



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 6

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 7 giugno 2006

INDICE**Commissioni permanenti**

1 ^a - Affari costituzionali	Pag.	10
4 ^a - Difesa	»	20

Commissioni riunite

3 ^a (Affari esteri) e 4 ^a (Difesa)	Pag.	8
--	------	---

Giunte

Regolamento	Pag.	3
-----------------------	------	---

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-Ind-MA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Democrazia Cristiana: Misto-DC; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

Mercoledì 7 giugno 2006

2^a seduta

Presidenza del Presidente

MARINI

La seduta inizia alle ore 10,10.

PARERE AL PRESIDENTE CIRCA L'ORGANO COMPETENTE AD ACCERTARE I CANDIDATI SUBENTRANTI AI SENATORI CESSATI DAL MANDATO PARLAMENTARE: SEGUITO DELLA DISCUSSIONE

Il PRESIDENTE ricorda che a conclusione dell'ultima riunione si era riservato di svolgere ulteriori riflessioni ed approfondimenti sulla questione in titolo. In proposito anticipa che il proprio orientamento sulla spettanza alla Giunta delle elezioni del potere di accertamento dei candidati subentranti rimane confermato dopo aver attentamente meditato sulle principali obiezioni avanzate nel corso della precedente seduta rispetto a tale soluzione. Innanzitutto appare superabile il rilievo per cui la Giunta per il Regolamento non sarebbe competente ad esprimere un parere mancando, nel caso di specie, una norma da interpretare. Infatti non può che spettare alla Giunta per il Regolamento l'interpretazione del sistema normativo nel suo complesso – in primo luogo la Costituzione ed il Regolamento del Senato – per evincere la norma giuridica applicabile alla fattispecie. Quanto poi alla natura eccezionale dell'articolo 17-bis, comma 3, del Regolamento della Camera, che alcuni asseriscono essere del tutto irrilevante per il Regolamento del Senato, osserva che tale disposizione, in combinato disposto con l'articolo 66 della Costituzione, porta a propendere per l'esigenza di una soluzione omogenea tra i due rami del Parlamento circa la spettanza del potere di accertamento dei candidati subentranti. Peraltro, lo stesso articolo 3 del Regolamento del Senato rafforza tale conclusione. A fronte, inoltre, dell'obiezione mossa da chi si richiama alla disciplina precedentemente in vigore – la quale attribuiva il potere di accertamento dei subentranti agli Uffici elettorali – rileva che la legge elettorale, proprio nella tecnica di traduzione dei voti in seggi, è mutata radicalmente e ciò inficia ogni ipotesi di lettura continuistica dei poteri degli Uffici elettorali.

Alla luce di tali rilievi, conclude che agli Uffici regionali spetta di certificare il numero di voti ottenuti dalle liste, indicando quindi quali dei candidati risultino eletti, e che è a questo punto che interviene il potere della Giunta delle elezioni nel giudicare dei titoli di ammissione e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità. Del resto, pur dovendosi constatare che il sistema elettorale tra Camera e Senato è diverso, stante la base regionale dell'elezione dei componenti di quest'ultimo, ciò non giustifica in alcun modo una differenza di contenuti tra i poteri delle due Giunte delle elezioni. In definitiva, ritiene legittimo ed altamente opportuno perseguire l'omogeneità nelle procedure tra i due rami del Parlamento, dopo che gli Uffici elettorali hanno trasmesso i loro accertamenti conclusivi nell'attribuzione di voti alle liste.

Rileva infine che comunque i nomi dei subentranti non cambierebbero sia nel caso che il potere di accertamento venisse esercitato dalla Giunta delle elezioni come egli ritiene debba accadere, sia nel caso in cui tale potere fosse ritenuto di spettanza di ciascun Ufficio elettorale regionale.

Il senatore FORMISANO si dice convinto che il problema della competenza ad esprimersi da parte della Giunta per il Regolamento sulla questione in titolo sia da ritenersi superato. Si dice poi persuaso dei rilievi esposti dal Presidente e in particolare ritiene convincente l'interpretazione dell'articolo 66 della Costituzione come norma cardine che tende all'omogeneità del sistema al di là di eventuali incongruenze di specie. È proprio per questo che egli ritiene la Giunta delle elezioni legittimata ad esercitare il potere di accertamento dei subentranti, dovendosi peraltro interpretare in chiave evolutiva le indicazioni che promanano dallo stesso Regolamento del Senato.

Il senatore CENTARO, dopo aver riferito del rammarico del collega senatore Caruso impossibilitato a prender parte alla riunione odierna, ribadisce gli argomenti svolti nel corso della precedente seduta con particolare riferimento alla natura speciale della disciplina di legge elettorale che, dunque, vale ad escludere il ricorso all'interpretazione analogica in materia. La base regionale di elezione dei senatori rende, inoltre, il sistema di traduzione dei voti in seggi parzialmente diverso da quello della Camera dei deputati, il che è dimostrato anche dalla base territoriale su cui agiscono i meccanismi di premio previsti dal sistema. Osserva poi che la Giunta delle elezioni è sostanzialmente organo ricettizio dei dati provenienti dagli Uffici regionali e che solo su questo presupposto possono interpretarsi le valutazioni dei titoli cui si riferisce l'articolo 66 della Costituzione. Insiste quindi sul fatto che esigenze di omogeneità nelle procedure di accertamento dei subentranti tra Camera e Senato possono farsi valere solo ove si debbano interpretare due espresse norme giuridiche, mentre nel caso di specie si è in presenza di un autentico vuoto normativo nel Regolamento del Senato. Conclude ribadendo l'opportunità che nelle sedi opportune si proceda alla redazione di una disposizione esplicita,

eventualmente in sintonia con l'articolo 17-*bis* del Regolamento della Camera, così da colmare ogni lacuna, far fronte alle esigenze di omogeneità nelle procedure di accertamento ed escludere, al contempo, ogni eccesso di funzione pretoria e suppletiva in sede di interpretazione.

Il senatore MANZELLA si dice persuaso dalle riflessioni svolte dal Presidente osservando come implicitamente il problema di specie trovi già una soluzione nelle norme esistenti, rimanendo impregiudicata la possibilità di procedere in futuro a puntuali novelle regolamentari che recepiscano la prassi consolidatasi. La competenza della Giunta delle elezioni nell'accertamento dei subentranti, del resto, risponderebbe a quelle esigenze di omogeneità riconosciute anche dal collega Centaro e che, a prescindere dalle significative differenze nei sistemi elettorali dei due rami del Parlamento, sono tanto più pressanti in quanto riguardano l'esercizio del diritto politico di elettorato passivo. Del resto, il ripristino di un sistema elettorale proporzionale, a suo giudizio, implica il ritorno del potere di proclamazione e delle correlate funzioni istruttorie e preparatorie rispettivamente in capo al Presidente del Senato e alla Giunta delle elezioni, mentre i poteri della magistratura si esauriscono nel computo dei voti e nella conclusione delle operazioni elettorali.

Il senatore MANCINO si sofferma sulla natura del nuovo sistema elettorale proporzionale a lista rigida bloccata, il quale va tenuto presente per l'interpretazione dei poteri della Giunta delle elezioni e degli Uffici elettorali regionali: questi ultimi svolgono solo degli accertamenti di natura documentale. Alla luce di tale sistema elettorale proporzionale, il ruolo della Giunta delle elezioni si sostanzia nell'accertamento dei subentranti anche in quanto valutazione dei titoli di ammissione degli eletti. Tale titolo, infatti, a suo giudizio è proprio la lista elettorale, scorrendo la quale la Giunta delle elezioni può procedere alle sostituzioni dei senatori cessati dal mandato parlamentare in base al combinato disposto dell'articolo 66 della Costituzione e dell'articolo 19 del Regolamento del Senato. Peraltro ricorda anche l'esigenza che le Assemblee parlamentari integrino con immediatezza il *plenum* dei propri membri. In base a tali considerazioni ritiene che in attesa di un'eventuale futura modifica regolamentare, la Giunta delle elezioni possa dirsi senz'altro competente ad accertare i candidati subentranti ai senatori cessati dal mandato parlamentare.

La senatrice ALBERTI CASELLATI osserva come vi sia una sostanziale concordia sull'esigenza di una tendenziale omogeneità fra le procedure di Camera e Senato, ma residui dissenso sulla possibilità di far valere in Senato, attraverso lo strumento dell'interpretazione, una disciplina corrispondente a quella dell'articolo 17-*bis* del Regolamento della Camera. In particolare, si dice persuasa dagli argomenti svolti dal senatore Centaro, sia in merito al succedersi delle leggi elettorali nel tempo, sia con riferimento alla natura speciale di queste ultime, la quale esclude il ricorso al-

l'interpretazione in via analogica. Infine, ritiene inopportuno far ricorso ad una norma del Regolamento della Camera per colmare un vuoto normativo presente nel Regolamento del Senato, non potendosi dimenticare, tra l'altro, delle già citate discrasie tra i due sistemi elettorali. Per le ragioni esposte si dice in definitiva convinta che la modifica del Regolamento sia la via maestra da seguire qualora si intenda garantire l'omogeneità di procedure e competenze tra i due rami del Parlamento.

La senatrice FINOCCHIARO concorda con i rilievi svolti dal senatore Manzella, precisando che si potrebbe parlare di un vuoto normativo e di una soluzione di continuità nella disciplina di accertamento dei subentranti solo ove quest'ultima fosse del tutto mancante. Il mutamento del sistema elettorale in chiave proporzionale intervenuto nel 2005 rafforza il suo convincimento circa la spettanza del potere di accertamento alla Giunta delle elezioni, poiché la lista rigida predetermina la successione nei titoli di ammissione. D'altronde, il procedimento trova regolazione nelle fonti esistenti, e in particolare negli articoli 3 e 19 del regolamento del Senato, in combinato disposto con l'articolo 66 della Costituzione. Pertanto, a suo avviso, non v'è esigenza di integrare la disciplina regolamentare ritenendo, all'opposto, che si possa senz'altro aderire alla soluzione in via interpretativa avanzata dal Presidente.

Il PRESIDENTE, dopo aver ringraziato i presenti per le argomentazioni e i rilievi svolti, nel ritenere che le proposte di redazione di una specifica norma potranno senz'altro rivelarsi utili in una fase di revisione del Regolamento del Senato, prende atto che la pluralità delle opinioni espresse appare orientata in favore della spettanza alla Giunta delle elezioni del potere di accertare i candidati subentranti. Dà quindi lettura della seguente proposta di parere:

«Fatta eccezione per i casi specifici della Valle d'Aosta e del Trentino Alto Adige, espressamente previsti dalla speciale disciplina dell'articolo 21-ter della legge elettorale per il Senato, il procedimento per l'attribuzione dei seggi che si rendano vacanti nel corso della legislatura è un procedimento complesso, che si svolge attraverso fasi diverse e coinvolge le competenze di una pluralità di organi.

1. L'Ufficio elettorale regionale, nel proclamare i candidati eletti, consacra l'ordine dei candidati che seguono in ciascuna lista elettorale.

2. Quando si verifichi la vacanza, la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari prende atto dei candidati subentranti ai senatori cessati dal mandato parlamentare e ne dà comunicazione al Presidente del Senato.

3. Sulla base delle comunicazioni della Giunta, il Presidente del Senato proclama senatori i candidati individuati mediante tale procedura e ne dà comunicazione all'Assemblea, che ne prende atto».

Previo intervento del senatore CENTARO, il quale dichiara di rimanere fermo sul proprio convincimento circa l'opportunità di procedere alla redazione di una specifica norma regolamentare, la Giunta prende atto.

Il senatore MANCINO interviene per rendere noto al Presidente e alla Giunta che nel corso della seduta della Commissione Affari Costituzionali svoltasi in mattinata è stato nuovamente sollevato il dubbio circa la legittimità di procedere alla sostituzione dei senatori a vita nei lavori di Commissione. Personalmente, ritiene superfluo tornare sull'argomento e precisa di aver fatto riferimento alla questione solo a causa dei reiterati inviti rivoltigli in tal senso dai membri della Commissione Affari Costituzionali.

Il senatore CENTARO, pur dicendosi consapevole delle implicazioni politiche sottese al tema, si dice convinto che i senatori a vita possano differenziarsi dagli eletti solo per la genesi del proprio mandato, ma che ciò non importi alcuna differenza in punto di diritto su *status*, facoltà e modalità di espressione del voto.

Dopo un breve intervento del senatore FORMISANO, che si dice in tutto concorde con quanto poc'anzi sostenuto dal senatore Centaro, il senatore MANZELLA osserva come il Regolamento, all'articolo 1, comma 1, chiarisca in modo inequivocabile la piena equiparazione dei senatori dal mandato vitalizio con quelli eletti.

Il PRESIDENTE ribadisce che a suo giudizio non vi è alcun dubbio interpretativo da risolvere, richiamandosi a quanto già affermato nel corso della precedente seduta della Giunta per il Regolamento circa lo *status* dei senatori a vita, in tutto identico a quello dei senatori eletti.

Il senatore STIFFONI interviene per preannunciare la richiesta, che il proprio Gruppo provvederà a formalizzare prossimamente nel modo più opportuno, affinché si possa procedere ad un allargamento del numero dei senatori componenti il Consiglio di Presidenza.

La seduta termina alle ore 11,15.

COMMISSIONI 3^a e 4^a RIUNITE

3^a (Affari esteri, emigrazione)

4^a (Difesa)

Mercoledì 7 giugno 2006

1^a Seduta

Presidenza del Presidente della 3^a Commissione
DINI

Intervengono il ministro della difesa Parisi, il vice ministro per gli affari esteri Intini e il sottosegretario di Stato per la difesa Forcieri.

La seduta inizia alle ore 14,30.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente DINI (*Ulivo*) comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverte inoltre che della odierna seduta è stata disposta la resoconfezione stenografica.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del Governo sul grave attentato subito da una pattuglia del contingente militare italiano a Nassiriya

Dopo un breve indirizzo di saluto del presidente DINI (*Ulivo*), prende la parola il ministro PARISI, che svolge le comunicazioni in titolo.

Intervengono i senatori ANDREOTTI (*Misto*), MARTONE (*RC-SE*), COLOMBO Furio (*Ulivo*), DE GREGORIO (*Misto-IdV*), Manuela PALERMI (*IU-Verdi-Com*), COSSUTTA (*IU-Verdi-Com*), ZANONE (*Ulivo*), NIEDDU (*Ulivo*), Silvana PISA (*Ulivo*), MORSELLI (*AN*), DEL ROIO (*RC-SE*), PERA (*FI*), Lidia BRISCA MENAPACE (*RC-SE*), SELVA (*AN*) e BERSELLI (*AN*).

Prendono quindi la parola il vice ministro INTINI e il ministro PARISI per svolgere delle considerazioni integrative in ordine alle questioni poste dai senatori intervenuti nel dibattito.

Il presidente DINI ringrazia, quindi, gli intervenuti e dichiara conclusa la procedura informativa.

La seduta termina alle ore 16,30.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 7 giugno 2006

2^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

MANCINO

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri D'Andrea.

La seduta inizia alle ore 9,50.

SULLA SOSTITUZIONE DEI SENATORI DI DIRITTO E A VITA NELLE SEDUTE DELLA COMMISSIONE

Il senatore PASTORE (*FI*) osserva che la delega a sostituire un senatore di diritto e a vita disposta per la seduta odierna da parte del Presidente del Gruppo Misto pone la necessità di una riflessione sull'interpretazione dell'articolo 31, comma 2, del Regolamento. Infatti, pur nel presupposto che i senatori a vita godono degli stessi diritti e hanno gli stessi doveri dei senatori eletti, l'incerto equilibrio tra maggioranza e opposizione nelle Commissioni del Senato conferisce alla questione un nuovo rilievo politico e istituzionale.

In particolare, avendo tutti i senatori a vita aderito al Gruppo Misto, a suo avviso appare inopportuna la facoltà del Presidente di quel Gruppo di designare per la sostituzione non già un altro senatore a vita, ma un senatore eletto, che come tale ha una qualificazione politica ben più rilevante. Sarebbe preferibile, invece, che nel caso specifico sia lo stesso senatore a vita ad autorizzare la sostituzione o comunque a manifestare al riguardo il suo esplicito consenso.

Il presidente MANCINO prende atto della questione sollevata dal senatore Pastore e assicura che ne riferirà al Presidente del Senato, già in occasione dell'imminente seduta della Giunta per il Regolamento, escludendo comunque che proposizioni simili possano essere discusse dalla Commissione.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente MANCINO riferisce sugli esiti della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari che si è appena conclusa.

Nella seduta odierna saranno esaminati, per la valutazione dei presupposti costituzionali, il disegno di legge n. 325, di conversione del decreto-legge n. 173, recante proroga di termini per l'emanazione di atti di natura regolamentare, e il disegno di legge n. 379, di conversione del decreto-legge n. 181, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri.

Martedì 13 giugno, alle ore 11 e alle ore 15, la Commissione esaminerà in sede referente il citato disegno di legge n. 379. Inoltre, nella stessa giornata e nei giorni successivi, previe intese con il Presidente della Commissione giustizia, potranno svolgersi sedute delle Commissioni riunite 1^a e 2^a per l'esame, in sede referente, del disegno di legge n. 325.

Mercoledì 14 giugno, alle ore 10 e dalle ore 15 alle ore 17, e ancora giovedì 15 giugno alle ore 10 e alle ore 16, proseguirà l'esame del disegno di legge n. 379.

Il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge n. 379 è fissato alle ore 18 di martedì 13 giugno e potrà essere aggiornato nel caso in cui venissero presentati emendamenti da parte del Governo, tali da incidere significativamente sul contesto complessivo del provvedimento.

Il senatore STORACE (AN), con riferimento all'esame del disegno di legge n. 379, ricorda che il riordino dei Ministeri sta determinando una serie di valutazioni inerenti in particolare al personale pubblico coinvolto, sulle quali sono in corso confronti con le organizzazioni sindacali dei lavoratori. Propone, quindi, che la Commissione proceda all'audizione delle organizzazioni sindacali interessate, al fine di acquisire i rispettivi orientamenti al riguardo.

Il presidente MANCINO si riserva di rimettere alla Commissione la decisione circa l'opportunità di svolgere audizioni, in occasione dell'esame in sede referente del disegno di legge.

La Commissione prende atto delle comunicazioni del Presidente.

IN SEDE CONSULTIVA

(325) Conversione in legge del decreto-legge 12 maggio 2006, n. 173, recante proroga di termini per l'emanazione di atti di natura regolamentare

(Parere alle Commissioni 1^a e 2^a riunite, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento. Esame. Parere favorevole)

Il relatore CALVI (*Ulivo*) illustra i motivi di necessità e urgenza del decreto-legge n. 173, che proroga i termini per l'emanazione di atti di na-

tura regolamentare, al fine di consentire la compiuta definizione degli adempimenti istruttori in corso, rivelatisi particolarmente complessi. Sottolinea le possibili responsabilità che deriverebbero all'Amministrazione dalla mancata adozione dei regolamenti nei termini fissati, in particolare quelli relativi ai dati sensibili e giudiziari previsti dal codice in materia di protezione dei dati personali. Ciò, infatti, determinerebbe l'illiceità della prosecuzione del trattamento dei dati e l'inutilizzabilità di quelli trattati indebitamente.

Conclude, proponendo di esprimere un parere favorevole sulla sussistenza dei presupposti costituzionali.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva il parere favorevole proposto dal relatore.

(379) Conversione in legge del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri

(Parere ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento. Esame e rinvio)

Il relatore VITALI (*Ulivo*) illustra le ragioni di necessità e urgenza del decreto-legge n. 181, che riordina le attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri.

In proposito sostiene la legittimità del provvedimento legislativo provvisorio, adottato dal Governo prima che fosse espressa la fiducia da parte delle Camere, anche in base alla prevalente dottrina costituzionale, che riconosce tale potestà sia all'Esecutivo dimissionario sia, a maggior ragione, al Governo nominato e in attesa di ricevere la fiducia parlamentare.

Si tratta, a suo avviso, di un provvedimento essenziale per l'attuazione del programma di Governo, che trova un precedente – in circostanze analoghe – nel decreto-legge n. 217 del 2001, di riordino dei Ministeri, emanato all'inizio della XIV legislatura e sul quale, su richiesta dei Gruppi di opposizione, si svolse un approfondito dibattito in Senato il 19 luglio 2001, dopo che la Commissione affari costituzionali aveva riconosciuto la sussistenza dei presupposti costituzionali.

L'opportunità di utilizzare lo strumento del decreto-legge è fondata, a suo avviso, anche sulla circostanza che, essendo passato un notevole lasso di tempo – per le note ragioni di calendario istituzionale – tra lo svolgimento delle elezioni politiche e la nomina dell'Esecutivo da parte del neoeletto Presidente della Repubblica, si è posta la necessità di adeguare l'organizzazione dei Ministeri e le attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri alla nuova configurazione strutturale datasi dal Governo Prodi. Di conseguenza, solo il 18 maggio, cioè dopo l'entrata in vigore delle norme in esame, il Capo dello Stato ha nominato i titolari dei nuovi Dicasteri.

Conclude, proponendo di esprimere un parere favorevole sulla sussistenza dei presupposti costituzionali.

Il presidente MANCINO, in considerazione degli impegni politici e istituzionali di alcuni componenti della Commissione, propone di proseguire l'esame del disegno di legge in una ulteriore seduta, da convocare per le ore 16,30 di oggi.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA

Il presidente MANCINO comunica che la Commissione è convocata per una ulteriore seduta oggi, mercoledì 7 giugno, alle ore 16,30, per il seguito dell'esame del disegno di legge n. 379.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 10,15.

3^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
MANCINO

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri D'Andrea.

La seduta inizia alle ore 16,35.

IN SEDE CONSULTIVA

(379) Conversione in legge del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri

(Parere ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Prosegue l'esame del disegno di legge in titolo, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il senatore SAPORITO (AN) esprime una riserva molto grave sui principi che hanno ispirato il decreto-legge in esame. Ricorda, infatti, che il decreto legislativo n. 300 del 1999 aveva introdotto, con riguardo all'organizzazione dei Ministeri, il principio dell'unitarietà delle strutture ministeriali sulla base della omogeneità delle funzioni, anche al fine di ottenere un contenimento della spesa. Il provvedimento in titolo, invece, si pone in contrasto con tale principio: in particolare sono da censurare le disposizioni con le quali vengono sottratte al Ministero dell'interno una serie di competenze rilevanti in materia di enti locali. Manifesta preoccupazione per l'incertezza che lo spostamento di strutture e risorse potrà determinare nell'ambito della pubblica amministrazione. Osserva, in proposito, che quando si incide in misura così rilevante sugli apparati amministrativi e sulle relative risorse di personale e di mezzi, le conseguenze funzionali possono essere anche dirompenti, in mancanza di un disegno coerente e razionale. Ricorda che la disciplina dell'organizzazione dei Ministeri come delineata proprio dalla cosiddetta riforma Bassanini, trova la sua principale fonte nei regolamenti governativi, adottati sulla base di atti di rango primario. Rileva tuttavia come il decreto-legge n. 181 non solo non sia coerente con tale scelta di delegificazione, ma non contenga neppure norme volte a prefigurare tali atti. Nel ravvisare, in conclusione, un contrasto evidente con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, affermato dall'articolo 97 della Costituzione, ritiene che non sussistano i presupposti costituzionali di necessità e urgenza.

Il senatore MALAN (FI) osserva che la materia dell'organizzazione dei Ministeri assume rilevanza notevole non solo in relazione all'articolo 95 della Costituzione, ma anche in riferimento al principio del buon andamento della pubblica amministrazione. Ripercorre poi le modifiche legislative che hanno portato, a partire dal 1999, a un progressivo aumento del numero dei Ministeri. Rileva, a questo proposito, come il provvedimento di urgenza che comportò, all'inizio della XIV legislatura, il passaggio da 12 Ministeri a 14, si era reso necessario per evitare una serie di accorpamenti e successive divisioni dei dicasteri stessi. Ritiene, pertanto, che la situazione verificatasi nel 2001 presenti notevoli elementi di differenza dalle circostanze che hanno portato l'attuale Governo all'adozione del decreto in esame, evidentemente non giustificato da analoghe ragioni. In quella occasione, peraltro, esponenti autorevoli dell'attuale maggioranza, allora all'opposizione, criticarono con dovizia di argomenti il ricorso al decreto-legge in materia. Ritiene dunque non sussistenti i presupposti costituzionali di necessità e urgenza.

Il senatore MANTOVANO (AN) richiama le questioni relative ai pubblici dipendenti dei Ministeri oggetto del provvedimento d'urgenza. Critica, inoltre, la nuova distribuzione delle competenze tra i dicasteri, soffermandosi, in particolare, sull'incongruenza del trasferimento delle competenze concernenti le politiche antidroga dalla Presidenza del Consiglio dei ministri al Ministero della solidarietà sociale. Censura, poi, la

scelta di sottrarre al Ministero dell'interno una serie di funzioni quali la vigilanza sull'albo dei Segretari comunali e provinciali e, soprattutto, la generale e tradizionale funzione di indirizzo e di intervento nel sistema delle autonomie locali; tale previsione è, peraltro, in insanabile contrasto con il ruolo centrale riconosciuto ai prefetti, con particolare riferimento alle procedure di scioglimento dei Consigli comunali. Stigmatizzando, infine, gli aspetti di evidente contrasto con gli articoli 81 e 97 della Costituzione, ritiene che il provvedimento sia carente dei presupposti di costituzionalità.

Il senatore PASTORE (*FI*) osserva che la duttilità interpretativa delle norme che prescrivono requisiti di necessità e urgenza dei decreti-legge non può spingersi fino a fondare quei presupposti sulla mera necessità politica, come sembra emergere dalla esposizione del relatore. Infatti, la valutazione delle condizioni che autorizzano il Governo a intervenire con un atto d'urgenza deve essere compatibile con il dettato costituzionale, specie quando le norme finiscono per incidere sull'organizzazione di istituzioni il cui fondamento ha un rango costituzionale.

Rileva, quindi, la situazione d'incertezza in cui viene a trovarsi la pubblica amministrazione in attesa della conversione in legge del decreto in esame, che reca modifiche di struttura avulse dalla impostazione della cosiddetta riforma Bassanini attuata, per la parte che riguarda l'organizzazione dei ministeri, proprio a partire dall'inizio della scorsa legislatura.

Inoltre, mentre sarebbe stato comprensibile un intervento destinato a operare su determinate strutture, riorganizzandole in autonomi dicasteri, è del tutto irrazionale l'intervento su funzioni. Queste ultime, infatti, spesso competono a uffici appartenenti a diversi dicasteri: la stessa opera di individuazione delle strutture così coinvolte comporta serie difficoltà; l'attuazione del riordino previsto, poi, determinerà una vera e propria crisi della struttura e uno sconvolgimento nell'assetto amministrativo. Ancor più grave, a suo avviso, è che ciò avvenga per ragioni di opportunità politica ovvero per soddisfare le spinte e le contropinte dei partiti di maggioranza.

Infine, ritiene che la probabile presentazione di un significativo ed esteso emendamento da parte del Governo determinerà ulteriori e maggiori difficoltà per la pubblica amministrazione, per cui le norme del provvedimento finiranno per produrre pessimi risultati nella loro concreta attuazione.

Il senatore VILLONE (*Ulivo*) osserva che ciascuna legislatura si apre con una sorta di gioco delle parti sui limiti della decretazione d'urgenza da parte del Governo. In realtà, la questione è legata, a suo avviso, al generale incremento dei poteri normativi dell'Esecutivo. Il decreto-legge si è ormai trasformato, in effetti, in uno strumento normativo con un *iter* veloce e a data certa, che, tra l'altro, consente un adeguato margine di trattativa nella fase della discussione parlamentare.

Per dare un senso al dibattito odierno, si dovrebbe allora convenire su alcune linee generali: in particolare, sul fatto che l'urgenza e l'indispensabilità dell'atto possano essere fondate su ragioni politiche e non solo su presupposti oggettivi. In proposito ricorda che è prevalsa da tempo l'interpretazione secondo la quale il decreto-legge rappresenta senz'altro uno degli strumenti per l'attuazione dell'indirizzo governativo. La stessa Corte costituzionale, che durante la XIII legislatura era intervenuta per limitare la reiterabilità dei provvedimenti d'urgenza del Governo, successivamente ha preferito astenersi da ulteriori pronunce sull'argomento.

Se, dunque, il decreto-legge può essere annoverato tra gli strumenti per l'attuazione dell'indirizzo politico, a suo avviso non può escludersi il ricorso a quello strumento nell'organizzazione della struttura ministeriale che dovrà dare attuazione al programma di Governo; non a caso, inoltre, il provvedimento viene adottato all'inizio della legislatura quando il Governo adegua le proprie strutture per l'espletamento più efficace della propria azione.

Infine, ritiene che eventuali, specifici motivi di incostituzionalità non possono determinare l'insussistenza dei presupposti costituzionali. Infatti, solo nel caso di una macroscopica e generale violazione dei principi costituzionali si potrebbe eccepire l'insussistenza delle condizioni stabilite per la decretazione d'urgenza. Nel caso del decreto-legge n. 181, invece, i dubbi su alcune singole disposizioni a suo parere non possono essere considerati ostativi al riconoscimento dei presupposti di necessità e urgenza.

Il senatore *STORACE (AN)* sottolinea l'esigenza di mantenere una rigorosa coerenza nell'osservanza dei principi costituzionali, indipendentemente dalla circostanza che chi esprime la propria opinione appartenga alla maggioranza di Governo o ai Gruppi dell'opposizione.

Ricorda che il relatore ha sottolineato l'essenzialità del provvedimento in esame ai fini dell'attuazione del programma di Governo, ma la probabile presentazione di un emendamento da parte del Governo, verosimilmente destinato ad alterare ancora l'assetto delle competenze ministeriali, costringerà il Parlamento a pronunciarsi su un testo completamente diverso da quello attualmente in esame.

In realtà, la valutazione dei presupposti costituzionali e la discussione sul merito delle norme del decreto-legge sono strettamente connesse. Si rivolge quindi al relatore, chiedendogli di illustrare, nella sua replica, gli specifici motivi di necessità e urgenza di alcune scelte organizzative. In particolare, l'allusione alle politiche alimentari nel titolo del Ministero delle politiche agricole induce a ritenere che il Governo abbia optato per la tutela dei prodotti alimentari piuttosto che per la difesa dei consumatori. Altri dubbi riguardano la scomposizione delle funzioni del Ministero dello sviluppo economico e il trasferimento alla Presidenza del Consiglio dei ministri della Segreteria del Comitato interministeriale per la programmazione economica, nonché l'istituzione di un Ministero del commercio internazionale. Forti perplessità destano poi le ristrutturazioni del Ministero

delle infrastrutture, dal quale vengono scorporate le funzioni trasferite al nuovo Ministero dei trasporti, e del Ministero dell'istruzione, che viene separato dal Ministero dell'università e della ricerca. L'inesistenza di ragioni obiettive di necessità e urgenza appare in tutta la sua evidenza, a suo giudizio, a proposito dell'incarico di Ministro senza portafoglio per le politiche giovanili e le attività sportive, le cui competenze sono limitate alla vigilanza sul CONI e sul credito sportivo. Infine, considera assai grave l'attribuzione esclusiva al Ministero della solidarietà sociale delle politiche di contrasto alla droga e della vigilanza sui flussi d'entrata dei lavoratori stranieri non comunitari, materie che, coinvolgendo l'attività di uffici di vari Dicasteri, richiederebbero un efficace coordinamento da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri; giudica con favore, invece, l'incarico di Ministro per le politiche per la famiglia, ancorché privo di risorse finanziarie proprie, auspicando comunque che tali politiche siano conformi ai precetti dell'articolo 29 della Costituzione.

Sottolinea, infine, l'ambiguità dell'articolo 1, comma 24, che estende ai Ministri senza portafoglio la possibilità di attribuire incarichi ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni e il cui contenuto innovativo non emerge neppure dalla relazione al disegno di legge di conversione. Assicura, in proposito, che la sola spiegazione plausibile di tale disposizione è nel senso di un incremento di incarichi e dunque di spese.

Il presidente MANCINO dichiara chiusa la discussione generale.

Il relatore VITALI (*Ulivo*) dà atto ai senatori che sono intervenuti degli argomenti svolti con serietà e misura. Concorda con quanto sostenuto dal senatore Storace, circa la stretta connessione tra l'esame dei presupposti costituzionali e quello nel merito del provvedimento, ma richiama l'opportunità di limitare la discussione odierna alla questione della sussistenza dei motivi di necessità e urgenza.

Nel contesto di una riserva relativa di legge, ricordata anche da precedenti interventi, per l'organizzazione dei Ministeri e della parziale delegificazione realizzata con la cosiddetta riforma Bassanini, a suo giudizio resta legittima la potestà del Governo di intervenire con atti aventi forza di legge per disciplinare, in condizioni di necessità e urgenza, le attribuzioni interne alla struttura dell'Esecutivo. È in tale contesto che va inserito il richiamo alla necessità politica, che dunque non significa convenienza delle forze politiche, ma esigenza del Governo di organizzare nel modo più efficace la struttura per dare attuazione al suo programma.

Le stesse ragioni che indussero il Governo Berlusconi a intervenire con un provvedimento d'urgenza per scongiurare due successive e repentine trasformazioni della struttura ministeriale confermano la legittimità della decisione del Governo Prodi di adeguare la struttura ministeriale all'inizio della legislatura, aderendo a una prassi inaugurata, appunto, nella precedente legislatura.

Il sottosegretario D'ANDREA osserva che nel dibattito sono emerse numerose questioni che attengono piuttosto all'esame nel merito del provvedimento sulle quali si riserva di intervenire durante la fase in sede referente. In proposito, preannuncia l'intenzione del Governo di presentare alcuni emendamenti ma esclude, allo stato, l'ipotesi di una proposta di modifica che alteri in modo radicale l'assetto complessivo delle competenze ministeriali come modificato dal decreto-legge.

Sottolinea, quindi, la stretta correlazione tra l'organizzazione delle funzioni dell'Esecutivo e l'attuazione del programma di Governo e ricorda l'analogo provvedimento d'urgenza emanato dal Governo Berlusconi all'inizio della scorsa legislatura. Nel complesso le norme del decreto-legge non contrastano con lo spirito della cosiddetta riforma Bassanini e rispettano il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, prevedendo l'utilizzo delle strutture esistenti e il rispetto dei criteri di efficacia e di coordinamento per le competenze attribuite alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Infine, per quanto riguarda l'attribuzione della Segreteria del CIPE alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ricorda le analoghe iniziative assunte durante la scorsa legislatura.

Conclude, auspicando che la Commissione approvi il parere favorevole sulla sussistenza dei presupposti costituzionali.

Si procede alla votazione di proposta di parere favorevole avanzata dal relatore.

Il senatore SAPORITO (AN), nel dichiarare il voto contrario del suo Gruppo, si rammarica che il relatore e il rappresentante del Governo, nelle rispettive repliche, non abbiano fornito adeguate motivazioni a sostegno della sussistenza dei requisiti di necessità e urgenza del decreto-legge.

Il senatore CICCANTI (UDC), a nome del suo Gruppo, preannuncia un voto contrario sulla proposta di parere avanzata dal relatore e giudica non condivisibili, in particolare, le argomentazioni svolte dal senatore Villone: a suo avviso, la violazione dei principi costituzionali, in particolare quello di buon andamento della pubblica amministrazione e di necessaria e adeguata copertura finanziaria delle norme legislative, non può non influire sulla valutazione della sussistenza dei presupposti costituzionali.

Anche il senatore PASTORE (FI) dichiara il voto contrario del suo Gruppo, osservando in particolare che la riorganizzazione delle strutture ministeriali sarebbe stata possibile anche con l'applicazione delle disposizioni che disciplinano l'istituzione di Vice ministri, evitando il ricorso al provvedimento d'urgenza.

Il presidente MANCINO, prima di mettere in votazione la proposta di parere favorevole avanzata dal relatore, informa la Commissione che durante la seduta, e fino a poco tempo prima dell'inizio della fase di votazione, alcuni senatori non componenti della Commissione sono intervenuti

alla seduta muniti di deleghe ai sensi dell'articolo 31, comma 2 del Regolamento: in conformità a una prassi tradizionale, egli consentirà a tali senatori di votare, regolandosi nello stesso senso anche per il futuro.

Per quanto riguarda l'esame di presupposti costituzionali, ricorda che eventuali eccezioni di costituzionalità nel merito del provvedimento potranno essere esaminate anche durante l'esame in sede referente, ma a norma di Regolamento esse potranno essere risolte formalmente solo in Assemblea. Rammenta, inoltre, che nel caso di mancato riconoscimento della sussistenza dei presupposti costituzionali su singole parti del decreto-legge, queste si intendono soppresse, ai sensi dell'articolo 78, comma 4, del Regolamento.

Infine, nonostante una parte della dottrina costituzionale ritenga che l'irrazionalità di una norma giuridica si traduca senz'altro in vizio di incostituzionalità, precisa che negli interventi da lui svolti durante l'esame del decreto-legge emanato all'inizio della scorsa legislatura per disciplinare l'organizzazione dei Ministeri, egli contestò solo l'irrazionalità e non l'incostituzionalità di quel provvedimento.

Si passa quindi alla votazione della proposta di parere avanzata dal relatore, favorevole al riconoscimento della sussistenza dei presupposti costituzionali.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva il parere proposto dal relatore.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente MANCINO conferma il calendario dei lavori della Commissione comunicato durante la seduta antimeridiana.

Avverte, inoltre, che martedì 20 giugno, alle ore 16,30, si terrà un'ulteriore seduta per ascoltare le comunicazioni del Ministro dell'interno sugli indirizzi programmatici del Dicastero.

Il senatore STORACE (AN) ribadisce la richiesta di svolgere l'audizione dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali con riferimento all'esame, in sede referente, del disegno di legge n. 379.

Il presidente MANCINO si riserva di verificare la possibilità di svolgere l'audizione nel corso della settimana successiva.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 18,40.

DIFESA (4^a)

Mercoledì 7 giugno 2006

2^a Seduta*Presidenza del Presidente provvisorio*

Lidia BRISCA MENAPACE

indi del Presidente

DE GREGORIO

*La seduta inizia alle ore 10,35.**ELEZIONE DEL PRESIDENTE, DEI VICE PRESIDENTI E DEI SEGRETARI*

La presidente BRISCA MENAPACE avverte che si procederà alla terza votazione per l'elezione del Presidente, con le stesse modalità delle precedenti votazioni tenutesi ieri.

La Commissione procede quindi alla votazione.

Risulta eletto il senatore DE GREGORIO (*Misto-IdV*), che assume la presidenza e rivolge a tutti i commissari un breve indirizzo di saluto e di ringraziamento. Sospende quindi brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 10,55, riprende alle ore 11,25.

La Commissione procede alla votazione per l'elezione dei Vice Presidenti. Risultano eletti i senatori GIULIANO (*FI*) e ZANONE (*Ulivo*).

La Commissione procede infine alla votazione per l'elezione dei Segretari. Risultano eletti i senatori BRISCA MENAPACE (*RC-SE*) e DIVINA (*LNP*).

I senatori ZANONE (*Ulivo*) e BRISCA MENAPACE (*RC-SE*), pur ringraziando i colleghi per la fiducia accordata, si riservano, date le circostanze che hanno condotto all'elezione dell'Ufficio di presidenza, di accettare o meno il rispettivo incarico.

CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA DELLA COMMISSIONE

Il presidente DE GREGORIO avverte che l'Ufficio di presidenza della Commissione integrato dai rappresentanti dei Gruppi è convocato al termine della seduta della Commissione.

La seduta termina alle ore 11,50.

