione (mozione) per la quale veniva fissato subito il giorno della discussione; disciplinò al. resì il diritto di proporre inchieste, equiparando le relative proposte ad ogni altra di iniziativa parlamentare. Altre modificazioni furono poi la naturale conseguenza dell'abolizione degli Uffici e della creazione della Giunta per la verifica dei poteri.

Fino ad allora la verifica dei poteri era fatta dalla Camera a mezzo degli Uffici, ciascuno dei quali riferiva sulle elezioni esaminate, formulando la proposta sulla quale la Camera deliberava. Contro questo sistema si era addotto l'inconveniente che esso poneva la verifica delle elezioni in balia delle lotte dei partiti, facendole assumere un carattere politico. D'altra parte era riconosciuta l'opportunità che il giudizio sulle elezioni non fosse sottratto al suo giudice naturale, cioè all'Assemblea politica. Le difficoltà gravi di conciliare questi due concetti erano da tutti avvertite, tanto che sull'esempio inglese (1) non mancarono anche in Italia caldi sostenitori del principio di affidare questa verifica all'autorità giudiziaria, sebbene ciò urtasse contro l'articolo 60 dello Statuto e fosse in contrasto col diritto naturale di ogni assemblea di conoscere i titoli dei suoi membri.

Il nuovo regolamento ritenne di poter ovviare a tutti questi inconvenienti, creando una Giunta delle elezioni, cioè una Commissione parlamentare in veste giudiziaria composta di dodici deputati nominati dal Presidente per la durata della Sessione, nella seduta successiva a quella della sua elezione, dinanzi alla quale le elezioni contestate erano discusse in pubblico dibattimento, alla presenza del deputato eletto e dei reclamanti o dei loro speciali mandatari e con la possibilità di addurre testimoni. A questa Giunta, che giudicava a maggioranza di voti, ritenendosi la convalida in caso di parità; che poteva nominare un Comitato inquirente di tre membri scelti nel suo seno con facoltà di trasferirsi sul luogo; che esaminava inoltre tutte le elezioni, anche le non contestate, per constatare il concorso o meno delle condizioni di eleggibilità, la Commissione aveva proposto di affidare il giu-

(1) Non è possibile esporre qui in dettaglio il sistema inglese nelle sue vicende storiche. Le elezioni contestate furono in origine giudicate da Commissioni speciali, poi dalla « Commissione dei privilegi ed elezioni » nominata dalla Camera tra consiglieri privati e giureconsulti eminenti, poi dalla Camera stessa, ma per l'influsso delle correnti politiche si manifestarono arbitri tali che nel 1779 il Grenville-Act riaffidò il giudizio sulle elezioni contestate ad una Commissione composta di 13 membri della Camera, estratti a sorte e ai quali ogni partito aggiungeva un proprio delegato con l'incarico di sorvegliarne i lavori. Dopo circa 70 anni, con l'atto di Roberto Peel la Commissione fu ridotta a 6 membri e poi a cinque. Ma anche questa Commissione non andò immune da censure, così che nel 1868 la verifica dei poteri fu affidata all'autorità giudiziaria. (Per maggiori particolari consultisi *ERSKINE MAY, A treatise on the law, priviteges, proceedings and usages of Parliament*, 13^a edizione, Londra 1924, a cura di Sir Lonsdale Webster, Cap. XXIV, pag. 664 a 648. Del trattato del May è stata fatta la 14^a edizione nel 1946, ma non ci è stato possibile consultarla perché subito esaurita. Perciò anche in seguito, citando il May ci riferiamo sempre alla 13^a edizione).

dizio definitivo; ma, come sopra abbiamo già accennato, la Camera, dopo una lunga discussione su questo solo articolo del regolamento, lo modificò nel senso che a sè stessa soltanto era riservata la deliberazione definitiva. La costituzione di questa Giunta delle elezioni che fu detta « un felice trovato dell'ingegno italiano » perché senza sottrarre le elezioni ai loro giudici naturali, sembrava però eliminare le lotte dei partiti (1) e quindi le influenze politiche, non andò immune col tempo da censure; devesi tuttavia riconoscere la bontà intrinseca del metodo che ancor oggi sopravvive ed ha potuto funzionare e funziona con sistemi elettorali anche tra loro assai diversi.

L'altra profonda modificazione concerneva l'abolizione degli Uffici. La suddivisione della Camera in nove Uffici a mezzo del sorteggio scompariva e le attribuzioni e gli incarichi di questi ultimi passavano alla Camera stessa costituita in Comitato privato, con un numero legale non minore di trenta membri. Si credette in tal modo di portare una semplificazione che « pur non mutando – così osserva la relazione Massari (2) – la procedura vigente nell'esame preliminare delle leggi e delle proposte e nella nomina delle Giunte, avrebbe agevolato di molto l'andamento dei lavori e procurato maggiore speditezza ». Ma, come ora vedremo, il Comitato non ebbe che vita effimera perché ben presto si ritornò al sistema degli Uffici.

9^o) *Proposte di ritorno al sistema degli Uffici.* — Era trascorso appena un anno dall'adozione del nuovo regolamento allorché il 18 dicembre 1869 (3)

(1) Relazione CORBETTA, citata, pag. 19.

(2) Cfr. Relazione MASSARI. *Atti Parlamentari. X Legislatura*, vol. VIII, n. 216, pag. 2.

(3) Un primo attacco al regolamento, per l'argomento specifico delle interpellanze e interrogazioni era stato fatto appena un mese dopo, il 21 dicembre 1868, con la proposta del deputato Mussi e di altri 60 intesa ad evitare, per le interpellanze, mediante il ritorno alla norma del precedente regolamento, che la fissazione dello svolgimento fosse vincolata alla dichiarazione del Ministro sull'accettazione o meno da farsi nella tornata successiva nonchè intesa a fissare, per le interrogazioni, un termine di tre giorni o comunque un termine perentorio per la risposta. La proposta, letta il 21 gennaio 1869 e svolta il 28 gennaio successivo, fu nella stessa seduta presa in considerazione e rinviata alla Giunta che aveva compilato il regolamento, Ma non ebbe poi seguito (Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1867, Discussioni*, vol. VIII, tornata 28 gennaio 1869 e *Documenti*, vol. VIII, n. 260).

Precedentemente, il 3 dicembre 1868, l'on. Cairoli e altri 30 deputati avevano presentato una modificazione all'articolo 70 concernente la lettura delle proposte di iniziativa parlamentare nel senso che, non già per accordare, ma per respingere l'autorizzazione fossero necessari i due terzi dei presenti del Comitato privato. Nella

il deputato Ferri con altri 82 presentò una proposta per l'abrogazione del Comitato privato e il ripristino degli Uffici (1). La proposta fu trasmessa al Comitato privato che l'approvò il 9 marzo nominando una Commissione composta dei deputati De Blasis, Castellani, Ferri, Lazzaro, Massari G., Omar, Bonghi, Panattoni e Siccardi, quest'ultimo poi designato relatore, perché studiasse e riferisse entro il marzo sul ritorno al sistema degli Uffici con le opportune riforme e rimanesse incaricata di riferire sulle ulteriori modificazioni da introdurre nel nuovo regolamento.

La Commissione presentò la sua relazione nella seduta del 29 marzo 1870 (2). Essa, tra il ritorno puro e semplice agli antichi Uffici secondo il regolamento del 1863 e il ritorno con aggiunte e modificazioni, preferì quest'ultima via. Rilevò che il Comitato privato, il quale aveva copiato il nome e non l'essenza del Comitato inglese, non aveva fatto buona prova, onde da ogni parte della Camera erano sorte vive lagnanze contro di esso e un bisogno più impellente di riforme e un rimpianto del passato, che soverchie

tornata stessa la proposta fu vivacemente discussa: si colse l'occasione per muovere un attacco al Comitato e propugnare il ritorno al vecchio sistema degli Uffici. Respintosi il rinvio della discussione, la proposta Cairoli fu nella seduta stessa approvata. (Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1867, Discussioni* vol. VIII, tornata del 3 dicembre 1868).

Altre minori e contingenziali proposte si ebbero il 15 gennaio 1869 (Proposta D'ONDES REGGIO per limitare a 4 ore la durata massima dei discorsi, letta nella seduta del 2 febbraio successivo e mai svolta), il 1° febbraio 1869 (Proposta FINZI per considerare in regolare congedo i deputati assenti da tre sedute; rinviata al Comitato privato, non ebbe seguito).

(1) La proposta, presentata per la prima volta in quella tornata, sollevò la discussione procedurale, già altre volte fatta, se dovesse essere considerata come proposta di legge e quindi fosse necessaria l'autorizzazione alla lettura da parte del Comitato privato che, secondo il regolamento vigente, teneva luogo degli Uffici. Il Presidente Cairoli dichiarò di averne dato lettura perchè già vi erano precedenti di proposte di modificazioni al regolamento discusse e deliberate, benchè non fossero precedentemente iscritte all'ordine del giorno. Al che si oppose l'on. Minghetti sostenendo che la regola comune era quella di inviare qualsiasi mozione di qualsiasi genere all'esame del Comitato e a lui si unì l'on. Massari non sembrandogli conveniente una discussione tumultuaria. Sorse allora l'on. Lazzaro a proporre che la Camera rivedesse il suo regolamento interno per introdurvi le modificazioni necessarie. E poichè la discussione minacciava di protrarsi ancora a lungo, mentre gravi argomenti erano all'ordine del giorno, il deputato Pissavini propose che entrambe le proposte Ferri e Lazzaro fossero inviate al Comitato. L'invio fu dalla Camera approvato (Cfr. *Atti Parlamentari, Discussioni, Sessione 1869-1870*, vol. I, tornata 18 dicembre 1869).

(2) Cfr. *Atti Parlamentari, Documenti, Sessione 1869-70*, Vol. II, n. 52 e 52-A.

calunnie avevano fatto abbandonare. « Il sistema di discussione quasi interamente identico a quello della adunanze pubbliche – così leggesi nella relazione (pag. 2) – la mancanza per contro della pubblicità delle sedute; le infinite proposte di ordine e di forma che sorgono ad ogni istante e si intralciano nel seno del Comitato e ciò a danno di una larga e coscienziosa discussione che ben di rado può aver luogo; l'assenza del potere esecutivo alle sue adunanze, la quasi impossibilità materiale di addivenire alle nomine dirette delle sue Commissioni ed altri molti inconvenienti erano tali ostacoli al buon andamento dei lavori parlamentari da giustificare la proposta della sua abolizione ».

Perciò la maggioranza della Commissione concluse per il ritorno al sistema degli Uffici con la modificazione che il numero dei deliberanti non dovesse essere mai minore di nove.

Ma la minoranza della Commissione composta dei deputati Bonghi, Lazzaro e Massari, nemici irriducibili del sistema degli Uffici, presentò, come allegato alla relazione della maggioranza, due contro-progetti di regolamento, informati a sistemi ben diversi da quello degli Uffici.

Col primo propose che ogni disegno di legge dovesse avere una discussione preliminare in seno alla Camera, la quale lo trasmetteva poi ad una Giunta speciale o permanente e procedeva alla discussione degli articoli soltanto su relazione della Giunta. Le Giunte permanenti avrebbero dovuto essere quattordici (1).

Il secondo contro-progetto si informava al sistema delle tre letture ed era più completo nelle singole parti. Proponeva la costituzione di una Giunta plenaria – la intera Camera col *quorum* di 30 membri per la discussione degli articoli – di 14 Giunte permanenti e di Giunte speciali e stabiliva per la discussione delle leggi un primo dibattito consistente nell'esposizione dei motivi della legge fatta dal proponente e nella sola facoltà data ad un deputato di parlare contro e ad un altro sopra di essa; un secondo diviso in due parti, discussione generale e discussione degli articoli; un terzo infine per le cor-

(1) Erano le seguenti: 1°) per la legislazione civile e penale; 2°) per la legislazione industriale, commerciale e del credito; 3°) per la legislazione dell'amministrazione finanziaria; 4°) per la legislazione delle imposte; 5°) per la legislazione dell'amministrazione civile; 6°) per la legislazione dell'insegnamento e delle belle arti; 7°) per l'amministrazione dei lavori pubblici; 8°) per la guerra; 9°) per la marina militare e mercantile; 10°) per le materie e relazioni ecclesiastiche; 11°) per le materie e relazioni internazionali; 12°) per le poste e telegrafi; 13°) per l'agricoltura e le miniere; 14°) per le strade ferrate.

rezioni di forma, con facoltà ad un solo deputato di parlare contro, e per la votazione.

Tutte queste proposte rimasero però nella fase di semplice studio. Non vennero alla discussione della Camera, che aggiornò dopo qualche mese i suoi lavori, finché il 2 novembre 1870 (1) la Legislatura fu chiusa per le mutate condizioni politiche derivanti dallo storico avvenimento di Roma ricongiunta finalmente all'Italia quale sua capitale.

10°) *Il ritorno al sistema degli Uffici.* — La XI legislatura inaugurata ancora a Firenze, ma che un anno dopo doveva aprire a Roma la sua seconda Sessione, vide per la prima volta nel suo seno i deputati del Lazio raggiungendo il numero di 508 membri, rimasto inalterato per un cinquantennio. I gravi problemi che erano dinanzi alla prima Legislatura dell'Italia compiuta fecero subito riaccendere la lotta per il miglior sistema di discussione delle leggi fra i fautori degli Uffici e quelli del Comitato, contro il quale l'esperienza accresceva sempre più le ostilità. Ciò spiega perché, a pochi giorni di distanza dall'apertura della Legislatura, il 10 dicembre 1870, l'onorevole Fara ed altri 26 riproposero la proposta Ferri della precedente legislatura per il ritorno puro e semplice al sistema degli Uffici. La proposta, svolta e presa in considerazione nella tornata del 16 dicembre successivo, fu trasmessa al Comitato, il quale non riferì in tempo prima che la chiusura della I Sessione la facesse decadere (2).

(1) Vi fu ancora nella X Legislatura una proposta dei deputati Mariotti e Guerzoni circa l'indicazione del modo di esecuzione dell'articolo 82 del regolamento, relativo alla nomina del Bibliotecario da parte della Camera. La Commissione composta dei deputati Miceli, Mariotti, Guerzoni, Alfieri, D'Ayala, Speciale e Berti propose che l'elenco dei concorrenti con i loro titoli fosse stampato e distribuito a tutti i membri della Camera che avrebbero dovuto, tre giorni dopo la distribuzione, procedere alla nomina per schede segrete e a maggioranza assoluta. (Cfr. *Atti Parlamentari. Documenti, Sessione 1869-70*, vol. IV, n. 72). La proposta non ebbe seguito perchè fu approvata la mozione del deputato Pissavini di rinviare la nomina del Bibliotecario al Comitato segreto.

(2) Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1869-70, Documenti*, vol. I, n. 40. Durante l'anno 1871 si ebbero pure alcune proposte, di minore importanza, di modificazioni a singole disposizioni regolamentari. Così l'on. Broglio propose che l'ordine del giorno puro e semplice potesse contrapporsi anche ad una proposta unica, per impedire che fosse messa ai voti; l'on. Asproni propose che il Comitato dovesse attenersi nella discussione all'articolo 55 dello Statuto esaminando ed approvando le leggi articolo per articolo. Ma queste proposte, sebbene svolte e prese in considerazione, non ebbero seguito (Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1869-70, Documenti*, vol. I, n. 40-bis e 40-ter). Fu invece approvata il 22 giugno 1871 la proposta del deputato Cancel-

Inauguratasi a Roma la II Sessione dell'XI Legislatura il 27 novembre 1871, pochi giorni dopo, il 14 dicembre 1871, l'onorevole Lioy ed altri 12 deputati presentarono una proposta di nomina di una Commissione con l'incarico di « proporre le riforme necessarie al regolamento per rendere più spedite e proficue le discussioni legislative » e con l'obbligo di riferire entro due mesi.

Nella tornata del 18 maggio 1872 la Camera prendeva inconsiderazione la proposta e la Commissione nominata dal Presidente, composta dei deputati Broglio, Bonghi, Crispi, Lioy, Massari, Pianciani e Casalini relatore, il 10 maggio 1872, presentava la sua relazione, con numerosissimi allegati (1), accompagnata da un progetto che rinnovava esclusivamente la parte relativa alla procedura per la discussione preliminare delle leggi.

La Commissione, nel contrasto tra i fautori del ritorno al sistema degli Uffici e quelli del mantenimento del Comitato, scelse una via di mezzo: la riforma del Comitato generale, cercando di disciplinarlo in modo da corrispondere, per la discussione dei progetti, al sistema inglese delle tre letture. Ogni progetto di legge – e se d'iniziativa parlamentare purché appoggiato da 20 deputati – avrebbe dovuto subire tre dibattiti: il primo da parte della Camera, almeno tre giorni dopo la distribuzione del progetto e limitato alla discussione generale dei principî della legge; il secondo dalla Camera costituita in Comitato generale, con un *quorum* di 80 membri, deliberante in seduta pubblica e limitato alla discussione degli articoli e dei relativi emendamenti, con divieto di presentare mozioni o emendamenti di rigetto della legge. Al termine di questo secondo dibattito, il Presidente del Comitato

lieri per la nomina di una Giunta permanente per l'esame dei decreti registrati con riserva dalla Corte dei Conti. Vi fu inoltre una proposta dell'on. Fano il 19 aprile 1871 per la limitazione del numero legale a 100 deputati, ma il 21 aprile fu ritirata. Infine l'on. Ercole, nelle tornate 9 marzo e 29 aprile 1871 sollecitò i lavori della Commissione di riforma del regolamento, dichiarando che era ormai tempo di tornare al sistema degli Uffici se non si voleva la condanna del sistema parlamentare (Cfr. *Atti Parlamentari. Sessione 1870-71. Discussioni*, vol. I e III).

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1871-73*, vol. III, n. 60 e 60-A. La Commissione, rilevando che se le forme parlamentari francesi e inglesi erano abbastanza note, non lo erano altrettanto le forme tedesche, allegò alla relazione uno studio riassuntivo sui regolamenti dei parlamenti germanici, allegò inoltre il testo del regolamento del Reichstag (1868), quello delle regole, ordini e forme di procedere della Camera dei Comuni negli affari pubblici (1869), il testo del regolamento del Gran Consiglio di Ginevra (1847); nonchè il testo dei progetti di riforma del regolamento, italiano, per la parte relativa alla discussione delle leggi, formulati nel 1850, 1856, 1857 e 1870.

e i Segretati riuniti in Giunta, avrebbero redatto il testo del progetto secondo le deliberazioni del Comitato, che poi articolo per articolo, sarebbe stato esaminato dalla Camera nel terzo dibattito, nel quale però non potevano proporsi emendamenti. La Camera avrebbe anche avuto facoltà, nei casi di deliberata urgenza, di abbreviare i termini fino al punto di tenere i tre dibattiti nello stesso giorno, purché non vi si opponessero 25 deputati.

Per i bilanci si proponeva un procedimento speciale: il primo dibattito era omesso e i bilanci venivano inviati per l'esame direttamente al Comitato permanente: il secondo era fatto in Comitato generale sugli stati di previsione; il terzo avveniva sulla legge di bilancio.

Ma questo progetto di riforma non fu discusso dalla Camera. Si andava sempre più affermando l'opposizione al Comitato generale e il progetto minacciava di naufragare: si preferì dimenticarlo. Questo pensiero la Camera fece chiaramente intendere prendendo in considerazione nella tornata del 4 aprile 1873 la proposta del deputato Macchi firmata da altri 142 deputati così concepita: « Finché non sia discusso ed approvato il nuovo regolamento, la Camera sopprime il Comitato surrogandolo provvisoriamente col sistema antico degli Uffici ». Era infatti sintomatico che di fronte ad un progetto di riforma, già pronto per la discussione, informato al principio delle tre letture, la Camera si dichiarasse in numero così imponente favorevole al ritorno al sistema degli Uffici, sia pure in linea provvisoria, che divenne poi, nella realtà, definitiva. Sulla proposta trasmessa al Comitato riferì dopo appena venti giorni una Commissione composta dei deputati Murgia, Varè, Crispi, Macchi, Lazzaro, Righi e De Blasiis relatore. Essa si dichiarò favorevole al ritorno agli Uffici secondo le norme del precedente regolamento del 1863 con la sola modificazione che il *quorum* di ogni Ufficio fosse ridotto a nove (1).

La Camera discusse vivacemente la proposta nelle tornate antimeridiane del 28 e 29 aprile e l'approvò nella seduta del 30 aprile 1873 con 175 voti favorevoli e 41 contrari. Questa deliberazione dimostrò chiaramente che del Comitato si voleva fare *tabula rasa*, senza nemmeno attendere la discussione del nuovo regolamento. E infatti, sia nella discussione in seno al Comitato, sia in quella alla Camera, le proposte dirette ad impedire il ritorno puro e semplice agli Uffici, avversate con costante convincimento da vari deputati, furono tutte respinte. Perciò, dopo solo quattro anni di abban-

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1871-73, Documenti*, vol. III. nn. 60-b e 60-c.

dono, gli Uffici ritornarono ad essere lo strumento preliminare per lo studio delle leggi e delle proposte non demandate allo studio di Commissioni permanenti o di Commissioni speciali nominate in casi eccezionali.

11^o) *Nuovi progetti di riforma. — Relazioni Crispi, Lazzaro e Corbetta.* — Sebbene la XI Legislatura durasse fino al settembre 1874 e, chiusa il 19 ottobre 1873 la 2^a sessione, l'onorevole Broglio nella tornata del 28 novembre 1873 ripresentasse il progetto di riforma della Commissione (1), la Camera, ormai tornata al sistema degli Uffici, non si curò più di discuterlo e rimase così lettera morta la dichiarazione della relazione dell'onorevole De Blasiis sulla proposta Macchi, che assecondando tale proposta non si intendeva pregiudicare in alcun modo le proposte contenute nella relazione Casalini (2).

Il 23 novembre 1874 si apriva la XII legislatura. Poco tempo dopo, il 6 febbraio 1875, i deputati Guerrieri-Gonzaga, Crispi, Nicotera, Bonfadini, Favara, di Rudinì e Pissavini presentavano una proposta di nomina di una Commissione di nove membri per riprendere in esame il regolamento. Nella tornata successiva — 8 febbraio — il deputato Guerrieri-Gonzaga la svolse e la raccomandò all'approvazione della Camera, rilevando come il bisogno di riformare il regolamento fosse generalmente sentito fin dalla precedente legislatura perché una lunga esperienza aveva ormai dimostrato che il congegno di discussione preliminare peccava per una soverchia lentezza e per una cattiva distribuzione del lavoro.

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 3^a, della XI Legislatura, Documenti*, vol. I, stampato n. 35.

(2) Nella XI Legislatura furono presentate altre due proposte di modificazione di singole disposizioni del regolamento. Il deputato Sineo nella tornata 2 dicembre 1872 presentò una proposta intesa a dare maggiore diffusione ai lavori parlamentari, sia ampliando le tribune pubbliche sia distribuendo a tutti i Comuni e a tutte le biblioteche gli atti parlamentari, appunto per ovviare al difetto di pubblicità sfruttato dai nemici dell'ordine costituzionale. Il proponente si riservò di svolgere la proposta dopo la discussione dei bilanci, ma tale svolgimento non avvenne e la proposta decadde (Cfr. *Atti Parlamentari, Discussione. Sessione 1871-72*, vol. IV, tornata del 3 dicembre 1872).

L'on. Guala il 22 novembre 1873 presentò una proposta, per considerare dimissionario il deputato che per oltre cinque sedute risultasse assente dalla Camera senza giustificato motivo o regolare congedo. Il proponente si riservò di svolgere la proposta in occasione della discussione del progetto di riforma del regolamento, che invece non avvenne. Decadde poi con la chiusura della Legislatura (Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1873-74. Discussioni*, vol. I, tornata 2 dicembre 1873).

Alla proposta fecero eco l'onorevole Lazzaro – il tenace oppositore degli Uffici – e il Presidente del Consiglio Minghetti. Essa fu approvata e la nomina della Commissione fu deferita al Presidente, che la compose dei deputati Broglio, Casalini, Crispi, Guerrieri-Gonzaga, Lazzaro, Lioy, Massari, Morini e Pissavini. Ne fu relatore l'onorevole Crispi il quale il 17 maggio 1875 presentò la relazione (1). Intento della Commissione fu di provvedere a rendere più spedito e più ponderato il lavoro preparatorio della discussione delle leggi. Essa ritenne che lo scopo potesse raggiungersi col sistema delle tre letture e perciò riprodusse nelle sue linee generali il progetto Casalini del 1872, rilevando che se era stato nel frattempo ripristinato il sistema degli Uffici, il ripristino aveva avuto carattere provvisorio e non poteva soddisfare alle esigenze di un lavoro parlamentare rapido e maturo.

La Commissione modificò anche un altro punto importante: la verifica dei poteri. Conservò la Giunta speciale, creata nel 1868, ma con speciali norme ne volle migliorare la costituzione ed il funzionamento. La Giunta sarebbe stata costituita di 22 deputati « scelti in ugual numero nei due lati della Camera » (tra gli aderenti alla destra e gli aderenti alla sinistra), in modo da essere sottratta a eventuali colpi di maggioranza e avrebbe avuto due sezioni (*quorum* per sezione: 8) le quali, nei casi di impugnazione per eccesso di potere o violazione di legge del decreto della sezione, si sarebbero riunite in assemblea plenaria (*quorum*: 15 membri). Se nella Giunta a sezioni riunite la deliberazione fosse stata presa a parità di voti o con un solo voto di maggioranza, avrebbe deciso la Camera in ultimo grado.

La chiusura della Sessione non permise che il progetto venisse in discussione. Esso non fu discusso nemmeno nella seconda Sessione (2) durata soltanto pochi mesi dell'anno 1876 e nella quale la proposta di riforma fu riprodotta dall'onorevole Lioy (3).

Ma il bisogno di uscire dal provvisorio in materia di regolamento era vivamente sentito. Difatti, appena inaugurata il 20 novembre 1876 la XIII legislatura, il deputato Manfrin nella tornata del 1° dicembre successivo presentò una proposta per la nomina di una nuova Commissione, che

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1874-75. Discussione*, vol. II, tornate 8 e 9 febbraio 1875. *Documenti*, vol. VI, Stampato n. 134.

(2) È noto che la 2ª Sessione della XII Legislatura segnò lo storico passaggio del potere dalla destra alla sinistra. Il 18 marzo 1876 il Ministero Minghetti, battuto dall'opposizione sulla questione del rinvio della discussione immediata, chiesta dal deputato Morana, della interpellanza sull'applicazione della tassa del macinato, si dimise e il 25 marzo fu nominato Presidente del Consiglio l'onorevole Depretis.

(3) Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1874-76. Documenti*, vol. I, n. 28.

dovesse finalmente compilare il regolamento definitivo per i lavori della Camera. La proposta fu approvata e nella tornata del 4 dicembre il Presidente annunciava di aver chiamato a far parte della Commissione i deputati Corte, Damiani, Lazzaro, Manfrin, Pianciani, Pissavini e Righi. La Commissione si mise al lavoro che terminò con grande rapidità tanto che il relatore, onorevole Lazzaro, poté presentare la relazione appena trascorsi quindici giorni, cioè il 19 dicembre 1876 (1).

In sostanza, tra i numerosi progetti precedenti, la Commissione preferì accettare, per la massima parte, il progetto sul quale nella precedente legislatura era stato relatore l'onorevole Crispi. Propose l'abolizione definitiva degli Uffici, sostituendo ad essi il sistema delle tre letture, come l'unico che potesse rendere spedito il lavoro legislativo, pur mantenendo alla Camera il completo esercizio delle sue facoltà; propose inoltre di introdurre nella costituzione del Seggio il criterio della rappresentanza delle minoranze (indicazione di soli tre nomi per la nomina di quattro Vice-Presidenti e di cinque nomi per la nomina di otto Segretari) e di apportare qualche lieve modificazione al progetto Crispi nei riguardi della Giunta delle elezioni, che accettava nelle sue linee fondamentali di costituzione e di funzionamento.

Questo progetto ottenne l'onore della discussione della Camera, ma, sempre per l'eterno contrasto fra fautori e non fautori del sistema degli Uffici, non fu approvato. La Camera lo discusse nelle tornate del 21 e 22 febbraio 1877, ma all'inizio della discussione si trovò subito dinanzi ad una proposta degli onorevoli Macchi e Varé, firmata da altri 97 deputati, di rinviare il progetto di regolamento alla Giunta perché lo modificasse sulla base del mantenimento degli Uffici.

Si comprende quindi come si imperniasse la lotta fra oppositori e fautori degli Uffici. Due intere tornate durò la discussione; la Commissione, dinanzi alla forte opposizione manifestatasi, propose che le varie proposte fatte le fossero trasmesse, ma la sua proposta, messa ai voti, fu respinta e fu invece approvata la proposta Macchi. La Commissione presentò allora le dimissioni.

Nelle tornate del 24 e 26 febbraio 1877 si procedette alla votazione per la nomina di altra Commissione, che risultò composta dei deputati Macchi, Mussi G., Corbetta, Ercole, Lovito, Pissavini, Marazio, Biancheri e Maurigi. Nessuno dei membri della vecchia Commissione fu rieletto all'infuori dell'onorevole Pissavini, l'unico che in essa avesse sostenuto il sistema degli

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1876-77. Discussioni*, vol. I, tornate 1^o, 4 e 19 dicembre 1876. *Documenti*, vol. I, n. 4.

Uffici: in tal modo la Camera riconfermava ancora una volta la sua preferenza per questo sistema, mettendo fine ad una lotta accanita durata quindici anni per la sua soppressione.

Nominato relatore l'onorevole Corbetta, questi il 22 novembre 1877 presentò la relazione (1). Naturalmente la Commissione adottò il sistema degli Uffici, ritenendo che la Camera con le sue votazioni le avesse prestabilito questo mandato; ma non limitò il suo esame alla parte relativa alla discussione preliminare delle leggi; compilò ex novo un regolamento, modificando anche l'ordine dei Capi di quello vigente per seguirne un altro che parve ad essa più razionale.

Nelle disposizioni preliminari stabilì per il Seggio provvisorio la scelta di soli tre segretari tra quelli delle precedenti Sessioni, chiamando agli altri tre posti i tre deputati più giovani: nel Capo II « Seggio della Camera » (2) introdusse alcune norme per l'andamento amministrativo finanziario della Camera, innovò radicalmente la costituzione e il funzionamento della Giunta delle elezioni stabilendone la nomina da parte degli Uffici – tre Commissari per ogni Ufficio – la rinnovazione bimestrale, e il funzionamento in seduta privata sulla base esclusiva dei verbali e delle proteste pervenute entro sette giorni dalla elezione definitiva. Giudice delle proposte della Giunta, esposte oralmente alla Camera, sarebbe stata la Camera stessa, alla quale soltanto spettava il diritto di deliberare inchieste parlamentari su elezioni contestate. Per connessione di materia, era deferito alla Giunta l'esame dei titoli per l'accertamento dei deputati impiegati.

(1) La relazione CORBETTA (*Atti Parlamentari; Legislatura XIII, Sessione 1876-77. Documenti*, vol. VIII, n. IV-bis) merita di essere segnalata come un vero e proprio studio monografico in tema di regolamenti. È la più ampia di tutte le precedenti – e non sono poche, come abbiamo veduto – presentate sull'argomento. Alla disamina delle proposte è premesso uno studio sui regolamenti dei maggiori Stati europei nella parte relativa al modo di discussione delle leggi: Prussia, Confederazione del Nord e Impero Germanico, Austria, Inghilterra, Francia e Belgio, nonchè una succinta storia del Regolamento della Camera italiana dal 1848 al 1877. Sono poi esposte le censure mosse al sistema degli Uffici e le ragioni che militano invece a loro difesa e infine è data giustificazione delle singole modificazioni e nuove proposte.

(2) La Commissione discusse lungamente sull'opportunità o meno di introdurre nella costituzione del Seggio il criterio della rappresentanza delle minoranze e, pur lasciando impregiudicato il principio, risolse di respingerlo in questa materia per la incertezza e la mutabilità di maggioranze e minoranze, che avrebbe potuto portare ad effetti assurdi. Ritenne quindi preferibile che i partiti nella loro equanimità accordassero di volta in volta un certo numero di rappresentanti alle minoranze senza prestabilire cifre a priori. (Cfr. *Relazione citata*, pagg. 34 e 35).

Nei riguardi delle sedute, la maggioranza della Commissione propose di tornare all'antico sistema delle iscrizioni a parlare pro, contro e in merito e di ridurre a dieci minuti la durata dei discorsi letti. Furono anche affacciate due proposte novatrici: il metodo di votazione, a scrutinio pubblico per schede, che avrebbe permesso di ottenere in più breve tempo il risultato dell'appello nominale; la soppressione della votazione per alzata e seduta dei disegni di legge composti di un solo articolo non suscettibile di divisione.

Nella procedura di esame dei disegni e proposte di legge, la Commissione presentò alcune proposte intese a rafforzare il sistema degli Uffici impedendo che, ad eccezione dei bilanci e del rendiconto, altri disegni di legge potessero essere ad essi sottratti, e a renderne ancora più sollecita l'azione ammettendo la possibilità, nei casi di assoluta urgenza, di convocazione immediata con sospensione della seduta pubblica. Circa il lavoro delle Commissioni, propose che queste non potessero chiedere documenti al Governo, se non nel periodo precedente alla nomina dei relatori; che i relatori dovessero presentare le relazioni entro dieci giorni dalla nomina e non potessero ottenere congedo se non dopo la presentazione della relazione loro affidata e infine che, sull'esempio del Parlamento inglese, ad ogni relazione fosse premessa la tabella delle convocazioni e dei membri intervenuti e il testo delle deliberazioni prese, col voto nominale dei singoli membri.

Stabilì in fine quattro Commissioni permanenti – per la verifica dei poteri; per il bilancio; per le petizioni; per la contabilità interna – da nominarsi dagli Uffici con un *quorum* di 18 membri. Cercò di porre un freno all'abuso verificatosi di ampie discussioni in occasione di semplici interrogazioni, proponendo che fossero esaurite senza discussione dopo la risposta del Ministro.

Ma la prima Sessione della XIII Legislatura non ebbe, dopo la presentazione di questo nuovo progetto di regolamento, che due mesi di vita; perciò il progetto non giunse alla discussione della Camera. Fu ripreso, è vero, il 28 marzo 1878 nella seconda Sessione, nello stato di relazione in cui si trovava, su proposta del deputato Branca, approvata dalla Camera, ma anche la seconda Sessione si chiuse il 1° febbraio 1880 senza che il progetto venisse in discussione; e nella terza Sessione, brevissima, non fu nemmeno più riprodotto (1).

(1) Troviamo invece nella 3ª Sessione della XIII Legislatura una proposta presentata il 16 marzo 1880 dall'on. Bonghi per il rinvio dello svolgimento delle interpellanze e interrogazioni in sede di discussione dei bilanci. La proposta fu trasmessa alla Commissione per la riforma del regolamento, ma non ebbe seguito.

12°) *La riforma elettorale e sue ripercussioni sulla riforma del Regolamento - Nuova relazione Corbetta.* — È noto come la sinistra, assunta al potere nel marzo 1876 sullo scorcio della XII Legislatura, si preoccupasse di allargare il diritto elettorale e di mutarne il sistema sostituendo al collegio uninominale lo scrutinio di lista.

Durante le tre sessioni della XIII legislatura fu presentato e ripresentato il relativo progetto che, giunto allo stadio di relazione, non fu però discusso. Le elezioni per la XIV Legislatura ebbero così luogo col vecchio sistema. Ma pochi giorni dopo l'apertura, il 31 maggio 1880, il progetto di riforma fu ripresentato e dopo varie vicende fu approvato divenendo la legge 22 gennaio 1882, n. 593.

Questa situazione politica si ripercosse anche nei riguardi della riforma del regolamento. Discordi pareri esistevano ancora sul miglior metodo di discussione preliminare delle leggi: sistema degli Uffici o del Comitato con le tre letture. E mentre da un lato era vivo il desiderio di avere finalmente un regolamento definitivo, dall'altro la lotta non sopita dei fautori dei due opposti sistemi induceva una stasi e portava alla richiesta di nuovi studi.

Infatti nella 2ª tornata del 14 luglio 1880 fu presentata da 78 deputati la proposta di nomina di una nuova Commissione, la quale rivedesse il progetto compilato dalla Commissione della precedente legislatura, relatore l'on. Corbetta. Su proposta dell'on. Napodano, la Camera approvò di riconfermare la stessa Commissione, i cui membri erano stati rieletti deputati. E la Commissione si limitò a riprodurre integralmente la relazione Corbetta, presentandola il 22 dicembre 1880 (1). Trascorse però circa un anno senza che la Camera la discutesse, finché nella 2ª tornata del 23 novembre 1881, l'on. Lazzaro chiese che si venisse una buona volta ad una decisione e si fissasse una prossima seduta antimeridiana per la discussione del progetto di riforma.

Il Presidente propose che domenica 4 dicembre 1881 si tenesse una seduta straordinaria per la discussione del regolamento e la proposta fu approvata. Ma la Camera, nel suo complesso, non desiderava tale discussione, anche perché, portata ormai quasi in porto la riforma elettorale, la sua vita non sarebbe

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, Legislatura XIV, Sessione 1880-82. Documenti*, vol. IV, n. XXII. Nel gennaio 1881, essendo morto l'on. Corbetta, fu a lui sostituito, quale relatore, il deputato Massari, per riferire anche su proposte singole che erano state presentate nel corso della Legislatura e cioè due del deputato Bonghi per modificazioni alla parte relativa alla verifica dei poteri (1° luglio 1880) e alle interpellanze (1° dicembre 1880) e una del deputato Crispi per modificazioni sulle interpellanze, sulla precedenza nei metodi di votazione e sul divieto di presentare proposte o mozioni sottoscritte da più di cinque deputati.

stata lunga. E infatti nella tornata prestabilita, prima che la discussione si iniziasse, furono presentate da vari deputati diverse proposte, tutte però sostanzialmente tendenti a che la discussione non avvenisse, sia perché trattavasi di riforme sostanziali che pertanto andavano ancora meditate, sia perché si sarebbe fatto inutile lavoro, dato che la nuova Camera, eletta con un nuovo sistema, avrebbe certamente voluto rivedere il suo regolamento. Si impediò in proposito una discussione che occupò buona parte della seduta e fu lo specchio fedele della non sopita lotta tra i fautori degli Uffici e i suoi accaniti oppositori. La questione pregiudiziale fu però superata e si iniziò la discussione degli articoli. Ma, esauriti i primi due capi, cioè dodici articoli (1), allorchè, dovevasi iniziare la discussione sul Capo riflettente gli Uffici, l'on. Crispi, uno dei più fieri oppositori di tale sistema, chiese il differimento della discussione. Furono presentate due proposte: una dall'on. Luchini per il rinvio alla domenica successiva; l'altra dall'on. Di San Donato perchè il Presidente stabilisse una seduta, esaurita la discussione dei bilanci. La prima proposta messa ai voti fu respinta. Fu approvata invece quest'ultima; ma, esaurita la discussione dei bilanci, del nuovo progetto di regolamento più non si parlò, anche perchè il 28 giugno 1882 la Camera prese le vacanze estive e nel settembre successivo la legislatura ebbe termine (2).

13^o) *Abbandono del sistema di nuovi progetti - Riforme a disposizioni singole.* — La XV legislatura, aperta il 22 novembre 1882 — la prima a scr-

(1) Per quanto riguarda il primo capo si discusse a lungo sull'articolo 3 del Regolamento vigente, che non veniva modificato, circa l'esercizio immediato delle funzioni di deputato, dopo la prestazione del giuramento. Ne fu proposta la soppressione con l'effetto di far entrare in funzione i deputati soltanto dopo convalidata l'elezione; ma la proposta fu poi ritirata e l'articolo fu approvato con un'aggiunta del deputato Indelli per la quale la disposizione si applicava anche ai deputati eletti nelle elezioni suppletive. Salve lievi modificazioni di forma, furono approvati gli articoli dall'uno al dieci; una discussione si impediò sull'articolo 11 che istituiva la Commissione per la contabilità interna. La Camera si trovò d'accordo nel ritenere non necessaria la istituzione di tale Commissione e l'articolo 11 fu soppresso (Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1880-81, Discussioni*, vol. VIII, tornata 4 dicembre 1881).

(2) Era stata però approvata pochi giorni prima, il 20 giugno 1882 una modificazione singola all'articolo 58 del regolamento. In tale seduta discutendosi il disegno di legge di modificazioni alla legge sull'amministrazione e contabilità dello Stato, la Commissione del bilancio propose che ad essa fosse deferito anche l'esame del conto generale consuntivo, aumentandosi il numero dei suoi componenti a 36. La proposta, fatta sotto forma di ordine del giorno, fu approvata nella seduta stessa (Cfr. *Atti Parlamentari, Discussioni, Sessione 1880-82*, vol. II, tornata 20 giugno 1882).

tinio di lista – non si preoccupò eccessivamente, nei suoi quasi quattro anni di vita, del regolamento. Ormai il sistema degli Uffici, che riceveva sempre più, con l'andare del tempo, il crisma dell'esperienza dimostrandosi efficace nell'esame preliminare di leggi importanti, vedeva a poco a poco diminuire i suoi oppositori. Perciò il bisogno di una riforma organica del regolamento si faceva meno sentire e ciò spiega perchè in questa, come nelle successive legislature, non si trovino più tracce di un rifacimento ex novo del regolamento. Si ebbero, è vero, proposte abbastanza numerose di modificazioni a singole disposizioni, ma ben poche ebbero l'onore di una discussione e pochissime furono quelle approvate.

Nella XV legislatura l'episodio verificatosi nella settima seduta dall'apertura – 30 novembre 1882 – del rifiuto da parte del deputato Falleroni, eletto per la circoscrizione di Macerata, di giurare, e della sua espulsione per ordine del Presidente Farini, dopo ripetuti inviti di uscire dall'Aula come non ammesso ad esercitare le funzioni di deputato (1), dette luogo nella tornata del 5 dicembre alla presentazione di una proposta dell'on. Cuccia, intesa a considerare decaduto dal mandato il deputato che rifiutasse di giurare.

La proposta fu svolta nella tornata dell'8 dicembre e suscitò un elevato dibattito sulla questione degli effetti del rifiuto di giurare sul mandato parlamentare in rapporto allo Statuto. Intervenne nella discussione il Ministro della giustizia Zanardelli, il quale, rilevando la gravità della questione, pregò il proponente di non insistere nella proposta, assicurando che il Governo avrebbe esaminato l'arduo tema con accuratezza e ponderazione, presentando, ove ne fosse il caso, di propria iniziativa, un disegno di legge. L'on. Cuccia ritirò allora la sua proposta; ma l'on. Pierantoni, ritenendo che lo Statuto desse senz'altro alla Camera il diritto di dichiarare la decadenza dal mandato, presentò, per il caso specifico verificatosi, analoga proposta che fu trasmessa agli Uffici (2).

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, Legislatura XV, Sessione 1882-83, Discussioni*, vol. I, tornata 30 novembre 1882.

(2) I deputati Cuccia e Pierantoni ricordarono entrambi il precedente verificatosi nella X Legislatura (1867) del deputato Crotti eletto nel Collegio di Verrès il quale prestò giuramento, ma fece delle riserve, così che il Presidente Mari dichiarò di non poterlo immettere nelle funzioni di deputato. Nella tornata del 20 maggio 1867 la Camera fu chiamata dal Presidente a decidere sulla questione se dovesse dichiararsi vacante il Collegio di Verrès. Seguì un ampio dibattito; vi intervennero deputati giuristi di chiarissima fama, quali Mancini, Villa, Pescatore e Pessina, e la Camera accolse la proposta di dichiarare vacante il Collegio di Verrès. (Cfr. *Atti Parlamentari, Sessione 1867. Discussioni*, vol. I, tornata 20 maggio 1867).

La proposta non ebbe seguito perchè il Governo provvide con un disegno di legge a comminare la decadenza del mandato dei deputati i quali si rifiutassero di giurare puramente e semplicemente nei termini dell'articolo 48 dello Statuto o non giurassero entro due mesi dalla convalida della elezione, salvo il caso di legittimo impedimento riconosciuto dalla Camera.

Così pure non ebbero seguito due altre proposte: una dell'on. Lazzaro, letta il 7 dicembre 1882, svolta e presa in considerazione nella tornata successiva, relativa a modalità di discussione dei disegni di legge — precedenza delle questioni pregiudiziali e sospensiva sulla discussione generale; prevalenza del voto espresso sugli altri due metodi di votazione; decadenza dallo svolgimento di ordini del giorno, chiusa la discussione generale; divieto di presentare proposte di iniziativa parlamentare firmate da un numero di deputati maggiore di quello richiesto per appoggiare gli emendamenti, cioè da più di quindici — l'altra dell'on. Oliva, letta il 12 dicembre 1882, svolta e presa in considerazione nella tornata successiva, circa la procedura relativa al diritto di petizione, da modificarsi nel senso che le petizioni avrebbero dovuto essere esaminate dalla Giunta con l'audizione dei petenti in pubblico e previa, occorrendo, una istruttoria sui fatti, eseguita dalla Giunta stessa (1).

Sullo scorcio della legislatura, l'on. Lazzaro riprese nel marzo 1886 la sua proposta di modificazioni del regolamento nei riguardi della discussione delle leggi, limitandola però alla decadenza dello svolgimento degli ordini del giorno, in seguito alla chiusura della discussione generale, nella quale nessuno, compresi i Ministri, avrebbe potuto rientrare. La svolse nella tornata del 18 marzo 1886. Ricordò i precedenti, le difficoltà incontrate da tutte le proposte di radicale modificazione del regolamento, lamentò che le cose non procedessero bene appunto perchè la procedura vigente — quella degli Uffici — non corrispondeva, a suo avviso e ad avviso di uomini come Cesare Balbo e Cavour, allo spirito e allo scopo delle istituzioni rappresentative; ma dichiarò di aver preferito ad una proposta radicale di riforma il sistema di procedere per gradi, per emendamenti, proponendo intanto una modificazione nella discussione delle leggi. E chiese che la sua proposta fosse presa in considerazione e deferita all'esame della Commissione che era stata incaricata di riferire su altre proposte di modificazioni. La Camera accolse tale richiesta; ma non se ne fece nulla, anche perchè un mese dopo la legislatura fu chiusa.

(1) Per bene intendere il significato della proposta Oliva, occorre tener presente che il diritto di petizione fu nel primo quarantennio dalla costituzione del Parlamento largamente esercitato. Basta sfogliare i volumi degli Atti parlamentari per avere idea esatta del grande numero di petizioni esaminate e degli ampi dibattiti ai quali quasi normalmente esse davano luogo.

14^o) *Ulteriori riforme a norme singole del regolamento – Costituzione di una Commissione permanente del regolamento.* — Numerose proposte di modificazioni al regolamento furono presentate nelle quattro Sessioni della XVI legislatura che, aperta il 10 giugno 1886, durò fino al 3 agosto 1890.

In una delle prime sedute – il 15 giugno 1886 – l'on. Cuccia propose di delegare al Presidente la nomina di una Commissione di nove membri per condurre a termine i lavori già preparati nelle precedenti legislature per la riforma del regolamento. La proposta fu approvata e nella tornata del 21 giugno successivo il Presidente nominò i deputati Bonghi, Boselli, Crispi, Cuccia, Di Rudinì, Ercole, Lazzaro, Marcora e Spaventa a far parte della Commissione.

Questa, nelle sue prime adunanze, constatato il risultato negativo che nelle precedenti legislature avevano sempre avuto i tentativi di una radicale riforma del regolamento, espresse l'avviso che convenisse abbandonare il proposito di una riforma radicale e introdurre invece, di volta in volta, nel regolamento quelle riforme nella procedura e nei metodi di discussione che l'esperienza potesse suggerire come meglio adatte a rendere più proficuo il lavoro della Camera. Stimò che a tale scopo fosse indispensabile la costituzione in ogni sessione di una Commissione permanente del regolamento e presentò analoga proposta nella seduta del 18 dicembre 1886. La Camera la discusse e l'approvò il 20 dicembre successivo (1) e nella seduta del 13 gennaio 1887 il Presidente costituì tale Commissione con i medesimi deputati che già facevano parte di quella nominata il 21 giugno 1886 (2).

La Commissione permanente durante tutto il corso della XVI legislatura presentò molteplici proposte di modificazione al regolamento vigente, che era ancora quello del 1868, con le successive varianti, attenendosi al metodo

(1) Ecco il testo della proposta, che fu approvata quale aggiunta all'articolo 58 del regolamento:

« Il Presidente, nella seduta successiva a quella della sua nomina, annunzia alla Camera i nomi di nove deputati da lui scelti a costituire la Giunta permanente per il regolamento interno della Camera.

« Questa Giunta verrà proponendo, durante la Sessione, le modificazioni e le aggiunte al regolamento che l'esperienza mostrerà necessarie.

« Alla medesima Giunta sarà deferito lo studio di qualunque proposta relativa al regolamento ». (Cfr. *Atti parlamentari, Legislatura XVI, Sessione 1886-87, Discussioni*, vol. I, tornate 15 e 21 giugno 1886 e 20 dicembre 1886 e vol. II, tornata 13 gennaio 1887. *Documenti*, n. XIX). Con disposizione transitoria, per la Sessione in corso, la nomina fu stabilita subito dopo l'approvazione della proposta.

(2) All'on. Crispi, assunto nell'aprile 1887 al Governo, fu sostituito l'on. Lucchini O.

di proporre le riforme per gradi e parecchie di esse furono approvate. Ripor-
tiamo quelle che furono discusse dalla Camera, tenendole distinte cronologi-
camente e per Sessione.

PRIMA SESSIONE:

a) *Proposte 5 e 31 maggio 1887* (Relatore Bonghi). — Trattavasi di una modificazione del terzo capoverso dell'articolo 29 relativo all'ordine della discussione. Mentre il regolamento vigente stabiliva che le discussioni dovevano esser fatte pro o contro e che l'ordine di concessione della parola era pro e contro alternativamente, la Commissione proponeva che i deputati avessero la parola nell'ordine di iscrizione e che, esaurita o chiusa la discussione, la presentazione di una mozione non desse diritto a parlare: i Ministri avrebbero potuto fare soltanto semplici dichiarazioni a nome del Governo, e i deputati avrebbero potuto spiegare brevemente il proprio voto. Inoltre la Commissione proponeva di sopprimere l'articolo 63, secondo il quale gli ordini del giorno erano equiparati agli emendamenti.

La Camera discusse queste modificazioni nella tornata del 18 maggio 1887 e, dopo un lungo dibattito, determinato soprattutto dal fatto che la disposizione, per lo meno nella forma, sembrava limitare il diritto concesso dallo Statuto ai Ministri di parlare quando credono, fu approvata la proposta Fortis di rinvio dell'articolo alla Commissione, per farne oggetto di nuovi studi.

La Commissione lo ripresentò il 31 maggio con l'aggiunta che « se i Ministri chiedevano di essere ancora sentiti, in virtù dell'articolo 66 dello Statuto, la discussione generale s'intendeva riaperta ». La Camera discusse nuovamente l'articolo nella tornata del 15 giugno. La ragione della proposta della Commissione era evidente: si voleva evitare che le discussioni trasmodassero. Ma parve ad alcuni che la disposizione limitasse sensibilmente la libertà di parola e ferisse i diritti delle minoranze e quindi si accese un lungo dibattito e si propose anche un nuovo rinvio alla Commissione, che fu però respinto. Fu invece approvato il nuovo articolo 29 nel testo della Commissione e la conseguente soppressione dell'articolo 63 (1).

b) *Proposta 5 maggio 1887* (Relatore Bonghi). — Riguardava le questioni sospensive e pregiudiziali. Secondo l'articolo 37 del regolamento in vigore, tali questioni erano trattate nella discussione generale. La Commissione rilevò il duplice inconveniente più volte lamentato che da un lato la dispo-

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, Legislatura XVI, 1ª Sessione 1886-87, Discussioni*, vol. III e IV, tornate 18 maggio e 15 giugno 1887. *Documenti*, n. XIX-bis e XIX-bis-A.

ne poteva esser causa di turbamento dell'ordine delle iscrizioni a parlare e dall'altro poteva prolungare la discussione: propose quindi di stabilire che la pregiudiziale e la sospensiva potessero essere presentate da un singolo deputato prima della discussione, ma da quindici, a discussione iniziata, e di limitare la discussione a due deputati in favore e a due contro, dopo di che la Camera doveva senz'altro deliberare. Nella tornata del 18 maggio la modificazione all'articolo 37 fu approvata secondo la proposta della Commissione (1).

c) *Proposte 5 e 31 maggio 1887* (Relatore Bonghi). — Definivano e disciplinavano il diritto di interrogazione e di interpellanza in quattro articoli — dal 70 al 73 — da sostituirsi ai tre articoli 70, 71, 72 del regolamento vigente. Oltre a specificare in che cosa consistessero l'interrogazione e l'interpellanza, stabilivano che dovessero esser redatte entrambe per iscritto; che l'interrogazione era iscritta all'ordine del giorno della seduta fissata dal Ministro o dalla Camera e che, quanto alle interpellanze, il Governo dovesse dichiarare se e quando intendeva rispondere. Se l'interpellanza era respinta dal Governo, spettava alla Camera di decidere se e in qual giorno dovesse essere svolta. Inoltre il proponente non soddisfatto delle risposte del Governo, aveva diritto di presentare una mozione, che, una volta presentata, non poteva più essere ritirata dal proponente senza l'assenso della Camera ed era svolta nel giorno fissato dal Ministro con l'assenso del proponente: in caso di dissenso decideva la Camera. Un nuovo articolo stabiliva poi che lo svolgimento delle interrogazioni e delle interpellanze era fatto a parte da ogni altra discussione. La Camera discusse a lungo in proposito nelle tornate del 18 maggio e del 15 giugno 1887 e approvò le proposte della Commissione (2).

d) *Proposta 31 maggio 1887* (Relatore Bonghi). — Fissava alle Commissioni elette dagli Uffici per riferire sulle domande di autorizzazione a procedere, il termine di quindici giorni, che, nel caso di richiesta di documenti al Ministero, decorreva dal giorno della loro trasmissione. Ad evitare poi che le domande a procedere subissero stasi, dava facoltà al Presidente, trascorso il termine, di iscriverne d'ufficio all'ordine del giorno la discussione. Nella tornata del 15 giugno 1887 la Camera approvò senza discussione la proposta (3).

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, Legislatura XVI, 1^a Sessione 1886-87, Documenti, n. XIX-ter. Discussioni*, vol. III, tornata 18 maggio 1887.

(2) Cfr. *Atti Parlamentari, Legislatura XVI, 1^a Sessione 1886-87, Documenti, n. XIX-quater e XIX-quater-A. Discussioni*, vol. III e IV, tornate 18 maggio e 15 giugno 1887.

(3) Cfr. *Atti Parlamentari, Legislatura XVI, 1^a Sessione 1886-87, Documenti, n. XIX-quinquies, Discussioni*, tornata del 15 giugno 1887.

SECONDA SESSIONE (1):

a) *Proposta 17 dicembre 1887* (Relatore Bonghi). — Teneva ad assicurare la regolarità e la sincerità delle votazioni delle leggi a scrutinio segreto codificando le consuetudini vigenti, di fronte al silenzio del regolamento. Stabiliva che sui progetti di un solo articolo messi in votazione si passava senz'altro al voto a scrutinio segreto; che la votazione a scrutinio segreto dei progetti i cui articoli erano stati approvati aveva luogo immediatamente o, in via eccezionale, nella tornata successiva e contemporaneamente in numero non maggiore di tre; che la votazione era annullata e subito ripetuta nel caso di constatate irregolarità; che doveva essere accertato dall'Ufficio di Presidenza il numero e il nome dei votanti; che nella ipotesi di votazione contemporanea di più leggi, i deputati i quali volessero astenersi dal voto per qualcuna di esse, dovevano dichiararlo alla Presidenza prima di votare. La proposta estrinsecata in articoli aggiuntivi fu dalla Camera approvata dopo breve discussione, nella tornata 28 febbraio 1888 (2).

b) *Proposta 17 dicembre 1887* (Relatore Bonghi). — Introduceva nel regolamento una procedura speciale per la discussione delle mozioni, informandosi al criterio di conciliare il diritto di iniziativa di ciascun deputato con la necessità di non intralciare il corso regolare dei lavori parlamentari. Stabili quindi il diritto di ciascun deputato di presentare mozioni, anche se non fossero state precedute da interpellanze. Esse però erano lette soltanto se munite di dieci firme o previa autorizzazione di tre Uffici. Spettava alla Camera, udito il proponente e il Governo, di fissare il giorno della discussione. Anche lo svolgimento delle mozioni — come quello delle interrogazioni e interpellanze — doveva essere fatto a parte da ogni altra discussione e quindi si proponeva di introdurre la relativa aggiunta nell'articolo 73.

La Camera discusse la proposta della Commissione nella tornata del 28 febbraio 1888 e l'approvò (3).

c) *Proposta 23 febbraio 1888* (Relatore Bonghi). — Dava facoltà ad ogni deputato di trasmettere alle Commissioni emendamenti od articoli ag-

(1) Nella 2ª Sessione della Legislatura XVI, la Commissione del regolamento fu composta dei deputati Bonghi, Cuccia, di Rudinì, Ercole, Marcora, Spaventa, Luchini O., Ferraris Maggiorino e Sonnino. Quest'ultimo si dimise nella tornata del 17 aprile 1888.

(2) Cfr. *Atti Parlamentari, Legislatura XVI, 2ª Sessione 1887-88, Documenti*, n. III. *Discussioni*, vol. II, tornata 28 febbraio 1888.

(3) Cfr. *Atti Parlamentari, Legislatura XVI, 2ª Sessione 1887-88. Documenti*, n. III-bis. *Discussioni*, vol. II, tornata 28 febbraio 1888.

giuntivi e di chiedere di esporne dinanzi ad esse i motivi. La Camera l'approvò senza discussione nella tornata del 16 aprile 1888 (1).

d) *Proposta 23 febbraio 1888* (Relatore Bonghi). — Introduceva, per la discussione delle leggi il sistema delle tre letture. La Commissione, conscia delle gravi difficoltà che questa riforma aveva suscitato nelle passate legislature, pur adottandola, non propose di sopprimere gli Uffici, ma lasciò liberi Governo e Camera di seguire a loro libito l'uno o l'altro sistema. Essa pensò di fare un esperimento: poichè il sistema delle tre letture aveva a suo favore l'esempio e l'autorità del più antico Parlamento di Europa, ritenne che potessero vincersi le ostilità dei fautori ad oltranza del sistema degli Uffici, contro il quale pur tante obiezioni si erano mosse, lasciando arbitra la Camera di scegliere, caso per caso, quello dei due sistemi che più sembrasse opportuno.

La Camera discusse a lungo la proposta della Commissione nelle tornate del 17 e 18 aprile 1888 e la vivace discussione rivelò ancora una volta l'aspro e non sopito contrasto tra i fautori dei due opposti sistemi. Basti accennare che il deputato Sonnino, all'inizio della discussione, si dimise da membro della Commissione del regolamento e propose che tutte le modificazioni fossero, come sistema, votate nel loro complesso a scrutinio segreto, allo scopo di accertare se la Camera vi partecipasse nel numero legale. La proposta fu ristretta, nel caso specifico, alla votazione dell'articolo 2, che racchiudeva il principio informatore delle modificazioni, quello cioè della richiesta del proponente il disegno di legge di seguire il sistema degli Uffici o delle tre letture, richiesta sulla quale la Camera deliberava, udito un oratore a favore e uno contro. La votazione a scrutinio segreto ebbe luogo dopo il ritiro di varie proposte sospensive e il sistema delle tre letture fu ammesso, ma la votazione riconfermò l'esistenza del forte contrasto, perchè la proposta su 207 votanti raccolse 115 voti favorevoli e 92 contrari. Ammesso così il sistema, la Camera proseguì nella tornata successiva la discussione dei vari articoli, che disciplinavano le modalità di estrinsecazione del procedimento delle tre letture e li approvò.

In tal modo dopo quaranta anni, il sistema delle tre letture, che pur annoverando tra i suoi fautori Cesare Balbo e il conte di Cavour, non aveva

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, Legislatura XVI, 2ª Sessione 1887-88. Documenti*, n. III-ter. *Discussioni*, vol. II, tornate 16 e 17 aprile 1888. Nella discussione della proposta il deputato Baccarini propose e svolse la seguente aggiunta: « Un deputato non può far parte di Commissioni incaricate di riferire alla Camera sopra disegni di legge che riguardino interessi speciali del Collegio elettorale, che egli rappresenta ». L'aggiunta sollevò difficoltà soprattutto nei riguardi della sua formulazione e il proponente consentì che fosse trasmessa alla Commissione. Ma non ebbe seguito.

mai potuto affermarsi nella Camera italiana, tanto che, adottato per la prima volta nel 1868 era stato subito avversato e dopo soltanto quattro anni soppresso, rientrava nel regolamento come metodo facoltativo dell'esame delle leggi. Ma l'esperienza non fu ad esso favorevole perchè ebbe la preferenza il sistema degli Uffici, così che il sistema delle tre letture, pur rimasto a lungo nel regolamento, ebbe scarsa applicazione finchè cadde per desuetudine e fu poi definitivamente soppresso.

e) *Proposta 23 febbraio 1888* (Relatore Bonghi). — Stabiliva nuove norme sul metodo delle votazioni; cioè che nelle votazioni per appello nominale dovesse estrarsi a sorte il nome del deputato dal quale aveva inizio la chiama e che le domande di votazione nominale o a scrutinio segreto, anzichè essere sottoscritte rispettivamente da quindici o da venti deputati, secondo il regolamento vigente, potessero essere fatte anche da un solo deputato, se appoggiate rispettivamente da altri quindici o venti. Nelle tornate del 16 e 17 aprile 1888 la Camera discusse le due proposte: respinse la prima, accolse la seconda (1).

f) *Proposta 23 febbraio 1888* (Relatore Bonghi). — Stabiliva la soppressione della Giunta per la verifica del numero dei deputati impiegati demandandone le funzioni, per non creare intralci e ritardi, alla Giunta delle elezioni. La proposta fu approvata senza discussione nella tornata del 16 aprile 1888 (2).

15^o) *Carattere delle modificazioni singole approvate e loro coordinamento*. — Le modificazioni, che la Commissione del regolamento era venuta a mano a mano proponendo nelle due Sessioni della XVI legislatura, erano state numerose e importanti investendo il metodo di discussione delle leggi, rafforzando

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, Legislatura XVI, Sessione 2^a, 1887-88. Documenti, n. III-quinquies. Discussioni*, vol. II, tornate 16 e 17 aprile 1888.

(2) Cfr. *Atti Parlamentari, Legislatura XVI, Sessione 2^a, 1887-88. Documenti, n. III-sexies. Discussioni*, vol. II, tornata 16 aprile 1888.

Tre altre proposte di modificazione furono presentate dalla Commissione permanente, nella seduta del 9 maggio 1888, ma la Camera non le discusse: una riguardava il numero e il *quorum* degli Uffici che si volevano ridurre a sette con un *quorum* di 15; l'altra il termine di 60 giorni da prescrivere al lavoro delle Commissioni nominate dagli Uffici, con la sanzione che, trascorso il termine, si sarebbe potuto chiedere di discutere dopo otto giorni il progetto di legge senza relazione; la terza limitava a quattro il numero delle Commissioni delle quali un deputato poteva far parte. (Cfr. *Atti Parlamentari, Legislatura XVI, Sessione 2^a, 1887-88. Documenti, n. III-septies, octies e novies*).

l'esercizio della funzione di controllo sugli atti del Governo, dando una tutela maggiore alla normale esplicazione delle funzioni di tutti i deputati, sottraendole da eventuali sorprese di maggioranza e garantendo la genuinità delle votazioni.

Si rendeva quindi necessaria una coordinazione delle modificazioni col testo del regolamento vigente, che era ancora quello del 1868. A questo lavoro si procedette subito e nella tornata del 19 maggio 1888 l'onorevole Di Rudinì presentava alla Camera, a nome della Commissione permanente il nuovo regolamento coordinato, che risultò composto di 131 articoli divisi in 22 capi (1).

Questo regolamento, ricoordinato nel 1891 nella parte riguardante le interrogazioni, interpellanze e mozioni, che al principio della XVII Legislatura era stata profondamente modificata per meglio specificare e disciplinare l'esercizio di queste tre forme di controllo parlamentare (2), rimase per circa un decennio il Codice della Camera per lo svolgimento dei suoi lavori senza

(1) La Commissione del regolamento nella tornata del 17 maggio 1888 presentò un'aggiunta all'articolo 83 del nuovo testo coordinato nel senso che la facoltà data ai deputati, chiusa la discussione generale, di fare una pura e succinta spiegazione del proprio voto dovesse essere subordinata al consenso della Camera. Il relatore Cuccia osservò che si trattava di semplice omissione, come risultava dai verbali dell'adunanza, che doveva essere riparata dalla Camera. Ma la proposta non ebbe seguito. (Cfr. *Atti Parlamentari, XVI Legislatura, 2ª Sessione 1887-88. Documenti*, n. III-B).

(2) Queste modificazioni e aggiunte che la Camera discusse e approvò nella tornata del 18 dicembre 1890 possono così riassumersi.

Nei riguardi delle interrogazioni si stabilì di iscriverle all'ordine del giorno nella seconda seduta, ma per non oltre 40 minuti; si dette diritto all'interrogante di replicare alle dichiarazioni del Governo, ma per un tempo non eccedente i cinque minuti; si comminò la decadenza in caso di assenza dell'interrogante, si dette diritto al Governo di rispondere immediatamente al principio della tornata successiva alle interrogazioni che esso riconoscesse urgenti.

Per lo svolgimento delle interpellanze si riservò il lunedì di ogni settimana, salva deliberazione contraria della Camera; si stabilì la decadenza in caso di assenza; si dette la possibilità di riunire, col consenso della Camera, interpellanze relative a fatti identici o connessi, all'infuori del loro ordine di presentazione; si sancì il diritto di ogni deputato di presentare una mozione quale seguito dell'interpellanza.

Nei riguardi delle mozioni si stabilì che, una volta lette, non potessero essere più ritirate se dieci o più deputati vi si opponessero; si dispose il raggruppamento con l'assenso della Camera di più mozioni identiche o connesse; si estese alle mozioni la procedura di discussione dei disegni di legge nei riguardi degli emendamenti con particolari norme per la votazione.

che modificazioni vi fossero introdotte (1), finché i gravi avvenimenti parlamentari, conseguenza di quelli verificatisi nel paese nel 1898 e culminati

(1) Furono tuttavia presentate nelle Legislature XVII, XVIII, XIX e XX varie proposte di modificazioni sulle quali riferì la Giunta del regolamento senza che però mai venissero in discussione alla Camera. Ne diamo una indicazione sommaria.

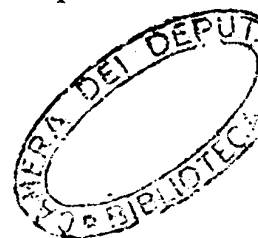
Nella XVII Legislatura il 29 maggio 1891 i deputati Imbriani-Poerio, Pansini e Mussi proposero che un solo deputato, anziché dieci secondo la norma dell'articolo 33 del regolamento vigente, potesse invitare la Presidenza a verificare se la Camera fosse in numero legale; ma la Commissione, sulla base di precedenti interpretativi dell'articolo 53 dello Statuto e dell'esperienza e delle consuetudini dei maggiori Parlamenti, si dichiarò contraria alla proposta.

Il 28 giugno 1891 i deputati Tittoni, Barzilai e Antonelli proposero di sopprimere la votazione a scrutinio segreto, ma anche su questa proposta la Commissione espresse il suo avviso contrario.

Il 16 dicembre 1891 l'onorevole Vollaro, ad evitare l'inconveniente che il raggruppamento di molte interpellanze potesse arrestare il corso delle altre, propose che, per le interpellanze raggruppate, un solo interpellante fosse incaricato dello svolgimento e un altro della replica e la Commissione, accogliendo la proposta nella sua sostanza, limitò il diritto al raggruppamento per le sole interpellanze presentate non oltre tre giorni dalla prima di esse, e stabilì che nella stessa tornata nessun deputato potesse svolgere più di una interpellanza o interrogazione. La Commissione poi, ad analogo quesito posto dal Presidente della Camera Bianchieri il 14 giugno 1891, rispose che, constatata la mancanza del numero legale e sciolta la seduta, nella nuova tornata riviveva la presunzione che la Camera fosse in numero. Stabilì infine che la questione pregiudiziale nello svolgimento delle mozioni potesse esser posta sia nella tornata di fissazione della discussione, sia nel giorno della discussione. (Cfr. *Legislatura XVII, Documenti*, vol. II, n. XXII-bis, ter, quater-A).

Nella XVIII Legislatura numerose proposte di modificazioni a singole norme furono presentate. Su di un gruppo riferì il 25 giugno 1893, per la Commissione del regolamento, l'onorevole Boselli, su di un altro riferì il 4 luglio 1894, l'onorevole Sineo.

Facevano parte del primo gruppo le seguenti proposte: dell'onorevole Crispi per la soppressione delle commemorazioni funebri, proposta che la Commissione modificò nel senso che soltanto il Presidente avrebbe commemorato il deputato estinto; dell'onorevole Levi, accolta dalla Commissione, per vietare ai deputati, che non avessero preso parte ad una votazione per appello nominale, di fare successive dichiarazioni di voto; della Commissione, perché nelle votazioni per appello nominale fosse estratto a sorte il nome del deputato dal quale doveva cominciare la chiama; dei deputati Nicotera e Rampoldi, non accolta dalla Commissione, per fissare alla Giunta delle elezioni il termine di un mese dalla nomina per riferire su tutte le elezioni non contestate e di due mesi su quelle contestate e per sospendere il diritto di voto ai deputati, la cui elezione era contestata, fino alla pronunzia di convalida; dell'onorevole Fulci N. e di altri, accolta dalla Commissione, perché



con la violenza ostruzionistica del 1899-1900, non resero necessaria una profonda modificazione soprattutto nella parte riguardante i poteri del Presidente, le sedute, la polizia della Camera e la discussione.

delle dimissioni di un deputato contestato fosse data notizia alla Camera soltanto dopo la deliberazione di convalida; dei deputati Cuccia e Vischi perché la Giunta delle petizioni riferisse soltanto sulle petizioni presentate nel corso della legislatura non tenendo conto di quelle di legislature precedenti se non fossero state ripresentate e per stabilire in ogni lunedì la discussione delle petizioni.

La Commissione non si limitò, nei riguardi delle petizioni, a queste due sole proposte e progettò una serie di modificazioni e di aggiunte per le quali la Giunta delle petizioni doveva classificare le petizioni in tre elenchi (uno per le proposte di passaggio all'ordine del giorno; un altro per quelle di deposito agli archivi; un terzo per l'invio al Ministro competente), da presentarsi al Presidente della Camera nella penultima settimana di ogni mese, e da discutersi in una tornata antimeridiana del primo lunedì di ciascun mese durante la Sessione parlamentare. La discussione si sarebbe svolta soltanto sulle petizioni del terzo elenco. Inoltre avrebbero potuto formare oggetto di relazione e di discussione soltanto le petizioni presentate nella Sessione, salvo che quelle di Sessioni antecedenti non fossero ripresentate.

Facevano parte del secondo gruppo le proposte seguenti: della Commissione circa misure disciplinari contro i deputati che turbassero l'ordine (richiamo all'ordine per la prima e per la seconda volta con iscrizione a verbale e interdizione della parola per tutta la seduta; nel caso di persistenza nel turbamento dell'ordine, censura da infliggersi dalla Camera, con interdizione della parola per la intera discussione e da pubblicarsi in tutti i comuni del Collegio); circa la soppressione della discussione generale dei bilanci e il divieto per ciascun deputato di svolgere più di una interrogazione nella stessa seduta; dell'onorevole Carmine, accolta dalla Commissione, sul termine di 15 giorni da fissarsi alla Giunta delle elezioni, a decorrere dalla sua costituzione, per il sorteggio dei deputati impiegati; dell'onorevole Levi, respinta dalla Commissione, per stabilire con sorteggio il turno degli iscritti a parlare nelle discussioni, dopo i primi sei; dei deputati Imbriani e Paolucci perché nelle votazioni nominali ogni deputato si recasse alla tribuna per dichiarare il suo voto: proposta questa modificata dalla Commissione nel senso che il deputato, pur rimanendo al suo seggio, si alzasse in piedi per pronunziare il suo voto; dell'onorevole Cavallotti, respinta dalla Commissione, per abolire il contro-appello nelle votazioni nominali; dei deputati Rampoldi e Garavetti anche essa respinta dalla Commissione, per la nomina di una Commissione permanente composta di nove membri per il coordinamento delle leggi. (Cfr. *Legislatura XVIII, 1ª Sessione, 1892-94, Documenti*, vol. III, n. XII-b).

Nella 2ª Sessione della XVIII Legislatura, che fu brevissima – tenne seduta soltanto dal 3 al 15 dicembre 1894, nel qual giorno, a seguito degli incidenti per la discussione dei documenti del plico Giolitti su cui riferì la Commissione dei cinque, la Sessione fu prorogata e poi chiusa la Legislatura il 13 gennaio 1895 – l'onorevole Bonghi e l'onorevole Torrigiani insieme con altri cento, presentarono nella seduta del 13 dicembre due proposte di modificazione al regolamento nel capo

16°) *Gli avvenimenti politici del 1898-99 - L'ostruzionismo.* — Per ben comprendere la portata delle modificazioni regolamentari del 1900 è opportuno un sommario cenno degli avvenimenti politici che le determinarono.

delle misure disciplinari contro i deputati che turbassero l'ordine. Le proposte erano state determinate dagli incidenti avvenuti ancora in quei giorni per la questione del plico Giolitti; ma, la proroga della Sessione impedì alla Commissione del regolamento di riferire.

Però, appena aperta la XIX Legislatura, il 20 e il 21 giugno 1895 le proposte di modificazioni al regolamento relative a misure disciplinari contro i turbatori dell'ordine furono ripresentate, una dall'onorevole Cibrario e da altri, l'altra dall'onorevole Cavallotti e da altri. Su di esse riferì di urgenza la Commissione, relatore Sineo, nella seduta del 26 giugno successivo. La proposta Cibrario comminava la sospensione da uno a dieci giorni dalle funzioni, con interdizione di entrare nel palazzo, a carico dei deputati, i quali, a giudizio del Presidente, con parole o atti sconvenienti o violenti determinassero turbamento nell'adunanza; la proposta presentata in contrapposizione dal deputato Cavallotti estendeva quelle norme ai membri del Governo ed escludeva dalla discussione sul regolamento i deputati colpiti da censura in seguito ad inchiesta parlamentare o le cui elezioni fossero contestate per corruzione. Il movente delle due proposte era evidente dopo le procellose discussioni che avevano determinato la chiusura della legislatura precedente. E la Commissione, pur rilevando questo dato di fatto, ritenne però che sostanzialmente la proposta Cibrario corrispondesse ad una necessità generalmente sentita di impedire intemperanze ed eccessi nocivi al decoro della Camera e al normale funzionamento dei suoi lavori e quindi riprodusse e accentuò le proposte già fatte in proposito nella precedente legislatura. Ma le proposte non giunsero mai alla discussione della Camera.

Altre proposte, quelle cioè dell'onorevole Costa (25 giugno 1895. *Doc. numero VII-ter*) per conferire alla Giunta del bilancio le attribuzioni della Giunta dei decreti registrati con riserva, e dell'onorevole Lazzaro relativa al divieto per i deputati di assumere difese dinanzi alla Giunta delle elezioni (10 maggio 1896, *Doc. XXV*) non furono nemmeno esaminate dalla Commissione del regolamento. La quale invece sul quesito posto dal Presidente della Camera se si potesse proseguire nei lavori nella seduta successiva a quella in cui era risultata la mancanza del numero legale, si affermò, come già in passato, affermativamente (*Doc. numero VII-quater-A del 18 maggio 1896*). Nella tornata del 21 maggio successivo furono approvate le relative proposte, per le quali la richiesta di verifica del numero poteva esser presentata soltanto da cinque deputati anziché da dieci, ma la mancanza constatata del numero non determinava alcuna identica presunzione per la tornata successiva.

Nella 1ª Sessione della XX Legislatura (5 aprile 1897-15 luglio 1898) i deputati Pascolato e Lochis e l'onorevole Vischi (*Doc. n. II e II-bis*) presentarono due distinte proposte, che, mirando ad assicurare la continuità e l'efficacia del controllo parlamentare, fissavano alla Giunta permanente dei decreti registrati con riserva il termine di un mese dalla sua costituzione e dalla distribuzione degli elenchi per riferire su tutti i decreti, anche su quelli di precedenti Sessioni, sui quali

Nei primi giorni del maggio 1898, si svolsero nella Nazione fatti di tale gravità da richiedere in alcune provincie la proclamazione dello stato di assedio, avvenuta con decreti 7 e 9 maggio.

Dimessosi nel giugno 1898 il Ministero Di Rudinì dopo aver presentato un disegno di legge di provvedimenti, temporanei e permanenti, per il mantenimento dell'ordine pubblico, succedette ad esso il Ministero Pelloux, che si limitò a chiedere alla Camera l'approvazione delle sole disposizioni di carattere temporaneo aventi in parte effetto fino al 30 giugno 1899. Tali disposizioni furono concretate nella legge 17 luglio 1898. Il Governo prese in pari tempo l'impegno di presentare al riaprirsi dei lavori parlamentari un disegno di legge per la tutela dell'ordine pubblico, contenente modificazioni alla legge sulla pubblica sicurezza e all'editto sulla stampa.

Il disegno di legge fu infatti presentato il 4 febbraio 1899, poco dopo l'apertura della 2ª Sessione della XX Legislatura. Per la discussione si seguì il sistema delle tre letture.

Il 16 febbraio 1899 fu iniziata la prima lettura che durò fino alla tornata del 4 marzo successivo, nella quale fu approvato il passaggio alla seconda lettura. Iniziatasi il 1º giugno 1899 la seconda lettura, l'estrema sinistra, per impedire l'approvazione della legge ricorse all'ostruzionismo prolungando artatamente la discussione col proporre prima la pregiudiziale e la sospensiva e col presentare poi sugli articoli un numero infinito di emendamenti, sui quali tutti chiedeva la votazione nominale.

Per opporsi a simili turbative dell'andamento della discussione, il 7 e il 10 giugno 1899 furono presentate due proposte di riforma del regolamento: una dall'onorevole Sonnino, l'altra dall'onorevole Brunialti. L'onorevole Sonnino propose di aggiungere un articolo 89-bis secondo il quale, allorché la discussione di un progetto si prolungasse in modo da turbare il regolare andamento dei lavori parlamentari, il Presidente poteva chiedere alla Ca-

non fosse stato riferito o deliberato. La Commissione del regolamento propose l'approvazione della proposta (*Doc. n. II, II-bis, II-ter-A del 14 febbraio 1898*), respinse invece una proposta dell'onorevole Gallini (*Doc. n. II-ter*) perché la Camera dichiarasse valida ad ogni effetto la elezione del deputato che non avesse potuto giurare per fatto indipendente dalla sua volontà e la cui elezione non potesse più essere invalidata per avvenuto scioglimento della Camera. Non riferì infine sulla proposta dell'onorevole Rampoldi (*Doc. n. II-quater*) presentata il 23 giugno 1897 per escludere i deputati dal patrocinio innanzi la Giunta delle elezioni.

La chiusura della Sessione fece decadere tutte queste proposte senza che la Camera le discutesse. Le proposte relative alla Giunta dei decreti registrati con riserva furono riprodotte nella 2ª Sessione (*Doc. n. VII-A, del 21 novembre 1898*) ma nemmeno allora furono discusse.

mera di deliberare il tempo massimo da consentire ai singoli oratori e il giorno e l'ora in cui la discussione aveva termine e si procedeva senz'altro alla votazione. L'onorevole Brunialti propose, sempre allo scopo di impedire l'ostruzionismo, che per la verifica del numero legale occorresse la richiesta di venti deputati; che nella seconda lettura nessun oratore potesse parlare più di venti minuti su ciascun articolo; che nessun deputato potesse firmare più di un ordine del giorno; che la deliberazione della Camera sull'interdizione della parola inflitta dal Presidente fosse presa con votazione peralzata e seduta.

La Commissione del regolamento si divise in due campi.

La maggioranza (deputati Di Broglio, Romanin Jacur, Simeoni, Torraca e Cambray-Digny, relatore), pur tenendo fermo il principio che il regolamento aveva per scopo precipuo la tutela del diritto delle minoranze, affermò che esso non doveva però essere strumento in mano ad una minoranza per menomare il diritto della maggioranza di non vedere procrastinata all'infinito la decisione di questioni sulle quali la Camera era chiamata a pronunziarsi. Accettò pertanto il principio della proposta Sonnino, integrata da un'altra proposta dell'onorevole Simeoni e presentò un articolo aggiuntivo 89-bis per il quale il Presidente — in seguito a domanda sottoscritta da 50 deputati presenti — aveva facoltà di proporre: a) che nessun deputato potesse parlare più di 15 minuti, qualunque fosse il numero di ordini del giorno, o emendamenti, o articoli sostitutivi o aggiuntivi da lui presentati; b) che, terminata la discussione, il voto sugli ordini del giorno, articoli sostitutivi o aggiuntivi o emendamenti avvenisse per alzata e seduta; c) che la votazione nominale potesse farsi soltanto sull'ordine del giorno che aveva la precedenza al termine della discussione generale e sul complesso dell'articolo in discussione, con esclusione delle dichiarazioni di voto.

La minoranza della Commissione (deputati Lazzaro, Ferraris Maggiorino, Rampoldi e Sacchi, relatore), sostenne che queste forme abbreviate, da un lato non potessero applicarsi alle discussioni in corso e dall'altro non potessero mai riguardare disegni di legge concernenti l'esercizio di diritti statutari.

Presentate queste relazioni nella tornata del 17 giugno 1899, il Presidente del Consiglio Pelloux propose il 20 giugno (2ª tornata), che il giorno successivo si iscrivesse all'ordine del giorno la discussione delle modificazioni al regolamento.

L'estrema sinistra si oppose violentemente, ma inutilmente. La proposta fu approvata e la discussione fu iniziata, ma continuò l'ostruzionismo, trasferito su di essa, così che il 22 giugno la Sessione fu prorogata al 28 giugno, e i provvedimenti di modificazione alla legge di pubblica sicurezza e all'editto,

sulla stampa furono attuati con decreto legge dello stesso giorno, presentato il 28 giugno alla Camera per la conversione in legge (1).

Nella tornata successiva il deputato Franchetti presentò una proposta di modificazione al regolamento per il caso specifico di questo disegno di legge, proponendo che la Camera deliberasse di votare a scrutinio segreto il complesso degli articoli alle ore 17 del quindicesimo giorno dalla presentazione della relazione. La Giunta del regolamento la prese in esame lo stesso giorno e, avendone rilevato il carattere e lo scopo singolarmente eccezionali, la rinviò alla Camera per le deliberazioni che avesse creduto opportune.

La proposta fu perciò iscritta all'ordine del giorno della tornata del 30 giugno; ma all'inizio della seduta l'estrema sinistra continuò l'ostruzionismo che assunse forma così violenta da costringere il Presidente a togliere la seduta. Con decreto di quello stesso giorno fu chiusa la 2ª Sessione della XX Legislatura.

17º) *Continuazione dell'ostruzionismo – Approvazione delle riforme al regolamento e sue conseguenze.* — La 3ª Sessione della XX Legislatura fu inaugurata il 14 novembre 1899. Ripresentato dal Governo il disegno di legge per la conversione in legge del decreto 22 giugno 1899, n. 227, sui provvedimenti politici, il 24 febbraio 1900 ne fu iniziata la discussione generale e il 2 marzo successivo fu approvato il passaggio alla discussione degli articoli.

L'estrema sinistra riprese l'ostruzionismo, tanto che al 20 marzo si era ancora alla discussione dell'articolo 1. Per porre un argine a tale situazione, nella seduta del 21 marzo, l'onorevole Cambray-Digny presentò una mozione sottoscritta da altri 14 deputati, con la quale, riprendendosi la proposta Sonnino della precedente sessione, si proponeva la nomina di una Commissione di nove membri per compilare un testo di regolamento con le modificazioni suggerite dall'esperienza che sarebbe andato provvisoriamente in vigore, senza discussione e votazione, il giorno successivo a quello di presentazione alla Camera.

La Camera deliberò di discutere la mozione nella tornata successiva. L'onorevole Pantano propose la sospensiva, ma fu respinta nella tornata del

(1) In questa stessa seduta l'onorevole Sonnino ed altri 14 presentarono una proposta per la nomina di una Commissione incaricata di introdurre nel regolamento della Camera le modificazioni dimostrate dall'esperienza opportune per il buon andamento dei lavori parlamentari e di compilare un testo che avrebbe dovuto andare provvisoriamente in esecuzione senza discussione e votazione due giorni dopo la presentazione alla Camera (*Atti Parlamentari, Legislatura XX, Sessione 2ª, Documenti*, n. VII-quinquies). La proposta decadde con la chiusura della Sessione.

24 marzo. Nella stessa tornata, discostandosi l'onorevole Pantano dall'argomento, benché richiamatovi, il Presidente gli tolse la facoltà di parlare e la Camera, interrogata, approvò l'operato del Presidente. Ma l'estrema sinistra impedì, con tumultuose proteste, la continuazione della seduta, e lo stesso avvenne nelle tornate del 27 e del 28 marzo. Perciò il 29 marzo il Presidente del Consiglio Pelloux propose di sospendere la discussione dando mandato alla Giunta del regolamento di presentare le modificazioni, dopo di che la Camera avrebbe stabilito il giorno in cui sarebbero state votate.

La proposta messa ai voti fu approvata per alzata e seduta tra il tumulto dell'estrema sinistra. La quale il giorno successivo, violentemente apostrofo il Presidente appena salito al suo seggio, impedì che si tenesse la seduta.

Dimessosi l'intero ufficio di Presidenza, che venne però riletto, il 2 aprile fu stabilito, su proposta dell'onorevole Sonnino, di votare il giorno successivo, in conformità della deliberazione del 29 marzo, le proposte di modificazioni al regolamento. Il 3 aprile, dopo una dichiarazione dell'onorevole Zanardelli, il quale affermò che la deliberazione del giorno precedente era illegale e dopo identica dichiarazione dell'onorevole Pantano, seguita dall'uscita dall'Aula di tutti i deputati dell'estrema sinistra e della sinistra, le proposte di modificazione al regolamento furono approvate per alzata e seduta, e la Camera aggiornò poi le sue sedute al 15 maggio.

In questa seduta, in sede di processo verbale, l'onorevole Giolitti, rilevando la gravità di una situazione, per la quale due quinti dei membri dell'Assemblea non riconoscevano il regolamento che ne disciplinava le discussioni, propose di sospendere l'approvazione del verbale e presentò, nell'intento di facilitare una pacificazione degli animi, una mozione per la nomina di una Commissione di nove membri, da eleggersi dalla Camera votando solo per cinque nomi, con l'incarico di proporre le modificazioni al regolamento che avesse ritenuto opportune.

La mozione non fu accettata dal Governo e l'onorevole Giolitti preferì ritirarla dichiarando di lasciare al Governo tutta la responsabilità della situazione. Fu allora chiesta dall'estrema sinistra la verifica del numero legale, ma il Presidente, applicando il nuovo regolamento, pose prima ai voti l'approvazione del verbale. L'estrema sinistra si alzò violentemente tumultuando e il Presidente fu costretto a togliere la seduta. Il giorno successivo la Sessione fu prorogata e con decreto 17 maggio 1900 la XX Legislatura fu chiusa.

18^o) *Contenuto delle riforme approvate il 3 aprile 1900.* — La Giunta del regolamento, che in virtù della deliberazione della Camera in data 29 marzo 1900, era stata invitata a presentare entro il 31 marzo

successivo le sue proposte (1), dichiarò nella relazione (2) di aver scelto tra le numerose modificazioni precedentemente presentate quelle che le erano parse più urgenti e indispensabili in ordine alla procedura dei lavori e ai poteri per la disciplina dell'Assemblea, rilevando che, dalla necessità stessa di vivere e di funzionare, i Parlamenti di tutti i paesi avevano attinto la ragione di sanzionare misure coercitive contro i perturbatori dell'ordine. Perché, se occorreva salvaguardare i diritti delle minoranze, era però assiomatico che nessuna Assemblea parlamentare avrebbe potuto compiere il suo ufficio senza i mezzi indispensabili a prevenire ed a reprimere le intemperanze, gli attentati all'ordine e gli atti compromettenti la dignità delle sue deliberazioni. Informandosi a questi principî, propose le modificazioni e aggiunte che, come sopra si è detto, furono votate senza discussione e approvate e che possono riassumersi come segue:

a) Il processo verbale s'intendeva approvato senza votazione se non vi fossero osservazioni. Occorrendo la votazione, questa si faceva per alzata e seduta (art. 30).

b) La verifica del numero legale, da richiedersi da dieci deputati, non poteva esser fatta se non quando la Camera stesse per procedere a qualche votazione per alzata e seduta o per divisione e non poteva essere chiesta prima dell'approvazione del verbale nè in occasione di votazioni da farsi per disposizione espressa dal regolamento per alzata e seduta (aggiunta all'art. 33).

c) Al divieto per qualunque estraneo di introdursi nell'Aula si faceva eccezione con un ordine del Presidente (modificazione all'art. 41).

d) Anche nel caso di urgenza, gli emendamenti presentati nella seduta di discussione dovevano essere firmati da dieci deputati (modificazione all'art. 51).

e) Per lo svolgimento degli ordini del giorno, dopo la chiusura, occorreva la firma di dieci deputati e l'iscrizione prima della chiusura. La firma di un deputato che ne aveva sottoscritto più di uno era computata soltanto nel primo (modificazione all'art. 72).

f) Le deliberazioni della Camera sul giudizio del Presidente circa la sussistenza del fatto personale o per l'interdizione della parola e in tutti i casi di appello erano prese per alzata e seduta (modificazione agli articoli 75, 77 e art. agg. 91-bis).

(1) La Giunta era allora composta (3^a Sessione della XX Legislatura) dei deputati Sonnino, presidente; Fani, segretario; Chimirri, Fortis, Gianolio, Grippo, Sacchi, Torrigiani, Vendramini. Relatore fu l'onorevole Chimirri.

(2) *Atti Parlamentari, Legislatura XX, 3^a Sessione. Documenti, n. XVIII.*

g) L'ordine del giorno puro e semplice aveva la precedenza su tutti gli altri (aggiunta all'art. 82).

h) La presentazione di articoli aggiuntivi o emendamenti non dava diritto a parlare dopo chiusa la discussione dell'articolo cui si riferivano se non fossero sottoscritti da cinque deputati (modificazione all'art. 85). Era stabilito il termine di cinque minuti per esporre le ragioni del ritiro di un emendamento (aggiunta all'art. 86).

i) Al principio della discussione, la Camera, su proposta sottoscritta da dieci deputati, poteva fissare il tempo massimo per ogni oratore. Il Presidente aveva facoltà di negare l'accettazione e lo svolgimento di ordini del giorno o di emendamenti sconvenienti, estranei alla discussione e con solo scopo ostruzionistico, e nei casi in cui la discussione fosse prolungata in modo da turbare il regolare andamento dei lavori, poteva proporre alla Camera di deliberare il tempo massimo (non inferiore a dieci minuti) per ciascun oratore, la soppressione delle votazioni nominali o a scrutinio segreto, il giorno e l'ora in cui ogni discussione terminava e si procedeva senz'altro alla votazione (articoli aggiunti 87-bis, 88-bis, 89-bis).

l) Le domande di votazione nominale, per divisione o a scrutinio segreto, dovevano essere fatte per iscritto e firmate dal numero richiesto di deputati. I firmatari non presenti al momento della votazione non si consideravano tali, mentre agli effetti del numero legale erano sempre ritenuti presenti anche se non rispondevano all'appello (modificazione art. 91 e articolo aggiunto 91-ter).

19^o) *Dimissioni del Ministero Pelloux - Il nuovo regolamento del 1900.*
— Come sopra si è detto, queste modificazioni al regolamento furono approvate senza discussione tra le proteste della sinistra e dell'estrema sinistra, che non ne permisero di fatto l'applicazione. La situazione verificatasi condusse allo scioglimento della Camera. In seguito al risultato delle elezioni, appena inaugurata la XXI Legislatura, il Ministro Pelloux nella seconda seduta - 18 giugno 1900 - annunciò di aver rassegnato le dimissioni. Ad esso succedette il Ministero Saracco. Fu nominato Presidente della Camera l'onorevole Villa il quale, accennando nel discorso di insediamento alla necessità inderogabile che la tribuna parlamentare rimanesse la libera palestra sacra alle lotte del pensiero e affermando il principio che ogni legislatura aveva il diritto di stabilire il suo regolamento, propose la nomina di una Commissione con l'incarico di presentare, entro due giorni, uno schema di regolamento che la Camera - la quale intanto avrebbe sospeso ogni suo lavoro - avrebbe discusso secondo le norme da stabilirsi dalla Commissione stessa. La proposta fu approvata e la Commissione, la cui nomina fu delegata

al Presidente, fu composta dei deputati Biancheri, Chinaglia, Coppino, Di Rudinì, Ferri, Fortis, Gianolio, Giolitti, Grippo, Pantano, Sacchi e Zanardelli, sotto la presidenza del Presidente della Camera. Nella tornata del 1° luglio 1900 il nuovo regolamento fu presentato e dalla Camera approvato.

Questo regolamento con poche successive modificazioni resse per un venticinquennio i lavori della Camera, e dopo la parentesi del regime fascista, la Costituente e la prima Camera dei Deputati della Repubblica sono ad essa ritornati, apportandovi soltanto quelle modificazioni rese necessarie dal nuovo carattere politico dell'Assemblea.

I criteri direttivi del regolamento del 1900 risultano dalla esposizione che ne fece nella tornata del 1° luglio il Presidente Villa, il quale tenne a porre bene in chiaro che la Commissione, ligia al principio che ogni legislatura aveva il diritto di darsi il proprio regolamento, non aveva avuto alcuna preoccupazione del passato, nè alcun pregiudizio che potesse comunque turbare la sua serena obbiettività di lavoro nell'intento di dare a tutti, maggioranza e minoranza, le garanzie necessarie per la libertà delle discussioni e per la serietà e la libertà del voto.

Informandosi a tale principio, la Commissione sottopose a revisione l'intero regolamento apportandovi le modificazioni seguenti.

Nella elezione dell'ufficio della Presidenza introdusse il principio del voto limitato alla metà dei posti (due Vice-Presidenti, quattro Segretari e un Questore per la nomina rispettivamente di quattro Vice-Presidenti, di otto Segretari e di due Questori).

Nei riguardi delle Commissioni di nomina del Presidente, portò da nove a dieci il numero dei componenti la Giunta del regolamento, stabilendo che essa fosse presieduta dal Presidente della Camera, come colui che, meglio conoscendo le imperfezioni del regolamento, era in grado di indicare i provvedimenti più adatti per assicurare il buon andamento dei lavori parlamentari.

Preoccupandosi di accelerare i lavori della Giunta delle elezioni, ne aumentò il numero dei componenti da 20 a 30 e fissò per le sue deliberazioni il *quorum* di almeno 12 membri.

Applicando poi il principio della limitazione del voto alle Commissioni di nomina della Camera (Giunta del bilancio: 36 membri; Giunta delle petizioni: 18; Giunta dei decreti registrati con riserva: 9 membri), stabilì che si votasse soltanto per i due terzi dei loro componenti. Altra innovazione nei riguardi delle Commissioni fu che esse dovessero riferire entro un termine prestabilito, trascorso il quale, ciascun deputato poteva reclamare alla Camera e alla Presidenza, e che la Camera avesse anche facoltà di discutere e di deliberare indipendentemente dallo studio delle commissioni stesse.

La Commissione ritenne poi di poter assicurare con una serie di disposizioni l'adempimento delle funzioni del Presidente della Camera, eliminando tutti quegli espedienti ai quali si poteva ricorrere per sottrarsi in qualche modo alle sue attribuzioni. Stabilì pertanto che non fosse più permesso di ricorrere a votazioni nominali per qualunque questione, ma solo quando fosse necessaria la votazione; impedì agli oratori di dilungarsi, di portare nella discussione elementi estranei, dando facoltà al Presidente, dopo due richiami, di interdire la parola per il resto della seduta in quella discussione, salvo il diritto di appello alla Camera, la quale decideva per alzata e seduta senza discussione e senza che potesse invocarsi l'accertamento del numero legale. Nel caso di turbamento dell'ordine, il Presidente aveva la facoltà del richiamo nominando il deputato; dopo il secondo richiamo poteva proporre alla Camera l'esclusione dall'Aula per tutto il resto della seduta, oppure, nei casi più gravi, la censura che implicava, oltre l'esclusione immediata dall'Aula, l'interdizione di ricomparirvi per un termine da due a otto giorni. La proposta del Presidente era subito messa ai voti senza discussione e senza la possibilità di emendamenti, per alzata e seduta. Nel caso di tentativo del deputato censurato di rientrare nell'Aula prima del termine, la durata dell'esclusione era raddoppiata. La esecuzione di queste deliberazioni era demandata ai Questori.

Con questo sistema di provvedimenti disciplinari, la Giunta ritenne che vi fossero garanzie sufficienti per impedire qualunque atto che potesse offendere i diritti della Camera e nuocere alla regolarità delle discussioni. Non accolse quindi la proposta di deferire al potere discrezionale del Presidente, su domanda firmata da cinquanta deputati e con votazione a scrutinio segreto a maggioranza di due terzi, il modo di regolare il proseguimento della discussione nei casi in cui questa si prolungasse in guisa da turbare il regolare andamento dei lavori parlamentari.

Furono queste in complesso le innovazioni apportate col regolamento del 1900. Nel resto, la Giunta si limitò a riprodurre le disposizioni vigenti coordinandole fra di loro, in modo da offrire un sistema completo di garanzie atte ad assicurare la regolarità dei lavori, la libertà nella discussione, l'esattezza e la verità dei risultati del voto (1).

20°) *Le modificazioni a singole disposizioni del Regolamento nelle legislature XXI, XXII e XXIII.* — Durante il corso della XXI legislatura

(1) Cfr. *Atti Parlamentari, XXI Legislatura, 1ª Sessione. Documenti, n. 5-A. Discussioni*, vol. I, tornata del 1° luglio 1900.

furono apportate al regolamento tre modificazioni di non grande entità. Per rendere più solleciti i lavori della Giunta dei decreti registrati con riserva fu ridotto da due mesi ad uno il termine per riferire e si stabilì che la relazione fosse iscritta, in luogo delle interrogazioni, all'ordine del giorno del martedì successivo alla presentazione; anche alla Giunta delle petizioni fu fissato, per riferire, il termine di 15 giorni e fu stabilita l'iscrizione della relazione all'ordine del giorno della Camera del lunedì successivo alla presentazione (1); infine nella 2ª Sessione della stessa Legislatura fu portato da tre giorni ad un mese il termine massimo del prestito di libri ai deputati con la limitazione di sei volumi per volta e la esclusione dal prestito di libri appartenenti a collezioni (2).

Nella XXII Legislatura (30 novembre 1904-8 febbraio 1909: unica Sessione) numerose proposte di modificazioni furono presentate soprattutto per eliminare dubbî sorti nell'applicazione di singole disposizioni e per migliorare le norme regolatrici delle discussioni. La Giunta del regolamento raggruppò tutte le proposte e riferì su di esse, ed altre a sua volta ne propose con le relazioni Brunialti 27 marzo e 7 dicembre 1907 (*Doc. IX-a e IX-b*). Nella seduta del 12 dicembre 1907 la Camera le discusse e le approvò stabilendone la entrata in vigore dal giorno successivo.

(1) Queste due proposte presentate dal deputato Rampoldi furono accolte dalla Commissione permanente (*Atti Parlamentari, XXI Legislatura, 1ª Sessione, Documenti, n. V-b*) e approvate dalla Camera nella tornata del 25 gennaio 1901.

(2) Questa proposta fu presentata il 5 maggio 1904 dal deputato Panzacchi, quale Presidente della Commissione permanente per la Biblioteca. Analoga proposta aveva presentato nella stessa seduta il deputato Ciccotti, il quale avrebbe voluto che la facoltà di regolare il prestito dei libri fosse lasciata alla Commissione di vigilanza (Cfr. *Legislatura XXI, 2ª Sessione, Documenti, n. VII-5 e 6*). La Giunta permanente il 26 giugno 1904 accolse tra le due proposte quella della Commissione per la Biblioteca (Cfr. *Doc. n. VII-5-a e 6-a*) e la Camera l'approvò nella tornata del 29 giugno successivo con l'aggiunta proposta dal deputato De Marinis per la esclusione del prestito dei libri appartenenti a collezioni. Durante il corso della 2ª Sessione furono presentate anche altre proposte di modificazioni sulle quali però la Giunta del regolamento non riferì. Così il 14 marzo 1902 i deputati Rampoldi ed altri presentarono una mozione per invitare la Commissione a formulare proposte concrete che valessero ad affrettare lo svolgimento delle interrogazioni (*Doc. n. VII*); il 9 marzo 1903 il deputato Sinibaldi e il 23 febbraio 1904 il deputato Montagna proposero la costituzione di una Commissione permanente per le autorizzazioni a procedere contro i deputati (*Doc. n. VII-2 e 3*); il 2 aprile 1903 il deputato Lucchini propose che si escludesse nelle interrogazioni il diritto di replica e che tutti i deputati potessero parlare nello svolgimento di interpellanze (*Doc. n. VII-3*).

Il regolamento del 1900, pur rimanendo integro nei suoi principî informativi, ricevette così le modificazioni seguenti:

1°) Per la nomina del Presidente: non raggiunta da alcuno la maggioranza a primo scrutinio, si procedeva ad una nuova elezione libera nel giorno successivo e poi, occorrendo, al ballottaggio.

2°) Per la sostituzione di uno o due membri in Commissioni permanenti, anzichè ricorrere ad una apposita votazione, la Camera poteva deferirne la nomina al Presidente per la debita tutela dei diritti delle minoranze.

3°) La Giunta delle elezioni non poteva dare le dimissioni e, se date, il Presidente non le comunicava, ma aveva facoltà di rinnovare la Giunta quando per un mese non rispondesse a ripetute convocazioni o non fosse possibile raggiungere il numero legale. Era inoltre fatto divieto ai deputati di patrocinare dinanzi alla Giunta, salvo per la propria elezione.

4°) I congedi superanti il quinto dei deputati non erano computati agli effetti della determinazione del numero legale; agli effetti stessi si ritenevano in congedo i deputati in missione.

5°) Era fatto obbligo alla Giunta del bilancio di presentare le relazioni sui preventivi entro il mese di febbraio anzichè di marzo.

6°) Per il bilancio della Camera era fissata di regola la sua discussione in seduta pubblica anzichè in seduta segreta; in quest'ultima soltanto a richiesta della Presidenza o di dieci deputati o per questioni concernenti singole persone (1).

7°) Per le petizioni erano stabilite due formule di deliberazioni della Camera: presa in considerazione (cioè invio al Ministero o alla Commissione parlamentare competente o agli archivi per gli opportuni riguardi) ovvero passaggio all'ordine del giorno. Inoltre gli ordini del giorno presentati su petizioni si consideravano come mozioni e ne seguivano la procedura.

8°) Nei riguardi delle interrogazioni, allorchè erano svolte, ritirate, rinviate o comunque decadute le prime quindici all'ordine del giorno, le successive s'intendevano senz'altro rinviate alla seduta seguente.

9°) I deputati, i quali intendessero svolgere nel prossimo lunedì interpellanze all'ordine del giorno, dovevano chiederlo alla Presidenza: in difetto di domanda o di accordo sulla discussione delle interpellanze, la Camera continuava nello svolgimento dell'ordine del giorno (2).

(1) La disposizione della discussione del bilancio interno in seduta pubblica non fu però mai applicata perché la Camera continuò sempre a discuterlo in seduta segreta.

(2) Durante la discussione l'onorevole Ferri fece, nei riguardi delle interpellanze, varie proposte e cioè: che fosse tolto al Governo il diritto di rifiutarsi a

10^o) Dopo tre mesi, non computate le ferie, le mozioni e le interpellanze decadevano; e così pure le proposte di iniziativa parlamentare non svolte entro tre mesi, non comprese le vacanze, venivano cancellate dall'ordine del giorno (1).

Altre modificazioni, ma anch'esse tali da non intaccarne la struttura generale, furono apportate al regolamento 1^o luglio 1900 nella XXIII Legislatura (24 febbraio 1909-29 settembre 1913).

discutere; che le interpellanze tecniche invece del lunedì fossero svolte il martedì, giovedì e sabato, per un'ora e mezza, col termine massimo di mezz'ora per lo svolgimento e di dieci minuti per la risposta; che le interpellanze politiche con dieci firme fossero svolte non oltre il terzo giorno dalla presentazione con diritto ad ogni deputato di partecipare alla discussione e di presentare una risoluzione da votarsi immediatamente (*Doc. IX, n. VII*). Le proposte furono rinviate alla Giunta del regolamento, la quale però non riferì.

(1) Con le proposte della Giunta rimasero assorbite quelle dell'onorevole Rampoldi per l'esclusione dei membri del Parlamento dal patrocinio innanzi la Giunta delle elezioni (*Doc. IX, n. 4*) e dell'onorevole Montagna per la discussione del bilancio della Camera in seduta pubblica (*Doc. IX, n. 6*).

La Giunta aveva anche proposto di discutere non oltre il terzo giorno, con assoluta precedenza su qualsiasi altro argomento, le domande a procedere o relazioni delle rispettive Commissioni sulle domande stesse iscritte all'ordine del giorno; ma la proposta fu ad essa rinviata per ulteriori studi. La Giunta inoltre respinse: *a*) la proposta Montagna (*Doc. IX, n. 3*), per affidare le autorizzazioni a procedere ad una Commissione permanente di nove membri di nomina presidenziale; *b*) la proposta Chiesa Eugenio ed altri (*Doc. IX, n. 5*), per la nomina di una Commissione permanente per i progetti militari; *d*) la proposta Lucchini Luigi (*Doc. IX, n. 1*) che l'interrogazione non potesse dar luogo se non ad una risposta da parte del Governo, senza alcun diritto di replica da parte dell'interrogante, e che le interpellanze dessero diritto ad ogni deputato di parlare; *e*) la proposta Fracassi (*Doc. IX, n. 2*), che le interpellanze non esaurite il lunedì continuassero anche nella seduta successiva.

Rimasero inoltre presso la Giunta, oltre le proposte Ferri già svolte in pubblica seduta circa le interpellanze, *a*) le proposte Alessio relative alla votazione segreta delle modificazioni al regolamento e al modo di nomina dei Commissari da parte degli Uffici per determinati disegni di legge (*Doc. IX, n. 8*); *b*) la proposta Valli Eugenio, perché si estraesse a sorte il nome del deputato dal quale doveva cominciare la votazione per appello nominale (*Doc. IX, n. 9*); *c*) la proposta Aprile e Marcello, circa l'ordine di esame dei disegni di legge da parte degli Uffici (*Doc. IX, n. 10*); *d*) la proposta Turati relativa ad un intervallo di 48 ore fra la distribuzione dei disegni di legge e la riunione degli Uffici, all'annuncio e pubblicazione dell'ordine del giorno degli Uffici e alla distribuzione delle relazioni delle Commissioni alla Camera (*Doc. IX, n. 11*); *e*) la proposta Chimienti, concernente la procedura per l'accusa dei Ministri (*Doc. XI, n. 12*).

La Giunta si trovò dinanzi a quattro proposte dei deputati Valli, Morgari, Brunialti e De Marinis (*Doc. VI, nn. 1, 2, 3, 4*), ed altre ne fece essa direttamente, e su tutte riferì il 27 giugno 1910 (*Doc. VI, n. 1 e n. 4-a*). La Camera le discusse nella tornata del 13 dicembre 1910 e prese le seguenti deliberazioni: *a*) istituì la Commissione permanente per l'esame dei trattati e delle tariffe doganali composta di 11 membri (proposta De Marinis, accolta e modificata nei riguardi del numero dei membri della Commissione); *b*) stabilì che l'ordine del giorno degli Uffici fosse comunicato dal Presidente l'antivigilia del giorno di riunione, salva diversa deliberazione della Camera, in principio di seduta dopo le interrogazioni (proposta Morgari, modificata dalla Commissione e, in sede di discussione, dai deputati Turati e Bertolini); *c*) nei riguardi delle domande di autorizzazione a procedere stabilì che, passati quindici giorni e trenta nel caso di richiesta di documenti, fossero iscritte cinque giorni dopo all'ordine del giorno; *d*) dispose che agli ordini del giorno non fosse applicabile la norma per la quale era ammesso il rinvio alla seduta successiva della discussione di articoli aggiuntivi o di emendamenti proposti nella stessa seduta, quando il Governo o la Commissione o dieci deputati lo chiedessero; *e*) approvò la proposta Valli, che la Commissione aveva respinto, di estrarre a sorte il nome del deputato dal quale doveva cominciare la chiama nelle votazioni nominali; *f*) introdusse la risposta scritta alle interrogazioni, a richiesta dell'interrogante, da inviarsi direttamente e col semplice annunzio alla Camera della risposta da inserirsi nel resoconto stenografico; *g*) stabilì che un deputato non potesse svolgere più di due interrogazioni o interpellanze nella stessa tornata; *h*) estese la decadenza alle interrogazioni iscritte da tre mesi all'ordine del giorno (proposta Brunialti, modificata dalla Commissione in questo senso) (1).

(1) Successivamente all'approvazione di queste modificazioni, l'onorevole Pinchia (15 dicembre 1910, *Doc. VI, n. 5*) presentò una proposta per sopprimere la discussione generale dei bilanci, per iscrivere lo svolgimento di interpellanze sull'indirizzo politico del Governo all'ordine del giorno del lunedì successivo alla presentazione e per la discussione immediata delle mozioni sullo stesso argomento; l'onorevole Lucifero (24 gennaio 1911, *Doc. VI, n. 6*) propose la limitazione della competenza della Giunta del bilancio alle sole leggi di stanziamenti negli stati di previsioni; la sostituzione dei componenti di Commissioni assenti da oltre un terzo delle sedute; la pubblicazione mensile dello stato dei lavori della Giunta delle elezioni, la facoltà per ogni deputato di iscriversi a parlare sulle interpellanze; l'onorevole Valli (9 luglio 1911, *Doc. VI, n. 7*) propose che, chiusa la discussione generale, potessero essere svolti gli ordini del giorno firmati da trenta deputati e non soltanto appoggiati; che un deputato non potesse firmare più di un ordine del giorno e che le domande di dichiarazione di voto dovessero essere sottoscritte da venti deputati; l'onorevole Cavagnari (23 febbraio 1912, *Doc. VI, n. 8*)

21^o) *La prima guerra mondiale – Il Comitato segreto – Un nuovo progetto di regolamento.* — La XXIV legislatura fu la legislatura della guerra. Vide eventi memorabili, ebbe discussioni vivaci e agitate, ebbe anche situazioni di estrema delicatezza. Il regolamento dei suoi lavori non subì alterazioni, si dimostrò sufficiente a tutelare i diritti dell'Assemblea nella discussione giugno-luglio 1914 dei provvedimenti tributari proposti dal Ministero Salandra e vivacemente osteggiati con un principio di ostruzionismo dall'estrema sinistra; potè servire, con una razionale applicazione analogica delle sue norme, al buon andamento delle discussioni che in due periodi, il 21 giugno e il 13 dicembre 1917, la Camera credette di fare in Comitato segreto sulle comunicazioni del Governo in merito a questioni militari e di politica estera, dopo oltre un cinquantennio da che mai più si era fatto uso di tale facoltà eccezionale concessa dallo Statuto.

Ma la eventualità che, prolungandosi la guerra, altre Sessioni in Comitato segreto si rendessero necessarie, consigliò alla Commissione permanente del regolamento (1) di colmare la lacuna in proposito esistente e che fin dal 1874 era stata rilevata dal Presidente Biancheri in occasione di una domanda di riunione in Comitato segreto fatta dal deputato Lazzaro e poi ritirata, discutendosi un disegno di legge di abolizione della franchigia postale (2). Presentò pertanto il 13 febbraio 1918 alcune proposte (*Doc. XVI-a, rel. Riccio*); le quali fissavano in modo preciso e determinato il tema delle discussioni in Comitato segreto; applicavano alla proposta di seduta segreta le norme per le proposte sospensive e pregiudiziali e alle discussioni le stesse norme stabilite per le sedute pubbliche; ammettevano al Comitato segreto i Ministri, i sottosegretari di Stato, i commissari del Governo, il Segretario generale della Camera e il redattore dei verbali. Ma queste proposte non vennero alla discussione della Camera, impegnata, col durare della guerra, in più gravi problemi.

Durante il corso della Legislatura singoli deputati avevano presentato alcune proposte di modificazioni su disposizioni particolari (3) e la Commis-

proposte che nei quindici giorni precedenti la chiusura dell'esercizio finanziario non potessero essere presentati disegni di legge che impegnassero la finanza dello Stato. Su tutte queste proposte la Commissione permanente non riferì. Esse decadde con la chiusura della Legislatura.

(1) La Commissione era composta del Presidente della Camera Marcora e dei deputati Cabrini, Cirmeni, Codacci-Pisanelli, Compans, Credaro, Da Como, Lucifero, Pacetti, Rossi Luigi e Riccio.

(2) Cfr. *Atti Parlamentari. Discussioni. Legislatura XI, Sessione 3^a, tornata 4 maggio 1874.*

(3) Sette furono le proposte presentate (*Doc. XVI, nn. 1 a 7*): dell'onorevole Faelli (19 giugno 1914) per la pubblicazione dei nomi dei deputati assenti, oltre che

sione, alla quale furono rinviate, facendo tesoro dell'esperienza degli ormai lunghi anni di applicazione del regolamento del 1900, credette di dover rivedere tutte le norme vigenti, ispirandosi al criterio di assicurare maggiore rapidità ai lavori parlamentari, di rendere più brevi ed efficaci i dibattiti, assicurando a ciascun deputato la piena, assoluta libertà di parola e garantendo le minoranze. Compilò pertanto un nuovo regolamento nel quale, pur mantenendo lo stesso ordine e la stessa distribuzione degli argomenti del regolamento vigente, introdusse notevoli modificazioni (1).

Il nuovo progetto di regolamento non fu però discusso dalla Camera, la quale negli ultimi suoi otto mesi di vita — fu sciolta il 29 settembre 1919 — fu soprattutto impegnata nella discussione del nuovo sistema elettorale a scrutinio di lista con la rappresentanza proporzionale, che ebbe con la XXV Legislatura la sua prima applicazione.

nella *Gazzetta Ufficiale*, nell'albo pretorio di tutti i comuni dei rispettivi collegi elettorali; dell'onorevole Canepa (25 giugno 1914) per l'abolizione della votazione a scrutinio segreto quando fosse richiesta da venti deputati in materia diversa dai disegni di legge e subordinatamente per l'abolizione di tale sistema di votazione delle proposte riferentisi ad elezioni; dell'onorevole Ciccotti (27 giugno 1914) per dare la rappresentanza sia dei firmatari delle proteste elettorali sia del deputato eletto dinanzi alla Giunta delle elezioni esclusivamente ad altri elettori del collegio, di cui era impugnata l'elezione; dell'onorevole Marchesano (3 marzo 1916) per limitare a un solo deputato la parola nelle commemorazioni di defunti; dell'onorevole Ciccotti (9 marzo 1916) relativa all'indennizzo, a carico del fondo per le indennità parlamentari e degli stipendi del personale, per le mancanze di libri nella Biblioteca, quando non si potessero accertare i responsabili; dell'onorevole Falcioni (13 giugno 1918) e dell'onorevole Modigliani (14 giugno 1918) per la nomina di speciali Commissioni permanenti per riferire su questioni di ordine generale sulla politica economica, militare, interna ed esterna e per un nuovo ordinamento degli Uffici per gruppi politici. Tutte queste proposte decadde con la chiusura della Legislatura.

(1) Cfr. *Documento n. XVI-b, presentato il 30 novembre 1918*. Le principali modificazioni proposte erano le seguenti: riduzioni da trenta a venti del numero dei componenti la Giunta delle elezioni e sanzione di decadenza per un numero d'assenze non giustificate; creazione di una Giunta permanente per l'esame delle domande di autorizzazione a procedere, da rinnovarsi ogni anno e da eleggersi a suffragio limitato; disciplina delle elezioni suppletive dei membri della Presidenza; specificazione della procedura del lavoro degli Uffici e della nomina del Commissario; procedura dello spoglio delle schede per l'elezione delle Commissioni; maggiore determinazione delle funzioni del Presidente; designazione da parte del Presidente, di volta in volta, del Vice-Presidente che doveva eventualmente sostituirlo; pubblicazione del resoconto stenografico delle sedute entro tre giorni; obbligo alla Giunta del Regolamento di riferire su tutte le proposte di riforma presentate da deputati; leggeri ritocchi alle norme relative alle sedute e alla po-

22°) *Le elezioni con la proporzionale - La istituzione di Commissioni permanenti al posto degli Uffici - Ulteriori modificazioni.* — Il nuovo sistema di elezioni, dal quale aveva tratto vita la XXV legislatura inaugurata il 1° dicembre 1919, rafforzando nel paese la costituzione di partiti organizzati, aveva posto in evidenza la contraddizione col sistema dell'esame preliminare delle leggi a mezzo degli Uffici, la cui costituzione, lasciata alla sorte, non dava alle minoranze, pur costituite in partiti, possibilità di un'equa e razionale rappresentanza. Perciò da ogni parte si propugnò una riforma nel senso della istituzione di Commissioni permanenti e la Giunta del regolamento presentò il 21 luglio 1920 le relative proposte (1) che furono poi dalla Camera approvate nelle sedute antimeridiane del 24 e 26 luglio e in quella del 6 agosto 1920.

Il nuovo congegno era così costituito: la Camera era divisa in gruppi politici composti di almeno venti deputati, costituenti ciascuno un Ufficio (i gruppi di numero inferiore potevano unirsi ad uno affine e i deputati il cui gruppo non raccogliesse venti adesioni costituivano un unico ufficio promiscuo); i vari Uffici si adunavano, su convocazione del Presidente della Camera, entro otto giorni dall'inizio della Legislatura e nominavano a scrutinio segreto i propri delegati nelle singole Commissioni permanenti in ragione di uno ogni venti iscritti al gruppo. Le Commissioni permanenti, che restavano in carica per la durata dell'anno finanziario erano nove ed avevano competenza sui seguenti oggetti: 1°) affari interni, ordinamento politico e amministrativo;

lizia della Camera e delle tribune; elezione diretta da parte della Camera o del Presidente, per delega, anziché da parte degli Uffici, della Commissione per l'esame degli articoli e delle proposte modificative dei disegni di legge nel sistema delle tre letture; introduzione di sanzioni per rendere più rapido il lavoro delle Commissioni, per impedire che il relatore trascurasse di presentare la relazione e per assicurare la piena libertà di parola ai loro membri mettendo i verbali a disposizione dei soli commissari; determinazione del modo di fissazione dell'ordine del giorno della Camera; abolizione della distinzione, che aveva già perduto in pratica il suo valore, tra oratori a favore e oratori contro nella discussione dei disegni e proposte di legge; limitazione del numero dei firmatari delle interrogazioni, interpellanze, mozioni e proposte di legge (rispettivamente non più di 5, 10 e 30 deputati); rifiuto delle interrogazioni concepite in modo da uscire dai limiti segnati nel regolamento, nonché delle interrogazioni, interpellanze, e mozioni redatte in forma sconveniente; limite di dieci sedute per le risposte scritte alle interrogazioni; determinazione delle norme di procedura delle proposte di inchieste parlamentari.

(1) Già nella precedente Legislatura si era discusso sulla opportunità di creare una Commissione di politica estera, per consigliare il Governo sulle principali questioni di politica internazionale. Vi era stata in proposito anche una proposta dell'onorevole Falcioni ed una più lata dell'onorevole Modigliani per un nuovo ordinamento degli Uffici, suddivisi appunto per gruppi politici.

igiene e legislazione sanitaria; 2°) rapporti politici con l'estero e le colonie; 3°) finanze e tesoro; 4°) esercito e marina militare; 5°) lavori pubblici e comunicazioni; 6°) economia nazionale; 7°) legislazione di diritto privato, affari di giustizia e di culto e autorizzazioni a procedere; 8°) istruzione pubblica e belle arti; 9°) legislazione sul lavoro, emigrazione, previdenza sociale. Tra queste Commissioni era suddiviso, secondo la competenza, tutto il lavoro preliminare preparatorio delle discussioni della Camera. Fu inoltre sancito il principio dell'autoconvocazione sia delle Commissioni (su richiesta di un quinto dei componenti), sia della Camera (deliberazione di 5 Commissioni o su richiesta della metà più uno dei deputati in carica) per discutere determinati argomenti (1).

Queste disposizioni non furono coordinate col regolamento, quantunque si fosse dato alla Giunta l'incarico di provvedere al coordinamento con le norme che col regolamento non contrastassero. Rimasero quindi quali disposizioni aggiuntive contenute in 10 articoli.

Ebbero allora vita effimera, perchè non furono applicate che nella legislatura XXVI, essendo stata chiusa pochi mesi dopo la loro approvazione la XXV legislatura. Ma già a poco più di un anno l'esperienza aveva dimostrato la necessità di modificazioni. La Giunta del Regolamento, presieduta dall'onorevole De Nicola, propose il 15 giugno 1922 di elevare da nove a dodici il numero delle Commissioni (2); di ammettere ogni deputato a fare parte

(1) Cfr. *Atti Parlamentari. Legislatura XXV. Documenti*, n. XI-3, del 21 luglio 1920 e n. XI-quater del 4 agosto 1920. *Discussioni*, tornate 24 e 26 luglio 1920 e 6 agosto 1920. La Commissione propose anche un ordine del giorno per affermare la utilità della istituzione della tribuna parlamentare che la Camera nella precedente legislatura aveva già deliberato in Comitato segreto, senza però procedere all'applicazione, perchè trattandosi di modificazione al regolamento occorreva una deliberazione della Camera in seduta pubblica. Ma la Camera, dopo un vivace dibattito, sospese ogni decisione.

Durante la XXV Legislatura furono presentate altre tre proposte di modificazioni al regolamento: una dell'onorevole Gallani il 23 marzo 1920 (*Doc. XI, n. 1*), per limitare a sei giorni il termine entro il quale il Governo doveva rispondere alle interrogazioni con risposta scritta, anche nei periodi di vacanze parlamentari; una dell'onorevole Peano del 25 marzo 1920 (*Doc. XI, n. 2*), per l'istituzione di una Commissione di 12 membri incaricata dell'esame delle questioni di politica estera. La prima proposta non ebbe seguito; la seconda fu assorbita dalle successive proposte della Giunta per l'istituzione di Commissioni permanenti. Infine l'onorevole Colonna Di Cesarò propose il 27 gennaio 1921 (*Doc. XI, n. 4*) la istituzione di una Corte di onore per giudicare vertenze per accuse tra deputati nel corso delle discussioni. Ma la proposta non ebbe seguito.

(2) Fu sdoppiata la Commissione dell'economia nazionale nella Commissione per l'agricoltura e nell'altra per l'industria e il commercio. Fu anche sdoppiata

di una Commissione, elevando a circa 44 il numero dei componenti di ogni Commissione, col *quorum* di un quarto, all'infuori di quella per gli esteri, che rimase invariata; di sanzionare l'obbligo di intervento ai lavori delle Commissioni con la comunicazione al Presidente della Camera e l'annuncio in seduta pubblica dei nomi degli assenti; di abolire l'autorizzazione delle Commissioni per la lettura di proposte di legge d'iniziativa parlamentare; di rafforzare la funzione della Commissione finanze e tesoro.

Queste proposte furono dalla Camera accolte nella seduta antimeridiana del 22 giugno 1922, e nei riguardi delle funzioni della Commissione finanze e tesoro si stabilì di inviare ad essa, oltre che alla Commissione competente, tutti i disegni di legge impicanti entrate o spese e i relativi emendamenti, nonchè quelli non aventi originariamente tale natura, ma modificati dalla Commissione competente in guisa da implicare variazioni di entrate o di spese.

Contemporaneamente a queste modificazioni, la Giunta ne propose alcune altre in tutto il complesso del regolamento (*Doc. VII, n. 4*). Anch'esse furono discusse nelle tornate antimeridiane del 22 e 23 giugno e in gran parte approvate. Fu elevato a tre il numero dei Questori, fu limitata la facoltà di parola in sede di processo verbale, fu stabilita una sanzione per i fatti di eccezionale gravità che si svolgessero nel recinto del palazzo della Camera; fu fissato un termine massimo di due mesi per la presentazione delle relazioni delle Commissioni; fu soppressa l'autorizzazione alla lettura di proposte di legge e data facoltà al proponente di rinunciare allo svolgimento e di intervenire in seno alla Commissione; fu limitata a venti minuti la durata massima dello svolgimento degli ordini del giorno; fu data facoltà al deputato accusato, nel corso di una discussione, di fatti lesivi del suo onore di chiedere al Presidente la nomina di una Commissione che giudicasse del fondamento dell'accusa (1); fu stabilito che gli emendamenti impicanti spese o diminuzione di entrate fossero preventivamente comunicati alla Commissione finanze e tesoro e si vollero comunque impedire deliberazioni di sorpresa rinviando al giorno successivo la discussione di articoli aggiuntivi o di emendamenti pre-

la Commissione dei lavori pubblici e delle comunicazioni e fu istituita in via transitoria la Commissione delle terre liberate e redente. Per lo sdoppiamento della Commissione dell'economia nazionale aveva presentato una proposta il 20 marzo 1922 l'onorevole Sarrocchi (*Cfr. Doc. VII, n. 2*).

(1) Il deputato Colonna Di Cesarò, riprendendo una sua proposta fatta nella legislatura precedente e decaduta, aveva chiesto la costituzione di una Corte di onore di quindici membri (*Cfr. Doc. VII, n. 1*).

sentati il giorno stesso, quando lo chiedessero il Governo o la Commissione o dieci deputati; fu approvata la norma di tener conto degli astenuti nelle votazioni per le quali era necessaria la constatazione del numero legale e di considerare come astenuti, agli effetti del numero legale, i deputati presenti i quali non partecipassero alla votazione; fu stabilito infine di considerare decadute le mozioni, interpellanze e interrogazioni iscritte all'ordine del giorno da due mesi, non computate le vacanze.

23°) *Una fase involutiva nel funzionamento della Camera.* — La XXVI legislatura, che era stata aperta l'11 giugno 1921, vide a distanza di poco più d'un anno la instaurazione del regime fascista. Dal novembre 1922 al 10 dicembre 1923 in cui fu chiusa, la Camera tenne pochissime sedute per approvare la riforma elettorale.

Il regolamento del 1900 con le successive modificazioni rimase allora in vigore, ma non ebbe di fatto campo di applicazione, soprattutto nei riguardi delle Commissioni permanenti, la cui attività era divenuta, con la delega legislativa al governo, scarsissima, tanto che il 23 maggio 1923 l'on. Salandra ne proponeva l'abolizione (*Doc. VII, n. 5*). Ma allorchè la Giunta del regolamento fu investita di tale proposta era già stato presentato il progetto di riforma elettorale politica sulla base di un collegio unico nazionale e dell'attribuzione dei due terzi dei seggi al partito che avesse conseguito il 25 per cento dei voti, e in queste condizioni la Giunta propose, e la Camera approvò, di sospendere ogni deliberazione sulla proposta Salandra dando facoltà alle Commissioni permanenti di funzionare senza essere rinnovate, fino a tutto l'esercizio 1923-1924 (*Doc. VII, n. 5 A*).

Approvata la riforma elettorale, e aperta il 24 maggio 1924 la XXVII legislatura, suo primo atto fu d'alterare il regolamento del 1900 nella sua struttura organica. Vennero soppresse le commissioni per tornare al vecchio sistema degli Uffici e si adottarono molteplici modificazioni, tutte dirette a limitare i diritti delle minoranze ed a restringere la libertà delle discussioni.

Dopo la secessione aventiniana del giugno 1924, cominciato all'inizio del 1925 il periodo dittatoriale, esso culminò, all'approssimarsi della fine della XXVII Legislatura, in un nuovo sistema elettorale, che di elettorale conservò soltanto il nome, venendo i deputati — ridotti a 400 — nominati di fatto dal «Gran Consiglio» del fascismo. Col sistema adottato per la XXVIII legislatura, la Camera ebbe una fisionomia nuova: fu una Camera totalitaria e a questa fisionomia fu adattato un nuovo regolamento del 1° maggio 1929 che, salve lievi modificazioni, ne disciplinò l'esistenza fino alla sua soppressione, nel 1939.

24°) *Il ripristino del regolamento del 1900.* — Con la restaurazione del regime di libertà, la parentesi del fascismo — che aveva soppresso di fatto le libere istituzioni parlamentari — fu cancellata e si considerò vigente il regolamento del 1900 con le modificazioni fino al 1922.

Infatti col decreto legislativo luogotenenziale 31 agosto 1945 n. 539 che dettò le norme per la costituzione e il funzionamento della Consulta nazionale, si stabilì che essa adottasse — fino a quando non avesse deliberato un proprio regolamento interno — le norme, in quanto applicabili, del regolamento della Camera dei Deputati in vigore prima del 28 ottobre 1922. La Consulta si dette poi un proprio regolamento approvato nella seduta dell'11 gennaio 1946 e pur essendo difficile seguire i tradizionali schemi parlamentari, dato lo speciale carattere di quella Assemblea, destinata ad ovviare transitoriamente alla carenza degli organi parlamentari, modellò sul regolamento della Camera del 1900 tutte le disposizioni relative alle attribuzioni del Presidente, alle sedute, alla discussione, alla votazione, alle interrogazioni ed interpellanze, alla facoltà attribuita ad ogni consultore di presentare proposte di legge di propria iniziativa.

25°) *L'Assemblea Costituente.* — L'Assemblea Costituente, all'atto del suo insediamento — 25 giugno 1946 — fece proprio il regolamento della Camera dei Deputati del 1900 con le modificazioni fino al 1920-22. Ma, dato lo speciale compito ad essa demandato, vi aggiunse, su proposta della sua Giunta per il regolamento, alcune disposizioni approvate il 15 e 23 luglio e il 17 settembre 1946 per la nomina di Commissioni (1).

26°) *Il testo coordinato del 1949.* — La Camera dei Deputati eletta in base alla Costituzione il 18 aprile 1948 non procedette all'adozione di un nuovo Regolamento, affermando il principio della continuità storica del libero Parlamento e applicando, pertanto, il Regolamento in vigore al 28 ottobre 1922.

Tuttavia la Giunta del regolamento (2) ritenne di dover subito proporre ritocchi alle norme relative all'istituzione delle Commissioni permanenti, ri-

(1) Fu istituita una Commissione di 75 membri per predisporre il progetto di Costituzione, oltre una per i trattati internazionali e quattro per il parere sugli schemi di disegni di legge ordinari del Governo (Art. 3 del D. L. L. 6 marzo 1946, n. 98).

(2) La Giunta era composta, oltre che dal Presidente della Camera Gronchi, dai deputati Ambrosini, Assennato, Carpano Maglioli, Clerici, Corbino, Covelli, Dossetti, Preti, Taviani, Tosato.

guardanti non l'essenza del sistema, ma talune particolarità della sua applicazione. E la Camera le approvò il 1° e 4 giugno 1948 su relazione Ambrosini e il 15 settembre 1948 su relazione Tosato.

L'esperienza di oltre un anno di attività della Camera mise poi in luce l'opportunità di alcune altre modificazioni al Regolamento del 1900, che furono proposte dalla Giunta ed approvate il 10, l'11 febbraio, il 27 aprile, il 14 e il 15 novembre 1949 (*Doc., I, n. 1, 2, 3, 4 e 5*).

Esse sono state coordinate, con l'autorizzazione della Camera, dalla Giunta del Regolamento, anche in rapporto alle norme della Costituzione, in un unico testo, le cui norme sono esposte, ridotte a sistema, nella seconda parte della presente trattazione. Qui ci limitiamo ad osservare che il testo mantiene la struttura fondamentale del Regolamento del 1900, che era stato preparato da uomini eminenti per sapienza giuridica e per lunga esperienza parlamentare o di governo, animati da un solo desiderio: quello di assicurare il migliore funzionamento della Camera e di salvaguardare l'istituto parlamentare, baluardo sacro delle libere istituzioni.

B) SENATO

1°) *Regolamento provvisorio del 1848 e nuovo testo del 1850.* — Le prime sedute del Senato del Regno, come quelle della Camera dei deputati, furono rette da un regolamento provvisorio preparato dal Governo e distribuito ai senatori precedentemente alla seduta reale d'apertura del Parlamento. L'8 maggio 1848, dopo il discorso della Corona, ai senatori riuniti in Comitato privato fu data lettura delle singole disposizioni ed essi le accolsero, ma in via provvisoria.

Infatti, trascorso appena un anno e mezzo, i senatori Alfieri e Cibrario, presentarono nella seduta del 28 dicembre 1849 una proposta per la nomina di una Commissione incaricata di rivedere il regolamento provvisorio e di proporre le necessarie riforme. E nella tornata dell'11 gennaio 1850 — dopo lo svolgimento della proposta da parte del senatore Alfieri (1) — deliberò l'isti-

(1) Anche il regolamento provvisorio del Senato come quello della Camera dei deputati era stato modellato su quello francese col sistema della discussione preliminare delle leggi negli Uffici. Il senatore Alfieri, nello svolgimento della sua proposta, additò invece allo studio della Commissione da nominare il sistema inglese delle tre letture, facendo presenti gli inconvenienti del sistema degli Uffici. Rilevò inoltre

tuzione di una Commissione di cinque membri da nominarsi dagli Uffici. Essa risultò in seguito composta dei senatori Des Ambrois, Sclopis, Gallina, Di Pollone, Piccolet, oltre dei due presentatori della proposta, senatori Alfieri e Cibrario, il quale ultimo fu nominato relatore. La Commissione preparò un nuovo testo di regolamento che il Senato approvò senza discussione nelle tornate del 17 giugno e 6 luglio 1850 (1).

Questo regolamento composto di 115 articoli divisi in 14 capi, disciplinava le attribuzioni del Presidente e dei due Vice-Presidenti, di nomina regia; dei quattro Segretari e dei due Questori, eletti a scrutinio di lista a maggioranza assoluta; stabiliva la divisione del Senato, per sorteggio, in cinque Uffici, incaricati di esaminare le proposte ad essi inviate e di nominare ciascuno un Commissario, il cui complesso formava l'Ufficio centrale, che a sua volta designava un relatore; prescriveva la nomina da parte del Senato, al principio di ogni Sessione, di due Commissioni permanenti per il bilancio e per l'agricoltura, l'industria e il commercio; disciplinava il ritmo delle sedute con la constatazione del numero legale a giudizio del Presidente o su richiesta di un membro con la disciplina della discussione e delle sanzioni nel caso di trasgressioni e col divieto di parlare più di due volte sulla stessa questione; regolava l'ordine di votazione delle questioni preliminari, di sospensiva e degli emendamenti e la chiusura della discussione generale a richiesta di otto membri, sentito un solo oratore nel caso di opposizione; prescriveva la consultazione del Senato, prima di chiudere la discussione, per sapere se fosse sufficientemente illuminato; stabiliva i modi di votazione: scrutinio segreto, obbligatorio sull'intera legge, alzata e seduta, divisione; determinava i poteri del Presidente nel caso di turbamento dell'ordine e di tumulto. Altre norme disciplinavano la presentazione e le modalità di discussione dei disegni di legge nonché delle proposte di legge di iniziativa dei senatori e regolavano il diritto di interpellanza, l'esercizio del diritto di petizione, le deputazioni e gli indirizzi; la polizia delle riunioni pubbliche, l'amministrazione e la contabilità.

alcune mende nelle votazioni, nell'ordine delle discussioni, nell'ammissione dei nuovi senatori, nell'indicazione dei titoli da farsi dal Governo, nelle dimissioni dei senatori e nel procedimento dell'Alta Corte di giustizia (Cfr. *Senato del Regno, Sessione 1850, Discussioni*, vol. V, tornata 11 gennaio 1850).

(1) *Documenti, IV Legislatura, Sessione 1850*, vol. unico, pag. 270 e *Discussioni*, vol. V, tornate del 17 giugno e 6 luglio 1850.

Il regolamento conteneva inoltre le norme per la convalida delle nomine dei senatori, che riportiamo per il loro valore di curiosità storica. I singoli decreti di nomina dei senatori erano trasmessi ad uno degli Uffici per turno; l'Ufficio procedeva all'esame dei titoli e ne riferiva al Senato, che, se non vi era opposizione, si pronunziava peralzata e seduta e in caso contrario a scrutinio segreto: riconosciuta la validità dei titoli, il nuovo senatore, dopo la proclamazione del Presidente, era ammesso a prestare giuramento ed entrava nell'Aula accompagnato da due senatori.

2^o) *Nuovo testo del 1861.* — Per dieci anni il regolamento del 1850 disciplinò i lavori del Senato senza che alcuna proposta di modificazione fosse presentata. Fu soltanto all'inizio della VII Legislatura, il 4 aprile 1860, che il Presidente Alfieri dopo aver ricordato come nella passata legislatura, in seguito al desiderio espresso da molti senatori, l'Ufficio di Presidenza avesse costituito nel suo seno una Commissione di tre membri per rivedere il regolamento, più da un punto di vista formale che sostanziale, propose la nomina di una Commissione incaricata di apportare al regolamento le modificazioni che avesse ritenute opportune.

La proposta fu approvata e il Presidente, al quale fu delegata la nomina della Commissione, nella tornata del 14 aprile 1860 comunicò di aver chiamato a farne parte i senatori Ridolfi, Pasolini, Des Ambrois, Cibrario, Di Pollone, Arrivabene e Galvagno. Essa, giovandosi anche degli studi della precedente Commissione, procedette ad una revisione completa del regolamento e compilò un nuovo testo. Lo annunciò nella tornata del 27 febbraio 1861 il Vice-Presidente Sclopis e il Senato, su proposta del senatore Alfieri, deliberò di discuterlo in seduta segreta (1). La discussione avvenne infatti nelle sedute segrete dell'11, 12, 13, 15, 16 e 19 aprile; il nuovo testo fu definitivamente approvato in quella del 7 maggio 1861 e andò in vigore il 1^o giugno successivo.

Il nuovo regolamento non apportò tuttavia al regolamento del 1850 sostanziali modificazioni, ne mantenne inalterata la struttura con identica divisione ed intitolazione dei Capi e si limitò ad una migliore formulazione e ad un più razionale collocamento delle varie norme. Fu più che altro un rifacimento, dal punto di vista formale, del vecchio regolamento che, preparato da uomini di alta dottrina, anche se nuovi alla pratica parlamentare, ben aveva corrisposto alla sua missione, onde il rifacimento fu soltanto

(1) Cfr. *Senato del Regno, Discussioni, Sessione 1861*, vol. I, tornata del 27 febbraio 1861.

la conseguenza degli avvenimenti politici dal 1859 al 1861, che avevano condotto alla proclamazione del Regno d'Italia e quindi all'ampliamento dei supremi Consessi della Nazione.

3^o) *Le proposte di modificazioni del 1868 e il testo coordinato del 1876.*

— La necessità di un adattamento, più che di un mutamento, delle norme regolatrici dei lavori dell'alto Consesso alle nuove condizioni politiche del Paese, suggerì alcuni anni dopo la nomina di una Commissione per una nuova revisione del regolamento. La Commissione, presentando il 28 dicembre 1868 la relazione, mentre dichiarava di dover riconoscere che il regolamento vigente soddisfaceva ancora pienamente al proprio ufficio e meritava di essere nel suo complesso fedelmente conservato, credette tuttavia di farsi interprete dell'aspro contrasto esistente per l'esame preliminare delle leggi tra i fautori del sistema degli Uffici e di quello delle tre letture, proponendo un sistema intermedio: la sostituzione cioè agli Uffici, estratti a sorte e mutevoli ogni bimestre, di tre Comitati permanenti distinti per tre corrispondenti gruppi di ministeri, con facoltà ai senatori di scegliere liberamente il Comitato al quale volessero appartenere e al Presidente di assegnare ad uno dei Comitati quei senatori che non avessero dichiarato al riguardo la propria volontà.

La Commissione inoltre rimaneggiò le disposizioni tendenti a rendere più numeroso il concorso dei senatori alle pubbliche deliberazioni, meglio definendo le condizioni di legittima dispensa permanente e temporanea e stimolando la diligenza di ciascuno compatibilmente alla particolare condizione dei singoli senatori, soprattutto degli alti funzionari dello Stato. Aggiunse infine alcune norme per assicurare meglio l'osservanza dell'ordine del giorno prestabilito; per rendere più agevoli, nelle forme di votazione per alzata e seduta e per divisione, la ricognizione dei voti, ed introdurre anche il voto per appello nominale; per fare un più maturo esame degli emendamenti allo scopo di impedire nocive improvvisazioni e da ultimo per circondare di maggiori cautele l'autorizzazione alla lettura di proposte di iniziativa dei senatori.

Ma su queste proposte della Commissione il Senato in Comitato segreto deliberò la sospensiva (1). Nei Comitati segreti del 30 aprile 1872, 10

(1) La Commissione era composta dei senatori Spinola, Lanzi, Vigliani, Cibrario e Giovanola, relatore. Cfr. Relazione pubblicata in allegato alla relazione Manfrin dell'8 marzo 1883. (*Senato del Regno, Documenti*, vol. I, n. VII, della Legislatura XV).

marzo 1874 e 18 maggio 1876 furono invece discusse ed approvate alcune singole modificazioni nei riguardi della convalidazione dei senatori e dell'organico degli impiegati.

L'esame dei titoli per la validità della nomina dei nuovi senatori fu affidato, anzichè agli Uffici, ad una Commissione speciale di nove membri nominata dal Senato in principio di ogni Sessione per tutta la sua durata. Fu stabilito che, mancando nel decreto la indicazione della categoria di nomina, la Commissione anzichè interpellare il Ministro che l'aveva controfirmato dovesse restituirgli il decreto chiedendo in via ufficiale la comunicazione della categoria; fu inoltre specificato che, se la relazione della Commissione fosse negativa, doveva essere discussa in Comitato segreto con deliberazione a scrutinio segreto. Quanto agli impiegati del Senato fu modificato l'ordinamento dell'Ufficio di Questura distaccandolo da quello della Segreteria e specificando e definendo le funzioni del direttore dell'Ufficio, del ragioniere e del cassiere.

Approvate queste modificazioni, il Consiglio di Presidenza il 2 luglio 1876 nominò una Commissione presieduta dal Vice-Presidente Tabarrini e composta di due Segretari e di un Questore, incaricandola di farne il coordinamento in testo unico col regolamento vigente. Si ebbe così il nuovo testo del 1° ottobre 1876.

4°) *Proposte di modificazioni – Relazioni Manfrin del 1880 e del 1883.* — Durante il corso della XIII Legislatura, inauguratasi il 20 novembre 1876 si ebbero quattro proposte di modificazioni presentate singolarmente dai senatori: Torelli, per aumentare a sei il numeri dei Segretari; Manfrin, per l'introduzione del sistema di votazione per appello nominale; Torrigiani, per comprendere la Commissione delle petizioni tra le Commissioni permanenti; Manzoni, per una revisione complessiva del regolamento. Il Senato deferì al Presidente la nomina di una Commissione per l'esame di tali proposte e il Presidente la costituì con i senatori Caracciolo di Bella, Durando, Ghiglieri, Giovanola, Manfrin, Torelli e Trombetta.

La Commissione si mise al lavoro, ma la chiusura della Legislatura le impedì di presentare la relazione. Perciò, all'inizio della XIV Legislatura, nella tornata del 20 luglio 1880 il senatore Pissavini propose di deferire al

(1) Come rilevasi dalla relazione Manfrin del 17 dicembre 1880, il Senato discusse a lungo le proposte fatte dalla Commissione per la sostituzione agli Uffici di Comitati permanenti, ma non le accolse e fu per la sospensiva deliberata su tale questione che cadde tutto il lavoro della Commissione, quantunque avesse avuto favorevole accoglienza nelle altre sue parti. (Cfr. *Relazione Manfrin* citata, pag. 115).

Presidente la nomina di una Commissione che studiasse e riferisse sulle riforme necessarie al regolamento. E il Presidente, essendo stata la proposta approvata, riconfermò la Commissione della precedente Legislatura (1).

Il 17 dicembre 1883, il senatore Manfrin, nominato relatore, presentava un'amplessima relazione (2) nella quale, esaminando le proposte della precedente Legislatura che erano state ripresentate ed altre della stessa Commissione, propose di aumentare a sei il numero dei Segretari (proposta Torelli), di introdurre il sistema di votazione per appello nominale (proposta Manfrin), di rendere permanente la Commissione delle petizioni (proposta Torrigiani), di stabilire che l'Ufficio di Presidenza, al termine della Sessione, rimaneva in carica fino alla nomina dei successori (proposta Giovanola), di formare ogni anno in seduta privata un elenco dei senatori che per pubblico servizio e per infermità non dovessero essere computati nella determinazione del numero legale (proposta Caracciolo) (3).

Ma la XIV Legislatura fu chiusa prima che il Senato discutesse queste proposte di modificazione. Inaugurata il 22 novembre 1882 la XV Legislatura, pochi giorni dopo il Senato deliberò di riprenderle nello stato di relazione in cui si trovavano e di iscriverele al più presto all'ordine del giorno per la discussione. Però nella seduta dal 27 gennaio 1883 il senatore Errante propose la sostituzione dei due membri defunti della Commissione nominata

(1) Cfr. *Senato del Regno. Discussioni, Sessione 1880-81*, vol. I, tornata del 20 luglio 1880.

(2) Allegato B alla relazione successiva dello stesso senatore Manfrin, pubblicata l'8 marzo 1888, *Senato del Regno, Documenti, Legislatura XV*, vol. I, n. VII. Questa relazione nella parte riguardante la proposta di introdurre il sistema di votazione per appello nominale, rappresenta uno studio monografico completo e davvero interessante dal lato storico sui sistemi di votazione usati dalle Assemblee dalle origini della civiltà ai tempi moderni: vi sono esposti i metodi dell'Areopago ateniese, delle Assemblee dei sacerdoti egizi, del Senato ebraico, del Senato romano, dei Concili ecclesiastici, dei Parlamenti inglese, francese, spagnolo, belga, germanico e austriaco.

(3) La Commissione esaminò anche alcune altre proposte che però respinse; tra queste è degna di nota la proposta del sen. Pantaleoni per l'abolizione degli Uffici e la costituzione di Commissioni permanenti. La Commissione, pur riconoscendo il merito teorico della riforma, la respinse osservando che gli inconvenienti del sistema degli Uffici non erano gravi e che del resto dopo 30 anni di studi ai quali avevano preso parte le persone più competenti dei due rami del Parlamento, non si era ancora trovato il sistema che desse garanzie di un migliore risultato, tanto che la Camera dei Deputati, in seguito all'esperienza di alcuni anni di altro metodo, era tornata al primitivo organismo degli Uffici (Cfr. *Relazione Manfrin* citata, pag. 115).

nella precedente Legislatura – i senatori Trombetta e Giovanola – e, approvata la proposta, ad essi furono dal Presidente sostituiti i senatori Errante e Saracco (1). La Commissione, così completata, si mise al lavoro e, interpretando la non avvenuta discussione delle precedenti proposte, come un volere tacito del Senato che un nuovo esame su di esse fosse fatto, volle rivedere tutto ciò che nei precedenti studi era stato compiuto. E il senatore Manfrin, nominato nuovamente relatore, presentò l'8 marzo 1883 un'altra relazione, contenente varie proposte di modificazioni, che vennero questa volta alla discussione del Senato nelle tornate del 13, 14 e 17 aprile 1883 e furono nella massima parte approvate (2).

5^o) *Le modificazioni del 1883.* — Con le modificazioni approvate il regolamento del 1861 presentò i seguenti sostanziali mutamenti: i Segretari furono portati a sei; si stabilì che l'Ufficio di Presidenza rimanesse in carica fino alla nomina dei successori e che nelle sue riunioni, per deliberare su quanto era ad esso demandato dal regolamento, prendesse nome ed autorità di Consiglio di Presidenza, con l'incarico di attendere al regolare andamento dei lavori del Senato; per tutte le votazioni di nomine a seggi negli Uffici e Commissioni fatte con schede a scrutinio segreto fu abolito il secondo scrutinio adottandosi il principio della maggioranza relativa; alle Commissioni permanenti di finanza e di contabilità interna ne fu aggiunta una per la verifica dei titoli dei nuovi Senatori ed un'altra per la biblioteca e fu resa permanente la Commissione delle petizioni; nel concorso delle due domande di votazione per divisione o per scrutinio segreto si dette la preferenza a quest'ultima forma che fu resa obbligatoria per la votazione complessiva e finale di ogni disegno di legge; nei riguardi delle Deputazioni si stabilì che quando avessero a capo il Presidente o un Vice-Presidente del Senato potessero farsi accompagnare da un Segretario o da un Questore.

In sostanza il regolamento del 1861, quale era uscito dalla mano sapiente degli uomini che lo avevano elaborato, non ebbe dopo un ventennio che semplici ritocchi; ma la struttura rimase inalterata e per quasi un altro

(1) Cfr. *Senato del Regno, Discussioni, Sessione 1882-83*, vol. I, tornata 26 novembre 1882, 27 e 29 gennaio 1883.

(2) Nella seduta del 14 aprile 1883 fu approvato di discutere in seduta segreta le modificazioni relative all'ammissione di nuovi senatori, alle dimissioni e ai congedi nonchè agli impiegati. Ma in queste parti il vecchio regolamento rimase inalterato.

ventennio non furono nemmeno presentate ulteriori proposte di modificazioni (1). Fu soltanto all'inizio della 3ª Sessione della XX Legislatura che la Commissione nominata dal Presidente, per mandato del Senato, nella precedente Sessione, e riconfermata, presentò il 15 gennaio 1900, su relazione del senatore Schupfer, alcune proposte di riforma (*Doc. III, Leg. XX*), che il Senato discusse e approvò nella tornata del 22 febbraio 1900.

6º) *Le riforme del 1900.* — Le riforme del 1900 comprendevano i seguenti punti:

a) *verificazione dei poteri:* fu stabilito che la relazione, anche se favorevole, sulla validità della nomina di un senatore dovesse indicare se il voto fosse stato ad unanimità o a semplice maggioranza e che in entrambi i casi il Senato dovesse sempre deliberare a scrutinio segreto (2). Fu inoltre abolita la vecchia pratica per la quale i senatori, avvenuta la nomina, assistevano all'apertura della Sessione e prestavano giuramento;

b) *sistema delle tre letture:* fu introdotto accanto a quello degli Uffici, ma con deliberazione di volta in volta del Senato;

(1) Nella XVIII Legislatura il sen. Pierantoni presentò una proposta per la nomina di una Commissione di 9 membri la quale rivedesse il regolamento prendendo più specialmente in esame i seguenti tre punti: frequenza dei senatori ai lavori dell'Assemblea; introduzione del sistema delle tre letture; modificazioni alle disposizioni vigenti sul diritto di iniziativa. La proposta fu svolta nella tornata del 7 marzo 1894 e in seguito alla richiesta di divisione per il voto, il sen. Pierantoni ritirò la seconda parte relativa alla specificazione dei punti di studio della Commissione. Ma la proposta non fu presa in considerazione. (Cfr. *Senato del Regno, Discussioni, Legislatura XVIII, Sessione 1892-94*, vol. III). Il sen. Pierantoni, con altri ventitrè, rinnovò nella Sessione 3ª della Legislatura XX la proposta della nomina di una Commissione per emendare il regolamento. La proposta svolta nella tornata del 30 maggio 1899, fu approvata. Il Presidente nella seduta successiva chiamò a far parte della Commissione i senatori Cremona, Finali, Pierantoni, Rattazzi, Schupfer, Serena e Vacchelli (Cfr. *Senato del Regno, Discussioni, Legislatura XX, Sessione 2ª*, vol. II, tornate 30 e 31 maggio 1899). La chiusura della Sessione impedì alla Commissione di riferire. Riconfermata nella Sessione successiva essa presentò la relazione il 15 gennaio 1900.

(2) Nella seconda Sessione della XXII Legislatura il sen. Cefaly propose di ritornare al vecchio sistema di votazione per alzata e seduta nella convalidazione delle nomine approvate ad unanimità dalla Commissione. (Proposta 16 gennaio 1902). Propose inoltre che nel caso di deliberazione del Senato a scrutinio segreto per essere la proposta della Commissione negativa o favorevole a semplice maggioranza, il Presidente, nel proclamare il risultato favorevole alla convalida non dovesse annunciare il numero dei voti. Delle due proposte il Senato nella tornata 16 aprile 1902, accolse soltanto quest'ultima. (Cfr. *Senato del Regno, Documenti, Legislatura XXI, 2ª Sessione n. 2-a, Discussioni*, vol. I, tornata 16 aprile 1902).

c) *procedura relativa all'iniziativa*: fu semplificata stabilendosi che ogni proposta di legge presentata da un senatore fosse trasmessa subito agli Uffici, letta quando tre di essi ne avessero data autorizzazione e indi svolta nel giorno stabilito dal Senato, che deliberava sulla presa in considerazione, udito un solo oratore e riservato al proponente il diritto di replica;

d) *commissioni permanenti*: ne furono istituite due nuove, una per i trattati internazionali, l'altra per i decreti registrati con riserva. Fu inoltre alleggerito il compito della Commissione di finanza facendo seguire alle leggi d'imposta la procedura ordinaria;

e) *votazione*: fu introdotto il sistema di votazione per appello nominale a richiesta di dieci senatori e da preferirsi nel concorso di domanda di votazione per divisione;

f) *ordine della discussione*: le proposte aggiuntive ad un articolo erano considerate emendamenti e quindi poste ai voti prima dell'articolo; nel concorso tra emendamenti ed ordini del giorno, la votazione dell'emendamento aveva la precedenza; anche dopo votata la chiusura, il relatore aveva diritto di parlare.

Anche le riforme del 1900 non alterarono la struttura dell'antico regolamento, salvo l'aggiunta del sistema delle tre letture, che però non venne a rappresentare una modificazione sostanziale nella procedura per l'esame preliminare delle leggi, essendosi mantenuto al suo fianco il sistema degli Uffici.

7°) *Le ulteriori modificazioni fino al 1922*. — Nel 1906 su proposta del senatore Arcoleo, presentata il 21 giugno e approvata dal Senato nella seduta del 9 luglio successivo, fu costituita una Commissione permanente pel regolamento interno di nomina dell'Assemblea, composta di sette membri, compreso il Presidente del Senato che la presiedeva, alla quale spettava l'iniziativa o l'esame di ogni proposta di modificazione al regolamento.

Il 28 giugno 1910 questa Commissione, relatore il senatore Arcoleo, propose di riformare cinque punti del regolamento: quello delle nomine nei seggi dell'Ufficio di Segretario della Presidenza e delle Commissioni con l'applicazione del voto limitato per garantire le minoranze; l'altro relativo al controllo sui decreti registrati con riserva conferendo alla Commissione il compito di esprimere, per mezzo del relatore, una risoluzione da sottoporre al voto dell'Assemblea; il terzo concernente la soppressione del divieto di ogni allusione alle cose dette o fatte nell'altra Camera; il quarto la preferenza, nel concorso di diverse domande, alla votazione per appello nominale, l'ultimo infine circa le proposte di urgenza stabilendo per la loro votazione il me-

todo dello scrutinio segreto (1). Nelle tornate del 1° e 2 luglio 1910 queste proposte furono discusse e approvate.

Tre anni dopo, il 7 marzo 1913, furono approvate alcune altre modificazioni proposte dalla Commissione su relazione Arcoleo del 21 febbraio 1913 (*Documenti nn. CLXIII e CLXIV*) e cioè: Commissione di finanza, il cui numero già nel 1890 con deliberazione 18 marzo era stato elevato da quindici a diciotto membri, fu composta di ventiquattro; l'esame dei disegni di legge d'indole politica e organica fu deferito all'esame degli Uffici riuniti in adunanza plenaria con la nomina a scrutinio segreto di cinque Commissari per costituire l'Ufficio centrale.

Singole modificazioni furono apportate anche nella XXIV Legislatura: si aggiunse alla Commissione di finanza un secondo Vice-Presidente e un secondo Segretario; fu data facoltà alla Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi senatori di chiedere, di propria iniziativa, al Presidente la convocazione del Senato in Comitato segreto per discutere su questioni relative all'applicazione dell'articolo 33 dello Statuto (categorie di nomina) (2); si introdusse il sistema delle interrogazioni orali e scritte, con la norma che nessun senatore potesse svolgere più di una interrogazione nella stessa tornata; si limitò il tempo delle interrogazioni a trenta minuti di ogni tornata e il numero a dieci interrogazioni (3); si propose la designazione da parte del Senato, per la nomina regia, del Presidente e dei Vice-Presidenti con la stessa procedura vigente per dette nomine nella Camera dei Deputati, si applicò, con alcune limitazioni, il voto cumulativo alle elezioni e nomine alle cariche e alle Commissioni del Senato; si introdussero norme per rendere tempestiva e proficua la discussione dei disegni di legge e per disciplinare l'affissione dei discorsi (4).

Anche nella XXV Legislatura la Commissione del regolamento, continuando l'opera di revisione, propose alcuni ritocchi, che furono dal Senato

(1) Cfr. *Senato del Regno, Documenti, Legislatura XXIII, Sessione 1909-13, n. C e Discussioni*, vol. V, tornate I e 2 luglio 1910.

(2) Modificazioni approvate il 20 dicembre 1913 su proposta della Commissione del regolamento, relatore Arcoleo (*Doc. nn. LXVII-LXVIII*).

(3) Modificazioni approvate il 27 giugno 1917 su proposta della Commissione, relatori Bensa e Ferraris M. (*Doc. n. CXLVIII*).

(4) Modificazioni approvate il 10 e 11 luglio 1919 su proposta della Commissione, relatori Bensa e Ferraris M. (*Doc. CLXXVI e CLXXVII*). Come conclusione della discussione fu data ampia facoltà alla Commissione del regolamento di coordinare queste modificazioni in testo unico da entrare in vigore nella successiva Sessione.

approvati nelle sedute del 27 marzo e 18 luglio 1920; fu introdotto l'istituto delle mozioni e disciplinato con le stesse norme vigenti per la Camera dei Deputati; fu aumentato da cinque a sette il numero degli Uffici e sostituito il voto limitato al voto cumulativo nelle nomine alle cariche e alle Commissioni (1); fu approvata la concessione di una indennità ai senatori (2); il numero dei senatori occorrenti per la richiesta di votazione per appello nominale o per scrutinio segreto fu da dieci elevato rispettivamente a quindici e a venti; fu stabilito l'inizio della votazione per appello nominale dal nome del senatore estratto a sorte; la commemorazione dei senatori defunti fu riservata al solo Presidente e infine venne costituita una Commissione permanente di undici membri per la politica estera (3). Successivamente, nella XXVI Legislatura, il Senato approvò di specificare, secondo la consuetudine, che il numero dei Vice-Presidenti era di quattro; stabilì che le votazioni per la designazione del Presidente e dei Vice-Presidenti avvenissero nella stessa seduta; elevò a trenta il numero dei componenti la Commissione di finanza; dette facoltà di rinviare alla Commissione di finanza gli emendamenti implicanti aumento di spesa o diminuzione di entrata (4). Fu infine

(1) Modificazioni approvate il 27 marzo 1920 su proposta della Commissione, relatore Ferraris M. (Cfr. *Doc. n. LXVI*).

(2) Proposta approvata il 6 maggio 1920 (Cfr. *Doc. n. LXIX*).

(3) Modificazioni approvate il 18 luglio 1920, su proposte della Commissione, relatori De Novellis e Colonna, emendate durante la discussione al Senato. La Commissione aveva proposto che nelle commemorazioni potessero i senatori associarsi al Presidente, ma per non più di cinque minuti e che la Commissione di politica estera fosse di nove membri. La norma relativa alla procedura nella votazione nominale fu proposta dal sen. Zupelli (Cfr. *Senato del Regno, Sessione 1919-20, Documenti n. LXXV e LXXVI, Discussioni*, vol. II, tornata 18 luglio 1920).

(4) Queste modificazioni furono approvate dal Senato nella seduta del 21 luglio 1922 su proposta della Commissione del regolamento, relatore Melodia (Legislatura XXVI, *Doc. n. XXXIX*). Sulla proposta relativa agli emendamenti implicanti onere finanziario, la Commissione aveva proposto il rinvio obbligatorio alla Commissione di finanza; ma il Senato dopo viva discussione nella quale fu rilevato che il rinvio obbligatorio dava luogo a complicazioni con dualismo di esame che avrebbe potuto aprire il varco anche a manovre ostruzionistiche, approvò, su proposta del sen. Pozzi, il rinvio facoltativo (Cfr. *Senato del Regno, Legislatura XXVI, Discussioni*, vol. III, tornata 21 luglio 1922).

Nella stessa Legislatura XXVI, su due proposte dei senatori Cefaly e Ferri G., relative alla procedura per la convalidazione dei nuovi senatori, sulle quali riferì la Commissione (*Doc. n. XVIII*), il Senato nella tornata del 3 dicembre 1921, approvò il passaggio all'ordine del giorno (Cfr. *Senato del Regno, Legislatura XXVI, Discussioni*, vol. II, tornata del 3 dicembre 1921).

modificato, su proposta del senatore Chimienti il modo di corresponsione dell'indennità ai senatori (1).

Nella XXVII Legislatura venne specificato, nei riguardi della procedura per la convalidazione dei nuovi senatori, che, anche nel caso di voto unanime favorevole, la Commissione per la verifica dei titoli o almeno dieci senatori potessero chiedere al Presidente del Senato la convocazione in Comitato segreto (2).

8°) *Il nuovo testo del 1929.* — Le non numerose modificazioni sostanziali apportate nel corso di decenni al vecchio regolamento del 1861 e soltanto per renderlo a mano a mano adatto alle esigenze nuove create dagli sviluppi della vita politica parlamentare del paese, attestano la solidità di struttura che a quel regolamento avevano impresso i suoi illustri compilatori.

Esso resistette per alcuni anni anche di fronte all'annullamento delle libertà democratiche ad opera del regime fascista; fu soltanto nel 1929 che la Commissione permanente sentì il bisogno di una sua revisione totale.

Si era fatta più forte la pressione del fascismo perché anche quel regolamento rispondesse ai suoi criteri totalitari. Ma, oltre a ciò, era sentita la necessità di ringiovanire il testo mediante un'opera di semplificazione, di chiarimento, di coordinamento. La Commissione rifece quindi *ex novo* il regolamento e lo presentò con relazione Berio nella seduta del 9 dicembre 1929. Il Senato lo discusse e approvò nelle sedute dell'11 e 12 dicembre 1929 (3).

Le innovazioni più notevoli al vecchio regolamento furono la soppressione del sistema delle tre letture, che in realtà quasi mai era stato applicato; il sorteggio annuale degli Uffici; la creazione di una Commissione permanente per l'esame dei decreti-legge; la soppressione della Commissione di politica estera e la istituzione di una Commissione per i trattati di commercio e le tariffe doganali; la conservazione del sistema elettivo soltanto per le Commissioni di maggiore importanza, con carattere e contenuto politico,

(1) Cfr. *Senato del Regno, Documenti n. XCIV* — La disposizione relativa all'indennità che costituiva l'articolo 138 del regolamento fu poi abrogata dalla legge 24 maggio 1925, n. 790, sulla regolarizzazione della indennità parlamentare.

(2) Cfr. *Proposta 4 giugno 1925, della Commissione del regolamento, Legislatura XXVII, Documenti*, vol. unico, n. LVII. La Commissione aveva proposto che la facoltà di chiedere la convocazione del Comitato segreto competesse anche al senatore nominato: ma il Senato nella discussione della proposta, avvenuta il 9 giugno 1925, la limitò alla Commissione o a dieci senatori (Cfr. *Senato del Regno, Legislatura XXVII, Discussioni*, vol. III, tornata 9 giugno 1925).

(3) Cfr. *Senato del Regno, Legislatura XXVIII, Documenti, n. CXXXIII; Discussioni*, vol. II, tornata 11 e 12 dicembre 1929.

l'abolizione delle norme relative agli impiegati essendosi deferita tutta la materia concernente le nomine, le assunzioni e promozioni del personale al Consiglio di Presidenza, salvo per il capo dell'amministrazione, cioè per il Segretario generale, la cui nomina fu demandata al Senato in seduta pubblica.

90) *Il Senato della Repubblica e il suo regolamento del 1948.* — Con decreto-legislativo presidenziale 24 giugno 1946, n. 48, in seguito al risultato del *Referendum* del 2 giugno, e in coincidenza della convocazione della Assemblea Costituente, il Senato regio cessò dalle sue funzioni e successivamente, con legge costituzionale 3 novembre 1947, n. 3, fu soppresso.

La Costituzione istituì il Senato elettivo a base regionale. Il 18 aprile 1948 ebbero luogo le elezioni contemporaneamente a quelle per la Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica iniziò la sua vita dandosi, come primo suo atto, un regolamento, che, su relazione della Giunta nominata nella prima seduta dell'8 maggio, presentata il 29 successivo (1) (*Doc. numero 1*) fu, dopo lunga discussione dell'Assemblea dal 3 al 18 giugno, approvato in questa ultima seduta e, immediatamente coordinato con gli emendamenti approvati entrò in vigore dal 21 giugno e fu poi, a norma dell'articolo 120, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 7 luglio 1948, n. 155.

Le norme di questo regolamento sono esposte nella seconda parte della trattazione, anch'esse ridotte a sistema: sarà così agevole vederne i punti di contatto col regolamento in vigore alla Camera dei Deputati.

(1) La Giunta del Regolamento presieduta dal Presidente del Senato Bonomi fu composta dei Senatori Riccio, segretario, Alberti Giuseppe, Bertone, Fantoni, Mancini, Terracini, Zoli e Persico, relatore. Nell'intervallo e fino all'approvazione del nuovo regolamento, il Senato nella sua prima seduta dell'8 maggio 1948 aveva deliberato che si applicassero, in quanto possibile, le norme del Regolamento 1920-22 della Camera dei Deputati, comprese quelle aggiunte relative alle Commissioni permanenti.

