



IL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

*Lettera circolare sulle modalità applicative delle
norme del regolamento in materia di ammissibi-
lità di documenti del sindacato ispettivo*

(artt. 128 - 139)

21 febbraio 1996

1 Norme regolamentari e contenuto proprio dei diversi strumenti di sindacato ispettivo.

La circolare è volta a precisare la disciplina applicativa delle disposizioni del regolamento in tema di sindacato ispettivo con particolare riferimento ai criteri di ammissibilità delle interrogazioni e delle interpellanze.

La disciplina generale dei diversi strumenti di sindacato ispettivo (interpellanze, interrogazioni a risposta orale, interrogazioni a risposta scritta, interrogazioni a risposta in Commissione) è contenuta negli articoli da 128 a 139 del regolamento, che definiscono le modalità di presentazione, i requisiti sostanziali e le procedure di svolgimento di tali atti.

Le modalità applicative di queste disposizioni sono state specificate con successive circolari presidenziali, indicate e riassunte in allegato, che, oltre a ribadire le caratteristiche distintive e le finalità dei diversi strumenti di sindacato ispettivo, ne hanno individuato i parametri di ammissibilità sul piano sostanziale e formale.

Le disposizioni regolamentari individuano le caratteristiche, rispettivamente, delle interpellanze e delle interrogazioni.

A norma del comma 2 dell'articolo 136 del regolamento, l'**interpellanza** consiste nella domanda circa i motivi e gli intendimenti della condotta del Governo in questioni che riguardino determinati aspetti della sua politica. L'interpellanza è lo strumento specifico per interrogare il Governo su temi collegati all'indirizzo politico, anche settoriale, e sulle ragioni delle politiche adottate. A questo contenuto corrisponde la previsione regolamentare di una forma particolare di svolgimento dell'interpellanza (l'illustrazione e la replica), in grado di dar luogo — specie in presenza di più strumenti sulla stessa materia — a un vero e proprio dibattito parlamentare.

L'**interrogazione** consiste invece, ai sensi del comma 2 dell'articolo 128 del regolamento, nella semplice domanda « se un fatto sia vero, se alcuna informazione sia giunta al Governo, o se sia esatta, se il Governo intenda comunicare alla Camera documenti o notizie o abbia preso o stia per prendere alcun provvedimento su un oggetto determinato ». L'interrogazione ha pertanto un contenuto più limitato e corrisponde essenzialmente ad una esigenza di informazione rispetto a singoli fatti, atti o comportamenti.

Il regolamento prevede tre tipi di interrogazione: a risposta orale (articolo 128-132), a risposta scritta (articolo 137) e a risposta in Commissione (articolo 133).

La prassi parlamentare, riassunta dalla circolare del 26 luglio 1976, differenzia i tre tipi a seconda del contenuto:

le **interrogazioni con risposta orale in Assemblea** riguardano le sole questioni che abbiano un accentuato rilievo politico, tale da giustificarne la trattazione in Aula;

le **interrogazioni con risposta in Commissione** riguardano argomenti di carattere settoriale, che ricadano direttamente nell'ambito delle competenze delle diverse Commissioni; la loro trattazione in sede ristretta è pertanto funzionale anche alla complessiva attività degli organi in questione;

le **interrogazioni con risposta scritta**, infine, attengono a questioni aventi natura prevalentemente locale o tecnica, prive in ogni caso di diretto rilievo politico generale.

La presentazione di interpellanze e interrogazioni, al pari di ogni altro atto parlamentare, è sottoposta al vaglio di ammissibilità del Presidente della Camera.

Tale vaglio di ammissibilità è in primo luogo rivolto a verificare la rispondenza tra il contenuto dell'atto e il tipo di strumento presentato. Inoltre il potere-dovere del Presidente di verificare l'ammissibilità investe gli aspetti concernenti la forma dell'atto. Sotto questo aspetto i poteri del Presidente trovano preciso fondamento normativo nel disposto dell'articolo 139 del Regolamento, che estende alla presentazione delle interrogazioni e

delle interpellanze (nonché delle mozioni) le disposizioni, in quanto applicabili, contenute nell'articolo 89. Tale articolo, infatti, attribuisce al Presidente il potere — che non è sindacabile — di negare l'accettazione e lo svolgimento di ordini del giorno, emendamenti o articoli **formulati con frasi sconvenienti** o relativi ad **argomenti estranei alla discussione ovvero che risultino preclusi**.

2 **Criteri per l'applicazione delle regole di ammissibilità dei documenti di sindacato ispettivo.**

Le indicazioni applicative e gli interventi interpretativi del Presidente della Camera in materia di ammissibilità di documenti del sindacato ispettivo risultano ispirati a criteri univoci, come si ricava dalla sintesi riportata in allegato. Si può dunque fare riferimento ad indirizzi consolidati nel tempo per ribadire e riassumere le regole fondamentali in tema di ammissibilità dei documenti di sindacato ispettivo, anche per porre rimedio ai problemi insorti in modo crescente negli ultimi anni. Tali regole possono essere così sintetizzate:

2.1 *Inammissibilità con riferimento alla struttura dell'atto*

Il contenuto delle interrogazioni e delle interpellanze consiste in una o più domande rivolte al Governo aventi le caratteristiche rispettivamente indicate dal regolamento per ciascun tipo di strumento come riportate al punto 1. La Presidenza si riserva di informare i presentatori in ordine alla necessità di una diversa titolazione dell'atto.

Eventuali motivazioni o premesse sono ammesse nei limiti in cui siano strettamente funzionali alla identificazione o alla costruzione dei quesiti posti al Governo. Pertanto, per quanto riguarda la motivazione degli atti del sindacato ispettivo, sono da ritenere ad essa estranee, e perciò inammissibili, quelle parti che contengano ad esempio valutazioni o giudizi del presentatore, domande retoriche, affermazioni integranti gli estremi di atti di indirizzo,

ovvero che sottolineino esigenze o necessità ulteriori rispetto al quesito (circolari del 26 luglio 1976, 15 gennaio 1980 e lettera del 2 dicembre 1986).

2.2 *Inammissibilità con riferimento alla forma dell'atto*

Sono inammissibili per ragioni di forma gli atti che presentino una formulazione sconveniente ai sensi dell'articolo 89 del regolamento, non solo sul piano lessicale, ma anche in riferimento a tutte le espressioni da cui derivi violazione dell'ordine costituzionale o regolamentare. In particolare sono, a questo titolo, inammissibili gli atti che contengano espressioni non consone alla dignità del Parlamento ovvero termini ingiuriosi, ironici, sarcastici o provocatori, nonché insinuazioni atte ad offendere o recare discredito attraverso connessioni, allusioni o reticenze (circolari del 22 novembre 1968 e del 10 gennaio 1980; intervento del Presidente della Camera nella seduta del 25 gennaio 1994).

2.3 *Inammissibilità con riferimento alle caratteristiche del quesito in quanto non rientrante nella sfera di responsabilità propria del Governo nei confronti del Parlamento*

Sono inammissibili le interrogazioni o le interpellanze attinenti a questioni non rientranti nei poteri e nella competenza del Governo (lettere del 19 dicembre 1973, del 2 dicembre 1986, e del 15 marzo 1990).

Sono pertanto inammissibili gli atti di sindacato ispettivo concernenti:

a) quesiti relativi a fatti o questioni per i quali il Governo non sia istituzionalmente in grado di rispondere, ovvero nei quali si richieda al Governo la mera conoscenza o la valutazione di fatti o questioni per i quali non sia individuabile una competenza o responsabilità governativa;

b) poteri, atti o comportamenti della Presidenza e degli organi della Camera; atti o dichiarazioni di suoi membri, o fattispecie riconducibili all'articolo 58 del regolamento;

c) poteri, atti o comportamenti di organi costituzionali diversi dal Governo (Presidente della Repubblica, Senato, Corte costituzionale). In particolare, per quanto riguarda il Presidente della Repubblica, sono ammissibili esclusivamente gli atti di sindacato ispettivo che, pur richiamando atti o comportamenti del Capo dello Stato, abbiano come oggetto specifico attività imputabili al Governo e non rechino comunque espressioni contenenti rilievi o censure che, anche se in forma indiretta o mediata, abbiano ad oggetto l'operato del Presidente della Repubblica;

d) la magistratura, se non per gli aspetti che rientrano nei compiti organizzativi del ministro di grazia e giustizia e nei suoi poteri ispettivi e di promozione dell'azione disciplinare;

e) regioni ed enti locali (ivi comprese le aziende, le istituzioni e gli enti dagli stessi dipendenti), in quanto non siano soggetti a poteri statali esercitati dal Governo;

f) poteri o atti di organi di rilevanza costituzionale (Consiglio superiore della magistratura e Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro), autorità indipendenti (Autorità garante per la concorrenza ed il mercato, Garante per l'editoria e la radiodiffusione, Consob, etc.) società o enti dotati di particolare autonomia (RAI), se non nei limiti in cui il Governo abbia competenze in base alle leggi istitutive ed organizzative;

g) atti o comportamenti dei membri del Governo, antecedenti l'assunzione della carica o non influenti sul suo esercizio.

2.4 *Inammissibilità con riferimento alla tutela della sfera personale di singoli e del prestigio di istituzioni*

Non sono ammissibili atti di sindacato ispettivo che contengano imputazioni di responsabilità o giudizi attinenti alla sfera indivi-

duale o lesivi del prestigio di istituzioni, se non quando derivino da fonti esterne al Parlamento, esattamente individuate e la cui pubblicazione sia giuridicamente consentita (circolare del 10 gennaio 1980).

3 Alcune ulteriori indicazioni per la presentazione e lo svolgimento degli atti di sindacato ispettivo.

3.1 *Autenticità dell'atto*

Sono ricevibili gli atti che rechino la firma autografa in originale del presentatore; nel caso di più presentatori è necessaria la firma autografa in originale di ciascuno di essi.

I deputati possono aggiungere la propria sottoscrizione ad interrogazioni e interpellanze già presentate con il consenso del primo firmatario.

3.2 *Correzioni formali*

In presenza di irregolarità formali dell'atto, che non si risolvano tuttavia in casi di inammissibilità, sarà cura della Presidenza, per il tramite degli Uffici, indicare ai presentatori le necessarie correzioni di forma, salvo che non si tratti di mero coordinamento formale o delle rituali clausole di stile.

3.3 *Pubblicazione*

Sono pubblicati, in allegato ai resoconti della seduta, solo gli atti che pervengano entro il termine della medesima; quando siano stati presentati oltre il termine della seduta, ovvero in un giorno in cui l'Assemblea non sia convocata, la pubblicazione avviene in allegato ai resoconti della seduta successiva.

Nel caso di atti che presentino questioni di ammissibilità, la relativa pubblicazione resta sospesa fino alla decisione del Presidente della Camera in merito.

3.4 *Solleciti*

Per quanto riguarda i solleciti al Governo affinché dia tempestiva risposta agli strumenti di sindacato ispettivo, la Presidenza si atterrà ai seguenti criteri: in Assemblea sarà data la parola a tale titolo al termine della seduta; il deputato deve limitarsi ad indicare il numero e l'oggetto dell'atto senza aggiungere argomentazioni o rilievi che ne anticipino lo svolgimento; la sollecitazione deve riguardare documenti già pubblicati.

Per le interrogazioni in Commissione i solleciti hanno luogo nelle competenti Commissioni.

3.5 *Assorbimento*

In occasione dello svolgimento di dibattiti su mozioni o su comunicazioni del Governo in Assemblea, la Presidenza si riserva di dichiarare assorbiti gli atti di sindacato ispettivo vertenti sugli argomenti trattati anche se non iscritti all'ordine del giorno.

Analoga procedura è seguita in Commissione per le interrogazioni di rispettiva competenza, in occasione della discussione di risoluzioni o dello svolgimento di comunicazioni o di audizioni di membri del Governo.

Sede, 21 febbraio 1996

IL PRESIDENTE
PIVETTI

ALLEGATO

Principali circolari e lettere del Presidente della Camera in materia di ammissibilità degli atti del sindacato ispettivo ordinate cronologicamente

Le disposizioni interpretative emanate dal Presidente della Camera hanno da tempo precisato la portata della regola sull'ammissibilità degli argomenti estranei e sconvenienti con riferimento al contenuto proprio degli strumenti del sindacato ispettivo, come definiti dal regolamento e dai principi generali di ordine costituzionale:

la **circolare del 20 ottobre 1964**, riferendosi al fenomeno della pubblicazione da parte della stampa di interrogazioni prima della loro formale presentazione alla Presidenza, osserva che tale prassi, oltre a costituire una scorrettezza, pregiudica la « *sostanziale potestà del Presidente della Camera (sancita dal regolamento) di apprezzare la ammissibilità delle interrogazioni e di altri documenti di iniziativa parlamentare* »;

la **circolare del 22 novembre 1968**, in ordine al profilo dei criteri e dell'ambito di estensione del controllo presidenziale afferma che la redazione degli atti con « *frasi sconvenienti* » implica un giudizio di ammissibilità non solo sul piano lessicale, ma anche in riferimento a « *tutte le espressioni da cui derivi violazione dell'ordine costituzionale o regolamentare* »;

la **lettera del Presidente della Camera del 19 dicembre 1973** considera inammissibili gli atti che formulino quesiti al Governo in materia di atti degli enti locali, qualora non sussistano in materia specifici poteri statali di controllo, vigilanza, indirizzo o coordinamento;

la **circolare del 26 luglio 1976** precisa il contenuto tipico dei diversi strumenti di sindacato ispettivo, con particolare riferimento alle varie forme di interrogazione; chiarisce, poi, che la motivazione è ammissibile solo per chiarire il senso della domanda: nel caso dell'interrogazione, infatti, eventuali considerazioni o integrazioni sono possibili nella fase dello svolgimento (in Aula o in Commissione). Per le interpellanze la motivazione può essere più ampia, ma deve essere sempre pertinente all'oggetto;

la **circolare del 10 gennaio 1980** afferma l'inammissibilità degli atti che contengano imputazioni di ordine personale formulate in termini assertivi, o che assumano oggettivamente un significato oltraggioso e diffamatorio;

la **circolare del 15 gennaio 1980**, con riferimento al contenuto del sindacato presidenziale di ammissibilità, ha affermato essere configurabile un « *diritto-dovere del Presidente della Camera in base al combinato disposto degli articoli 139 e 89 del Regolamento di dichiarare l'inammissibilità di strumenti parlamentari il cui contenuto non sia conforme alle tassative prescrizioni regolamentari* »;

la **lettera del Presidente della Camera del 13 febbraio 1981** precisa che non possono essere oggetto di interrogazioni e interpellanze gli *interna corporis* o, in generale, l'operato delle Camere, e cioè i temi dell'organizzazione e dello svolgimento dei lavori parlamentari;

la **lettera dell'11 luglio 1981** esplicita il principio per il quale gli atti di sindacato ispettivo diventano « *atti parlamentari soltanto dopo la loro pubblicazione ufficiale la quale, a sua volta, implica l'avvenuto giudizio di ammissibilità in base agli articoli 89 e 139 del regolamento* »;

l'intervento del Presidente della Camera sul **processo verbale nella seduta del 9 luglio 1981** e la **lettera dell'11 luglio 1981** chiariscono che la valutazione di ammissibilità costituisce un esclusivo potere presidenziale. Nella lettera si afferma espressamente che « *la mancata ammissione alla pubblicazione di uno strumento di sindacato ispettivo non può in alcun modo costituire oggetto di rilievi o discussioni in Assemblea* », sottolineandosi l'assoluta estraneità al dibattito parlamentare di una discussione su atti

inesistenti sotto il profilo regolamentare. L'insindacabilità del potere presidenziale è stata ribadita, da ultimo, nella lettera del Presidente della Camera del 2 dicembre 1986;

la **lettera del Presidente del 2 dicembre 1986** afferma che «*per estraneità all'argomento deve intendersi non solo estraneità alla competenza amministrativa e all'azione politica dell'esecutivo, al cui controllo è rivolta l'attività ispettiva del Parlamento, ma anche la formulazione di giudizi e di domande, talora chiaramente retoriche, il cui scopo evidente è solo quello di fare una affermazione che, spesso, come nel caso di specie, coinvolge direttamente soggetti terzi che non hanno nulla a che vedere con il quesito principale relativo alla specifica responsabilità governativa che si intende sindacare*», si ribadisce inoltre l'insindacabilità del potere presidenziale in materia di ammissibilità;

la **lettera inviata dal Presidente della Camera al ministro per i rapporti con il Parlamento il 15 marzo 1990** precisa che sono inammissibili le interrogazioni e le interpellanze concernenti l'operato della magistratura in quanto il ministro di grazia e giustizia non può invadere le prerogative di indipendenza e di autonomia della magistratura, i quesiti concernenti materie o indagini coperte dal segreto istruttorio o che espongano fatti di reato richiedendo l'avvio di indagini o che sollecitino genericamente l'intervento del Guardasigilli nei confronti del magistrato, in relazione all'esercizio delle funzioni giurisdizionali. Sono invece ammissibili le questioni relative alle dotazioni strumentali per la giustizia o all'esercizio dei poteri ispettivo e di iniziativa disciplinare del ministro di grazia e giustizia. La non sussistenza del segreto istruttorio, in particolare, può essere ritenuta quando il presentatore indichi nella premessa gli estremi precisi di pubblicazione degli atti giudiziari, come affermato nella lettera del Presidente della Camera dell'11 luglio 1981;

l'**intervento del Presidente della Camera nella seduta dell'Assemblea del 25 gennaio 1994** precisa che sono da considerarsi inammissibili quegli atti che formulino accuse e imputazioni di tipo penale o attengano alla esclusiva sfera personale di soggetti terzi, ovvero che siano comunque lesivi dell'onorabilità di terzi.