



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO SOMMARIO**

Resoconti

Allegati

n. 764

2° Supplemento

**GIUNTE E COMMISSIONI**

Sedute di martedì 11 luglio 2017

**INDICE****Giunte**

Regolamento:

*Plenaria* . . . . . *Pag.* 3

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: ALA-Scelta Civica per la Costituente Liberale e popolare: ALA-SCCLP; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa-NCD: AP-CpE-NCD; Articolo 1 – Movimento democratico e progressista: Art.1-MDP; Federazione della Libertà (Idea-Popolo e Libertà, PLI): FL (Id-PL, PLI); Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Direzione Italia, Grande Sud, M.P.L. – Movimento politico Libertas, Riscossa Italia): GAL (DI, GS, MPL, RI); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Campo Progressista-Sardegna: Misto-CP-S; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Federazione dei Verdi: Misto-FdV; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-IpI; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più:Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL; Misto-UDC: Misto-UDC.*

## GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

Martedì 11 luglio 2017

**Plenaria**

**17<sup>a</sup> seduta**

*Presidenza del Presidente del Senato*  
GRASSO

*La seduta inizia alle ore 15.05.*

Il PRESIDENTE introduce i lavori rilevando che lo scorso 22 giugno, nella Sala Zuccari, si è svolto un convegno dedicato alle possibili riforme regolamentari di Camera e Senato. In quella sede è emersa da parte sia dei relatori, sia di eminenti professori di diritto costituzionale, l'opportunità e la concreta possibilità di realizzare già nella legislatura in corso modifiche del Regolamento condivise, seppur limitate ad alcuni specifici punti, ma comunque dirette ad aumentare l'efficienza del nostro sistema parlamentare.

Ritiene pertanto utile trasferire il prima possibile il dibattito nella sede propria – la Giunta per il Regolamento – alla quale presenta oggi un documento, stilato per punti, riassuntivo del proprio intervento a quel Convegno, che riprende anche le indicazioni già contenute nella proposta di testo unificato adottata come testo base dalla Giunta il 12 marzo 2014. Tale documento tiene anche conto delle istanze e delle prassi manifestatesi nel corso della legislatura e del progetto di riforma del Regolamento all'esame della Camera dei deputati, ed ha il preciso scopo – prosegue il Presidente – di determinare una razionalizzazione delle procedure parlamentari.

In primo luogo, considera di particolare importanza l'introduzione, attraverso una riforma dei Regolamenti di Camera e Senato, di meccanismi procedurali che consentano di passare – a Costituzione invariata – a un bicameralismo razionalizzato, come lo definiva Leopoldo Elia, con particolare riguardo alla cd. regola della culla, teorizzata dallo stesso Elia in un celebre saggio del 1987, che potrebbe introdurre una diversa interpretazione della navette legislativa. Infatti i Costituenti con la asciutta formula dell'articolo 70 della Costituzione, hanno lasciato ampio margine

ai Regolamenti parlamentari per disciplinare in quale modo le Camere debbano svolgere «collettivamente» la funzione legislativa.

Per quanto riguarda invece le procedure non legislative, si potrebbero ad esempio assegnare le informative del Governo alle Commissioni riunite per evitare duplicazioni, riservando alle Assemblee i soli interventi del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Sempre con riferimento al procedimento legislativo, per le Commissioni si potrebbero privilegiare le sedi redigente e deliberante, salvo i casi di riserva di Assemblea o di disegni di legge di particolare rilievo. Peraltro, a seguito di eventuale remissione in sede referente da parte dei prescritti quorum, i tempi di esame sia in Commissione che in Assemblea verrebbero definiti dalla Conferenza dei Capigruppo.

Osserva in particolare che l'ottimizzazione del procedimento di decisione parlamentare risulterebbe realizzabile già con poche e mirate modifiche, a partire da una generale riduzione dei tempi di intervento. Inoltre, proprio in questa legislatura, si è manifestata l'opportunità di introdurre meccanismi di contingentamento anche del numero degli emendamenti, analogamente a quanto già previsto alla Camera dei deputati con gli emendamenti c.d. «segnalati».

Nell'ottica di un reciproco recepimento delle migliori prassi, si potrebbe poi valutare la possibilità di introdurre nel Regolamento – come peraltro proposto dal testo unificato adottato dalla Giunta – disposizioni di tenore analogo a quelle contenute nel Regolamento della Camera in relazione sia al computo degli astenuti, considerati presenti ai soli fini del numero legale, sia all'impossibilità di richiedere la verifica del numero legale ad inizio seduta in occasione della votazione del processo verbale.

In un bilanciato contemperamento degli equilibri tra maggioranza-Governo e maggioranza-opposizioni si potrebbero prevedere – prosegue il Presidente – da un lato corsie preferenziali con voto a data fissa per i disegni di legge indicati dal Governo come prioritari e, dall'altro, tempi riservati e voto a data certa per i disegni di legge e le mozioni sottoscritti da un quorum qualificato di Senatori appartenenti alle opposizioni (ad esempio un terzo).

La stessa procedura potrebbe essere applicata ai disegni di legge d'iniziativa popolare, nell'ottica di una loro valorizzazione, secondo quanto proposto nella bozza di riforma regolamentare presentata presso la Camera dei deputati.

Con l'obiettivo di una maggiore trasparenza, si potrebbero prevedere audizioni obbligatorie per tutte le nomine governative, da svolgersi presso le Commissioni riunite.

Per quanto riguarda i Gruppi parlamentari, già la richiamata proposta del marzo 2014 prevedeva norme per contrastare la frammentazione e la proliferazione dei Gruppi, privilegiando in linea di massima la corrispondenza tra Gruppi e Partiti politici.

Un'ultima notazione riguarda la partecipazione del Senato al processo decisionale europeo, in particolare nella fase cd. ascendente: la sempre maggiore importanza della legislazione dell'Unione europea nel nostro or-

dinamento e l'introduzione con il Trattato di Lisbona del controllo del rispetto del principio di sussidiarietà da parte dei Parlamenti nazionali, suggeriscono di codificare nel Regolamento le prassi adottate negli ultimi anni in Senato per l'esame degli atti preparatori della legislazione europea.

In relazione ai temi illustrati, invita quindi i componenti della Giunta a fornire il proprio contributo di idee e di proposte, in attesa di definire le modalità operative, come ad esempio la designazione di un comitato ristretto con funzioni redazionali.

Il senatore CALDEROLI, nell'apprezzare lo spirito dell'iniziativa del Presidente, si riserva di approfondire nel merito alcuni aspetti di dettaglio relativi alle prospettive di intervento suggerite.

In particolare, rileva la necessità di valutare con attenzione tutte le questioni riconducibili al più vasto tema del cosiddetto statuto dell'opposizione, affrontato anche dalla recente iniziativa di riforma costituzionale nella quale, tuttavia, si prevedevano al contempo modifiche assai rilevanti sotto il profilo del rapporto tra Governo e Parlamento.

Ritiene pertanto che in una fase ormai conclusiva della legislatura sia preferibile e maggiormente proficuo concentrare l'attenzione della Giunta esclusivamente su quegli aspetti che possano riscontrare un consenso unanime, anche al fine di evitare soluzioni affrettate e non adeguatamente bilanciate.

Il PRESIDENTE assicura il senatore Calderoli che il fine della proposta all'attenzione della Giunta consiste proprio nel ricercare la massima condivisione tra tutte le forze politiche su un novero di aspetti ben definito, al fine di razionalizzare e semplificare le procedure parlamentari.

La senatrice BERNINI dichiara di condividere il metodo proposto dal Presidente ed in linea di massima anche le prospettive di intervento suggerite. Si associa peraltro alle considerazioni svolte dal senatore Calderoli in ordine alla necessità di valutare con estrema cautela gli aspetti suscettibili di incidere sullo statuto dell'opposizione.

Nel condividere in particolare la proposta del Presidente in ordine alla possibilità di costituire un comitato ristretto, rileva l'opportunità di monitorare con attenzione lo stato di avanzamento dei lavori presso l'altro ramo del Parlamento, al fine di scongiurare possibili asimmetrie nei processi di riforma dei regolamenti delle due Camere.

Il senatore ZANDA esprime apprezzamento per l'iniziativa del Presidente, che ritiene condivisibile e corretta nel metodo. A suo avviso, proprio il fatto che la legislatura volge ormai al termine potrebbe determinare le condizioni più favorevoli per una revisione di taluni istituti presenti nel Regolamento, non essendo allo stato prevedibile quale potrà essere il quadro politico nella prossima legislatura.

La senatrice DE PETRIS, nel valutare con favore l'iniziativa del Presidente, osserva tuttavia che la Giunta non si riunisce da circa tre anni e che la scadenza naturale della legislatura è ormai prossima. Ciò nondimeno, ritiene che su alcuni aspetti potrebbe comunque realizzarsi una convergenza sufficientemente ampia, con particolare riguardo all'individuazione di procedure che valorizzino i disegni di legge di iniziativa popolare e quelli di iniziativa dei Gruppi di opposizione.

Richiama l'attenzione della Giunta su altri aspetti che meriterebbero, a suo avviso, una attenta considerazione, proprio al fine di razionalizzare il procedimento legislativo. Non è raro il caso – prosegue la senatrice De Petris – di provvedimenti approvati da un ramo del Parlamento con una relazione tecnica favorevole da parte della Ragioneria generale dello Stato sotto il profilo della copertura finanziaria, che risultano tuttavia scoperti una volta trasmessi all'altro ramo del Parlamento.

Un altro aspetto sul quale sarebbe opportuno intervenire concerne in particolare la programmazione dei lavori, attraverso la previsione di sessioni distinte da dedicare alternativamente alle Commissioni o all'Assemblea plenaria.

Dichiara infine di condividere l'opportunità di introdurre strumenti volti a scongiurare la frammentazione e la proliferazione dei gruppi politici.

Il senatore BUCCARELLA, nell'esprimere in linea generale la condivisione del proprio Gruppo in ordine al complesso delle linee di intervento proposte dal Presidente, si associa alle esigenze di cautela richiamate dai senatori Calderoli e Bernini in ordine a taluni aspetti suscettibili di incidere sullo statuto dell'opposizione. Pur essendo innegabile la necessità di razionalizzare le procedure al fine di renderle più efficienti e spedite, osserva che il corredo di strumenti procedurali attivabili dall'opposizione a garanzia delle proprie prerogative e della propria capacità di incidere nel dibattito deve essere nel complesso preservato.

Richiama infine l'attenzione della Giunta in ordine alla possibilità di attribuire alla Presidenza, in sede di modifica del Regolamento, un ruolo di controllo dei requisiti previsti per la decretazione d'urgenza, anche alla luce delle disposizioni contenute nella legge n. 400 del 1988.

Il PRESIDENTE precisa che qualsiasi proposta in tal senso deve in ogni caso, per poter essere presa in considerazione, risultare pienamente compatibile con le competenze che la Costituzione attribuisce in via esclusiva al Capo dello Stato.

Il senatore ZELLER esprime apprezzamento per l'iniziativa del Presidente osservando che le disposizioni regolamentari e le prassi in uso presso i due rami del Parlamento possono costituire un reciproco esempio in vista di una semplificazione e razionalizzazione delle procedure. Per quanto il Regolamento del Senato abbia dato in più di un'occasione prova di notevole efficienza, ritiene opportuno adeguare alcuni istituti a quanto

previsto presso l'altro ramo del Parlamento, come ad esempio in ordine a un rispetto meno rigido dell'obbligo di acquisire i pareri della Commissione bilancio nel corso dell'esame in sede referente.

Ritiene infine che anche la disciplina del *question time* presso la Camera potrebbe costituire un punto di riferimento al fine di migliorare l'attuale disciplina per il Senato.

La senatrice LANZILLOTTA dichiara di condividere le considerazioni del senatore Zanda in ordine alla possibilità di realizzare interventi condivisi anche nella fase conclusiva della legislatura: è anzi proprio in tali momenti che storicamente sono state introdotte le modifiche più significative.

Si associa inoltre alle considerazioni svolte dal senatore Zeller, in quanto ritiene che l'attività delle Commissioni in sede referente dovrebbe essere resa meno soggetta ad un controllo troppo serrato della Commissione bilancio sugli emendamenti, controllo che in taluni casi finisce per estendersi anche alle questioni di merito. Un esame consultivo meno rigido, almeno nei confronti delle Commissioni in sede referente potrebbe anzi, a suo avviso, determinare le condizioni per un deflazionamento del numero di emendamenti presentati in Assemblea.

Non essendovi ulteriori richieste di intervento il Presidente propone di costituire un comitato ristretto, composto dai senatori Bernini, Buccarella, Calderoli e Zanda, con l'incarico di verificare l'esistenza di aspetti politicamente condivisi sui quali orientare le linee di intervento della Giunta. Tale comitato potrebbe riferire sui propri lavori in una successiva riunione, da convocare il prossimo 25 luglio.

Conviene la Giunta per il Regolamento.

*La seduta termina alle ore 15,40.*

