

Le funzioni del Presidente della Camera nell'ordinamento Italiano*

di Donato Marra**

Nelle Assemblee parlamentari italiane il ruolo del Presidente, che nel periodo ottocentesco era quello di un «Presidente di maggioranza», si è andato in seguito evolvendo verso quello di un organo di garanzia al di sopra delle parti, assistito da un vasto consenso assembleare e caratterizzato da una accentuata autonomia, non solo sul piano tecnico-procedurale, ma anche su quello più propriamente politico.

Al Presidente della Camera dei deputati, in particolare, fanno capo funzioni rilevanti, complesse e di ampio respiro costituzionale che gli derivano direttamente dalla Costituzione o da leggi ordinarie o dal regolamento parlamentare o dalla prassi. Queste funzioni sono conseguenti alla particolare collocazione del Parlamento nel quadro dell'assetto istituzionale italiano, caratterizzato dalla collaborazione e dall'equilibrio tra i poteri, più che da una rigida e netta divisione tra gli stessi. Esse possono distinguersi in funzioni di rilevanza esterna rispetto all'ordinamento e all'attività dell'Assemblea che lo elegge e in funzioni che si esplicano e si esauriscono all'interno dell'Assemblea parlamentare al fine soprattutto di assicurarne la stabilità e l'efficacia.

Nello svolgimento delle attività di rilevanza esterna il Presidente è in larga misura autonomo rispetto all'Assemblea che presiede, di cui non adempie un mandato vincolante né manifesta una contingente volontà politica, ma rappresenta gli interessi preminenti ed istituzionali. Si tratta innanzi tutto di funzioni di natura consultiva nei confronti del Presidente della Repubblica, che possono così schematizzarsi:

a) parere preventivo, obbligatorio ma non vincolante, in ordine allo scioglimento anticipato di una o di entrambe le Camere, di cui all'art. 88 della Costituzione;

(*) Intervento alla Sessione di Londra dell'Associazione dei Segretari Generali dei parlamenti.

(**) Segretario Generale delle Camera dei deputati.

b) parere preventivo in ordine allo scioglimento anticipato del Consiglio superiore della magistratura, dell'organo cioè di autogoverno del potere giudiziario;

c) parere preventivo per la rimozione o la sospensione dei più alti magistrati della Corte dei conti;

d) partecipazione alle consultazioni condotte dal Presidente della Repubblica in occasione di crisi di governo; consultazioni che, per prassi, si aprono e si chiudono con l'espressione dei propri rispettivi pareri al Capo dello Stato da parte dei Presidenti delle due Camere, e che possono portare anche all'affidamento di incarichi o mandati esplorativi per la costituzione del nuovo Governo;

e) partecipazione a consultazioni episodiche che il Presidente della Repubblica ritenga opportune, in riferimento a particolari circostanze.

Al Presidente della Camera sono inoltre attribuite dalla legge rilevanti funzioni in materia di erogazione dei finanziamenti pubblici ai partiti politici e di controllo della regolarità dei loro bilanci. In taluni casi, la legge ordinaria attribuisce al Presidente della Camera e al Presidente del Senato poteri di nomina a cariche esterne, come per la nomina del Garante per l'editoria, per la nomina di quattro membri esterni del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti e per la nomina di due membri esterni del Consiglio della magistratura militare. Rientra in questa categoria anche la funzione di presiedere il Parlamento in seduta comune, attribuita al Presidente della Camera dall'art. 63 della Costituzione.

Le funzioni interne all'Assemblea, ovviamente assai numerose e di diversa natura, possono così classificarsi:

a) funzioni di attivazione, tendenti a porre i presupposti generici per lo svolgimento dell'attività parlamentare e quelli specifici per lo svolgimento procedimenti (convocazione dell'Assemblea, convocazione delle Commissioni permanenti e speciali e dei gruppi parlamentari per la loro costituzione, annunzio dei progetti di legge e loro deferimento alle Commissioni, trasmissione delle domande di autorizzazione e procedere in giudizio all'apposita Giunta, ecc.);

b) funzioni di nomina in ordine alla preposizione dei titolari agli uffici parlamentari. Il regolamento della Camera attribuisce al Presidente la nomina di dieci componenti della Giunta per il regolamento, dei trenta componenti della Giunta delle elezioni, dei ventuno componenti della Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio e la nomina delle Commissioni di indagine, di controllo e d'inchiesta;

c) funzioni di organizzazione e di direzione dei lavori mirate al regolare svolgimento dell'attività parlamentare: si tratta di un complesso assai ampio di poteri presidenziali riguardanti l'attività parlamentare nelle sue varie espressioni e nei suoi molteplici momenti procedurali (ad esempio, per l'interpretazione e l'applicazione del regolamento e delle consuetudini parlamentari, per la programmazione dei lavori della Camera, ecc.), poteri nell'esercizio dei quali si esprime, forse più che per altre funzioni, la posizione propria del Presidente di arbitro «*super partes*», garante dei diritti di tutti i parlamentari nella retta applicazione delle norme procedurali e al tempo stesso responsabile del buon andamento dei lavori;

d) funzioni di controllo e di esternazione, che si traducono nella verifica della regolarità di procedimenti formalizzati e dei conseguenti atti conclusivi della cui validità il Presidente dà attestazione e, ove necessario, anche comunicazione a organi esterni. La più rilevante di tali attestazioni è il cosiddetto «messaggio» nel quale è riprodotto il testo di un progetto di legge approvato dalla Camera e con il quale si pone formalmente il presupposto per l'ulteriore corso del testo legislativo approvato (per l'esame cioè da parte del Senato, o per la promulgazione da parte del Presidente della Repubblica se il progetto sia stato già approvato dal Senato nell'identico testo).

Da quanto sopra esposto, necessariamente in forma schematica e puramente indicativa, si deduce facilmente la particolare caratterizzazione che la figura del Presidente di Assemblea parlamentare assume nell'ambito dell'ordinamento italiano, come organo neutro che garantisce il regolare e retto svolgimento delle funzioni istituzionali attribuite al Parlamento dalla Costituzione, cui corrispondono «quorum» particolarmente elevati per la sua elezione, tali da assicurare all'eletto, sulla base di un'ampia convergenza di consensi, il massimo di rappresentatività e di prestigio. Ma si deduce anche una tendenza all'evolu-

zione della figura verso un più ampio ruolo costituzionale, per funzioni anche esterne all'attività parlamentare per le quali l'imparzialità costituisce un fondamentale requisito di correttezza.