



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 301

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di venerdì 17 gennaio 2020

INDICE

Giunte

Regolamento:

Plenaria Pag. 3

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

Venerdì 17 gennaio 2020

Plenaria

4^a seduta

Presidenza del Presidente del Senato
ALBERTI CASELLATI

La seduta inizia alle ore 9,15.

Il PRESIDENTE introduce i lavori riassumendo i termini del dibattito svoltosi nella seduta di ieri, in relazione alla possibilità di integrare i componenti della Giunta per il Regolamento, all'esito del quale non si è arrivati ad una composizione unanime della questione. Osserva tuttavia che l'allargamento della Giunta costituisce una facoltà presidenziale e dispone pertanto, ai sensi dell'articolo 18, comma 2, del Regolamento, di integrare la Giunta con la nomina delle senatrici De Petris ed Unterberger.

Le senatrici De Petris ed Unterberger entrano alle ore 9,17.

Il PRESIDENTE rivolge un saluto di benvenuto ai due nuovi componenti della Giunta per il Regolamento. Sottopone quindi alla Giunta il quesito interpretativo, formulato ai sensi dell'articolo 18, comma 3-bis, del Regolamento, dai senatori Calderoli, Malan e Schifani, con il quale si chiede alla Giunta di dichiarare che il termine di cui all'articolo 135-bis, comma 3, del Regolamento, abbia natura ordinatoria e non perentoria. Tale quesito – prosegue il Presidente – specifica il contenuto della richiesta di convocazione manifestata durante la seduta dell'Assemblea del 16 gennaio e successivamente formalizzata.

Il senatore MARCUCCI domanda chiarimenti in ordine all'elenco degli argomenti oggetto della seduta odierna, in quanto non risulta formalmente diramato alcun ordine del giorno.

Il PRESIDENTE osserva che, come risulta dal resoconto stenografico della seduta del 16 gennaio, la Giunta per il Regolamento è stata convocata a voce, ai sensi dell'articolo 18, comma 3-bis, del Regolamento, a

seguito di un dibattito in Assemblea nel quale erano peraltro emerse tutte le questioni di interpretazione. Precisa inoltre che nella seduta della Giunta svoltasi il giorno precedente, dopo una discussione preliminare concernente l'integrazione dei componenti, i lavori sono stati aggiornati a questa mattina, come peraltro annunciato anche al termine della seduta dell'Aula.

Il senatore MARCUCCI precisa che l'oggetto del quesito presentato dai Gruppi di opposizione non emerge chiaramente dal resoconto stenografico della seduta di ieri, e pertanto non era conoscibile agli altri componenti. Presenta quindi un diverso quesito, sottoscritto assieme ai senatori Perilli, Faraone, De Petris e Unterberger, con il quale si chiede alla Giunta di dichiarare che le determinazioni della Conferenza dei Capigruppo ovvero dell'Assemblea si applicano solo alle Commissioni permanenti e non agli organi del Senato aventi natura giuridica diversa dalle Commissioni.

Il PRESIDENTE specifica che il quesito formulato dai senatori Calderoli, Malan e Schifani reitera per iscritto una richiesta già preannunciata in Assemblea dagli esponenti dell'opposizione, in particolare dal senatore Romeo. Poiché la Giunta è chiamata a dare una interpretazione autentica del Regolamento, è stata la stessa Presidenza a chiedere ai presentatori di chiarire il quesito oggetto della loro richiesta di convocazione ai sensi dell'articolo 18, comma 3-*bis*, del Regolamento. Considerato infatti che l'articolo 135-*bis* del Regolamento si compone di ben 11 commi, la specificazione del quesito attraverso un riferimento al solo comma 3 risponde ad una evidente esigenza di natura tecnico-giuridica di precisazione della questione di interpretazione da sottoporre alla Giunta.

Il senatore MARCUCCI ribadisce che per la seduta odierna non è stato diramato alcun ordine del giorno. Insiste pertanto nel chiedere che anche il quesito della maggioranza sia sottoposto all'esame della Giunta per il Regolamento.

Il PRESIDENTE fa osservare che la convocazione della Giunta è stata richiesta da parte dei Gruppi di opposizione i quali conseguentemente hanno formalizzato e – su esplicita richiesta della Presidenza – successivamente precisato il quesito. Sottolinea comunque come da parte dei Gruppi della maggioranza non sia stata lamentata l'assenza di un ordine del giorno specifico in occasione del dibattito sull'integrazione della Giunta.

Il senatore SANTANGELO si associa alle considerazioni del senatore Marcucci, lamentando che i componenti della Giunta non sono stati resi edotti per tempo del quesito oggetto della riunione odierna. La Giunta è stata convocata ieri sulla base di una richiesta dei Capigruppo intervenuti in Aula; anche se la questione di interpretazione è stata successivamente

precisata con una formulazione scritta, le forze politiche di maggioranza non sono state poste nella condizione di conoscerne il contenuto. Ritiene tale aspetto particolarmente delicato, anche in considerazione del fatto che la procedura adottata potrebbe costituire in futuro un precedente sul quale esprime le più vive perplessità.

Il PRESIDENTE ribadisce che la Giunta è stata convocata sulla base degli argomenti emersi nel dibattito svoltosi in Aula nella seduta di ieri. Tanto ciò è vero che, pur trattandosi di una convocazione dovuta, ai sensi dell'articolo 18, comma 3-*bis*, del Regolamento, è stata per prima sottoposta alla Giunta la richiesta di integrazione della sua composizione, formulata dalla maggioranza, pur in assenza di un formale ordine del giorno che ne prevedesse la trattazione.

Interviene nuovamente il senatore SANTANGELO, osservando che dal dibattito in Aula non è mai emerso alcun riferimento esplicito all'articolo 135-*bis* del Regolamento. Le forze di maggioranza non sono state informate dell'oggetto specifico del quesito interpretativo, né sono state poste in condizione di formulare esse stesse una propria proposta sul punto. A tale proposito, chiede di verificare il contenuto del resoconto stenografico della seduta di ieri.

Il senatore CALDEROLI ritiene che dal resoconto stenografico dell'Assemblea del 16 gennaio emergano invece con chiarezza tutte le questioni avanzate dai Gruppi di opposizione, nonché la richiesta di integrazione formulata dalla maggioranza. La formalizzazione del quesito risponde ad una richiesta di specificazione formulata dalla Presidenza per ragioni squisitamente procedurali, alla quale è stato dato immediato seguito.

Il senatore SCHIFANI osserva che, svolgendo la Giunta per il Regolamento una funzione non strettamente normativa, non vi è necessità di svolgere alcuna attività preistrutturata, in quanto il complesso delle questioni oggetto di dibattito era ben noto a tutti i componenti sin da ieri. La questione di interpretazione era emersa con estrema chiarezza, quanto alla natura e all'oggetto del quesito, durante il dibattito in Assemblea. La sua successiva specificazione risponde ad una richiesta della Presidenza diretta a circoscrivere il *petitum* sul quale la Giunta è chiamata ad esprimersi.

Ribadisce in ogni caso che l'oggetto della questione interpretativa era conosciuto da tutti i componenti della Giunta per il Regolamento.

Il senatore PERILLI esprime in primo luogo apprezzamento per la decisione del Presidente di integrare la composizione della Giunta, in modo da assicurare, per quanto possibile, che essa rispecchi la proporzione esistente in Assemblea tra tutti i Gruppi parlamentari, come del resto prevede l'articolo 18, comma 1, del Regolamento.

Al contempo, ritiene che le considerazioni e le richieste formulate dalla maggioranza siano meritevoli di attenzione, in quanto anch'esse strettamente correlate all'oggetto del dibattito svoltosi in Aula. La richiesta di verificare l'esatto contenuto della discussione in Assemblea, anche attraverso il resoconto stenografico, non deve essere interpretata come un atto di contestazione. A suo avviso, dall'andamento della discussione non poteva infatti evincersi in modo chiaro alcun riferimento esplicito all'articolo 135-*bis* del Regolamento, ed è proprio per tale ragione che gli esponenti della maggioranza chiedono ora che venga esaminato il quesito da essi proposto, anche alla luce del dibattito svoltosi nella Conferenza dei Capigruppo del 15 gennaio. In ogni caso, la scadenza in data odierna del termine di 30 giorni, previsto dal comma 3 dell'articolo 135-*bis* del Regolamento per l'esame del *Doc. IV-bis* n. 2, potrebbe aver determinato il superamento in concreto della questione proposta dagli esponenti dell'opposizione.

Il PRESIDENTE osserva che durante la seduta di ieri in Assemblea la discussione ha evidentemente avuto ad oggetto anche l'applicazione dell'articolo 135-*bis* del Regolamento. Pertanto, la preoccupazione che ha mosso la Presidenza nel richiedere una specificazione del quesito è stata determinata dalla necessità tecnico-giuridica di circoscrivere l'interpretazione della Giunta ad una disposizione ben precisa. La Giunta per il Regolamento è infatti sempre chiamata a rendere una interpretazione di valenza generale rispetto ad una specifica disposizione, senza tener conto delle circostanze contingenti che possono aver dato origine alla questione di interpretazione.

Ricorda in particolare di aver proceduto all'allargamento della composizione della Giunta in assenza di una richiesta formale riferita specificamente alla seduta odierna, peraltro con l'avviso contrario della maggioranza dei componenti espresso nella seduta di ieri. La decisione circa l'integrazione ai sensi dell'articolo 18, comma 2, del Regolamento ha anzi preceduto la discussione sulla questione di interpretazione, a dimostrazione dell'autonomia e della terzietà del ruolo della Presidenza, che non ha tenuto conto dell'orientamento espresso dalla Giunta, al fine di consentire un dibattito e una decisione più ponderati ed equilibrati, tanto più ove si consideri che l'integrazione della Giunta per il Regolamento varrà per l'intera legislatura. Le decisioni presidenziali – prosegue il Presidente – non devono essere oggetto di diatribe politiche: così come non si è contestata l'integrazione della Giunta, non appaiono opportune le critiche sotto il profilo formale della specificazione del quesito, del quale nella seduta di ieri nessuno ha chiesto conto.

Il senatore PARRINI esprime apprezzamento per la scelta del Presidente di integrare la composizione della Giunta per il Regolamento. Tale decisione, pur impegnativa sotto il profilo politico, risponde alla necessità di sanare la forte contraddizione prima esistente tra la composizione dell'Assemblea e quella della Giunta.

Con riferimento al quesito posto dall'opposizione, osserva che il dibattito in Aula ha avuto ad oggetto un tema diverso, ovvero la questione se le determinazioni della Capigruppo in tema di programmazione dei lavori, una volta divenute definitive, si applichino solo alle Commissioni permanenti o anche agli organi del Senato aventi natura giuridica diversa. Qualora la Giunta decidesse invece di concentrarsi sulla natura del termine di cui all'articolo 135-*bis*, comma 3, del Regolamento, bisognerebbe porre particolare attenzione alla corretta impostazione del quesito, al fine di scongiurare possibili effetti manipolativi. Rileva infatti che, come riportato dal resoconto stenografico della seduta del 16 gennaio, il senatore Romeo si riferiva nel proprio intervento soltanto al carattere perentorio del termine di cui all'articolo 135-*bis*, comma 3. Ritiene pertanto opportuno porre in votazione il quesito della maggioranza consegnato nella seduta odierna dal senatore Marcucci, anch'esso pienamente rispondente all'oggetto del dibattito svoltosi nella seduta di ieri.

A parere del senatore ZAFFINI la decisione del Presidente di allargare la composizione della Giunta contro l'avviso dell'opposizione costituisce una chiara dimostrazione della sua posizione di terzietà. Piena disponibilità è stata manifestata anche dalle opposizioni le quali, pur considerando l'integrazione non necessaria in base alla prassi, non hanno richiesto un voto formale sul punto, limitandosi a far verbalizzare il proprio parere negativo. Successivamente all'integrazione – che pure non costituiva un punto all'ordine del giorno – i Gruppi di maggioranza hanno espresso critiche rispetto alla formulazione del quesito, a suo avviso meramente strumentali e delle quali è evidente l'intento dilatorio.

L'articolo 18, comma 3-*bis*, del Regolamento dispone espressamente che è il Presidente a sottoporre la questione di interpretazione alla Giunta: così è accaduto nella seduta odierna, dal momento che la Presidenza ha sottoposto il quesito nei termini specificati nella richiesta dei senatori Calderoli, Malan e Schifani.

Il PRESIDENTE ringrazia il senatore Zaffini per avere ricordato quanto avvenuto nella seduta di ieri, sottolineando in ogni caso che l'integrazione di cui all'articolo 18, comma 2, del Regolamento costituisce, come si evince dal tenore letterale della disposizione, una prerogativa presidenziale.

La senatrice DE PETRIS richiama l'attenzione sul fatto che da tempo, da parte dei Gruppi non rappresentati in Giunta, era stata richiesta alla Presidenza l'integrazione ai sensi dell'articolo 18, comma 2. Precisa in proposito di aver reiterato proprio ieri – così come del resto la senatrice Unterberger – la richiesta di allargamento con lettera formale.

Il PRESIDENTE osserva che l'intervento della senatrice De Petris conferma il fatto che l'integrazione era stata richiesta in via generale e non specificamente per la seduta odierna.

Il senatore MARCUCCI, nel condividere l'apprezzamento espresso dai colleghi della maggioranza per la decisione del Presidente di integrare la Giunta, fa comunque presente che i Gruppi non rappresentati avevano già da tempo avanzato specifiche richieste ai sensi dell'articolo 18, comma 2, del Regolamento. Rileva inoltre di aver egli stesso, nel suo intervento in Aula nella seduta del 16 gennaio, richiesto espressamente che una eventuale convocazione della Giunta recasse come primo punto all'ordine del giorno la decisione sull'allargamento della sua composizione.

Quanto al quesito dell'opposizione – prosegue il senatore Marcucci – sia in Assemblea, sia nella riunione dei Capigruppo del 15 gennaio, l'oggetto del dibattito aveva riguardato unicamente la questione di interpretazione circa l'applicabilità anche agli organi del Senato aventi natura giuridica diversa dalle Commissioni – come la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, già convocata per il 20 gennaio per l'esame del *Doc. IV-bis* n. 2 – della sospensione dei lavori nella settimana dal 20 al 24 gennaio, prevista dal calendario poi confermato dall'Aula. In particolare, nella Conferenza dei Capigruppo del 15 gennaio la discussione si era focalizzata sulla pretesa natura paragiurisdizionale della Giunta delle elezioni, ai fini dell'applicabilità della decisione di sospendere i lavori nella settimana dal 20 al 24 gennaio, e non certo sulla natura giuridica del termine di cui all'articolo 135-*bis*, comma 3, del Regolamento.

Osserva infine che il Presidente della Giunta delle elezioni, convocando la seduta per il 20 gennaio, ha evidentemente dimostrato di ritenere tale termine meramente ordinatorio.

Con riferimento all'esito di un'eventuale votazione del quesito dell'opposizione, chiede di sapere, laddove la Giunta stabilisse la perentorietà del termine – che per il *Doc. IV-bis* n. 2 scade nella giornata odierna – se la seduta della Giunta delle elezioni verrebbe conseguentemente convocata già per la giornata di oggi.

Anche alla luce di tali incongruenze, invita il Presidente a limitare l'odierno dibattito alla sola questione di interpretazione proposta dalla maggioranza, avente ad oggetto l'applicabilità delle decisioni della Capigruppo anche alle Giunte, o in subordine a porre in votazione entrambi i quesiti.

Chiede quindi ulteriori chiarimenti sull'assenza di un formale ordine del giorno e ribadisce fermamente che, laddove la Giunta affermasse la natura perentoria del termine, la Giunta delle elezioni dovrebbe essere convocata entro la giornata odierna.

Il senatore MALAN precisa che per la convocazione della Giunta per il Regolamento in alcune circostanze non è necessaria la diramazione di un ordine del giorno formale. Ad ogni modo, una seduta convocata ai sensi dell'articolo 18, comma 3-*bis*, del Regolamento – come quella odierna – non potrà che avere all'ordine del giorno i quesiti di interpretazione posti dai Gruppi che ne hanno richiesto la convocazione.

Il senatore GRASSI replica alle considerazioni del senatore Parrini sulla presunta finalità manipolativa del quesito dell'opposizione, sottolineandone anzi la logica binaria: infatti, la decisione della Giunta sulla natura perentoria o ordinatoria del termine di cui all'articolo 135-bis, comma 3, del Regolamento, esaurisce integralmente la materia del contendere. Risultano pertanto del tutto prive di fondamento le perplessità manifestate dalla maggioranza, dal momento che una finalità manipolativa del quesito, per essere realmente tale, presupporrebbe una risposta volta a produrre un'interpretazione difforme rispetto a quella resa palese dal significato delle parole del quesito stesso. Precisa infine che una deliberazione della Giunta sul quesito della maggioranza, successiva alla votazione di quello proposto dalle opposizioni – quesito che esaurisce la materia del contendere – sarebbe inammissibile in quanto contraddittoria.

La senatrice DE PETRIS ribadisce che il dibattito in Capigruppo e in Assemblea ha riguardato esclusivamente la possibilità di prevedere eccezioni alla sospensione dei lavori, dal 20 al 24 gennaio, disposta dal calendario. Quanto alla natura giuridica del termine di cui all'articolo 135-bis, comma 3, del Regolamento, osserva che la Corte costituzionale si è pronunciata per la natura ordinatoria e che la prassi del Senato ha sempre seguito tale orientamento. In ogni caso, chiede di conoscere le conseguenze che potrebbero derivare, anche sui procedimenti già in essere, da una pronuncia che sancisca la perentorietà di tale termine.

La votazione sul primo quesito lascerebbe comunque irrisolta la questione principale – oggetto della richiesta della maggioranza – relativa agli effetti delle determinazioni della Conferenza dei Capigruppo in ordine alla programmazione dei lavori.

Il senatore SANTANGELO dichiara di condividere le considerazioni del senatore Perilli, precisando che la sua richiesta di verificare il resoconto stenografico della seduta di ieri aveva il solo fine di scongiurare possibili inesattezze nella definizione dell'oggetto della questione di interpretazione sottoposta all'esame della Giunta. Osserva infatti che, da una lettura analitica di tutti gli interventi che si sono susseguiti, non compare mai una esplicita menzione dell'articolo 135-bis, comma 3, del Regolamento. Ribadisce pertanto la richiesta di sottoporre all'esame della Giunta il quesito proposto dagli esponenti della maggioranza.

Dichiara infine di condividere pienamente la decisione della Presidenza di procedere all'integrazione della composizione della Giunta, osservando che l'orientamento contrario dell'opposizione non risultava neppure del tutto pacifico, ove si consideri che nel corso del dibattito in Assemblea, il senatore La Russa si era espresso in senso sostanzialmente favorevole.

Prende brevemente la parola il senatore ZAFFINI per precisare che l'intervento del senatore La Russa è stato svolto fuori dell'ambito della Giunta per il Regolamento ed a titolo evidentemente personale.

Il PRESIDENTE osserva che nel corso del dibattito in Assemblea il senatore Romeo, che per primo aveva esplicitato i termini della questione di interpretazione, aveva preannunciato la formalizzazione di un quesito, che è poi effettivamente pervenuto alla Presidenza. In ogni caso l'oggetto della discussione – e pertanto la connessa questione di interpretazione – risultavano in modo del tutto evidente dal tenore degli interventi svolti, tutti riferiti all'esame del *Doc. IV-bis* n. 2. Nel corso del dibattito sono stati espressi evidenti richiami al rispetto del termine di trenta giorni previsto dall'articolo 135-*bis*, comma 3, del Regolamento, con particolare riguardo alla sua natura perentoria ovvero ordinatoria.

La senatrice UNTERBERGER, nell'esprimere apprezzamento a nome del Gruppo per le Autonomie per la decisione della Presidenza di integrare la composizione della Giunta, osserva che la Giunta stessa potrebbe esaminare entrambi i quesiti proposti, che sottendono questioni a suo avviso differenti.

Chiede in ogni caso che vengano chiarite in anticipo le possibili conseguenze che verrebbero a determinarsi anche sui procedimenti in corso, ove la Giunta addivenisse alla determinazione di considerare perentorio il termine di trenta giorni di cui all'articolo 135-*bis*, comma 3, del Regolamento.

Il senatore PARRINI ritiene che nel corso del dibattito svoltosi in Assemblea nella seduta di ieri possano cogliersi evidenti riferimenti alle questioni oggetto di entrambi i quesiti proposti. A suo avviso, pertanto, entrambe le questioni di interpretazione hanno titolo per essere esaminate dalla Giunta.

Osserva in particolare che laddove soltanto uno dei quesiti venisse esaminato dalla Giunta potrebbero determinarsi effetti distorsivi, in considerazione del fatto che attualmente tale organo risulta composto da una rappresentanza in pari numero della maggioranza e dell'opposizione.

Il senatore ZAFFINI, richiamando le considerazioni svolte dal senatore Parrini, ritiene invece che il quesito proposto dagli esponenti dell'opposizione – che ha dato luogo all'odierna convocazione della Giunta – sia formulato in modo del tutto corretto sia sotto un profilo formale che sostanziale. Sotto il profilo formale, infatti, tale quesito costituisce la specificazione della richiesta di convocazione formulata al momento della sospensione della seduta di Assemblea. Sotto il profilo sostanziale, la questione di interpretazione è espressa in modo adeguato, in quanto strettamente correlata alla prassi sin qui adottata circa la natura del termine di trenta giorni.

Il senatore MARCUCCI reitera la richiesta di porre in votazione entrambi i quesiti.

Il senatore PARRINI, prima della votazione, conferma le proprie perplessità sulla correttezza della formulazione del quesito proposto dall'opposizione.

Il PRESIDENTE, nel preannunciare la propria non partecipazione al voto, pone in votazione la richiesta di dichiarare che il termine di cui all'articolo 135-bis, comma 3, del Regolamento, abbia natura ordinatoria e non perentoria.

Il Presidente non partecipa alla votazione.

La Giunta, all'unanimità, non approva.

Il PRESIDENTE, stante l'esito della votazione, dichiara che la Giunta ha stabilito all'unanimità che il termine di cui all'articolo 135-bis, comma 3, del Regolamento, ha natura perentoria.

A seguito di tale esito osserva che, con riferimento all'esame del *Doc. IV-bis* n. 2, si è venuto a determinare un problema di regime transitorio di estrema rilevanza, per diversi ordini di ragioni. In primo luogo, poiché il termine appena dichiarato perentorio dalla Giunta scade in data odierna, potrebbe determinarsi la necessità di una convocazione d'urgenza della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari. Tale convocazione non terrebbe tuttavia conto del fatto che due componenti della Giunta stessa si trovano in missione all'estero e non potrebbero pertanto in alcun modo presentarsi in tempo utile per partecipare alla seduta.

In secondo luogo, tale convocazione non rispetterebbe il termine di cui all'articolo 29, comma 4, del Regolamento, in base al quale l'ordine del giorno deve essere inviato a tutti i componenti non meno di ventiquattro ore prima della seduta.

Il senatore GRASSI condivide le considerazioni del Presidente sulla necessità di predisporre una disciplina transitoria per le convocazioni già diramate. A tale proposito, chiede di poter presentare un ordine del giorno con il quale si propone di considerare comunque soddisfatto il termine perentorio con lo svolgimento della seduta il 20 gennaio, la cui convocazione era stata fissata già da diversi giorni. Ciò al fine di contemperare l'affermato principio della perentorietà del termine di trenta giorni con l'esigenza di rispettare il preavviso per la convocazione delle sedute, nonché il diritto di tutti i componenti della Giunta delle elezioni a partecipare ai lavori.

Il senatore PARRINI rinnova la richiesta di porre in votazione il quesito della maggioranza. Pur dichiarandosi non pregiudizialmente contrario a trattare l'ordine del giorno proposto dal senatore Grassi, richiama l'attenzione di tutti i componenti sul comma 6 dell'articolo 135-bis, a norma del quale, decorso inutilmente il termine di trenta giorni, l'Assemblea si riunisce non oltre sessanta giorni dalla data in cui sono pervenuti gli

atti al Presidente del Senato. Tale ultima disposizione, che si configura come clausola sanzionatoria dell'inerzia della Giunta delle elezioni, potrebbe rendere superflua una soluzione di diritto transitorio.

Il senatore SCHIFANI ricorda che alcuni componenti della Giunta delle elezioni sono impossibilitati a prendere parte ai lavori prima del 20 gennaio poiché si trovano all'estero per motivi istituzionali. Tale circostanza integra, a suo avviso, l'esimente della causa di forza maggiore e consente di ritenere, pertanto, che la convocazione della Giunta per le elezioni del 20 gennaio soddisfi il requisito della perentorietà del termine di cui all'articolo 135-*bis*, comma 3, del Regolamento. Dichiaro per tali ragioni di condividere l'ordine del giorno del senatore Grassi.

Il senatore MARCUCCI si associa alle considerazioni svolte dal senatore Parrini. È proprio al fine di scongiurare possibili problemi applicativi in termini di regime transitorio che gli esponenti della maggioranza avevano più volte chiesto, prima di procedere al voto, di esplicitare le possibili conseguenze applicative che avrebbero potuto determinarsi in caso di dichiarazione della natura perentoria del termine di cui all'articolo 135-*bis*, comma 3, del Regolamento. La Giunta ha infatti manifestato un'indicazione inequivoca, esprimendosi all'unanimità per il carattere perentorio del termine. Una volta scaduto, non è pertanto necessaria né possibile una convocazione della Giunta delle elezioni, in quanto il comma 6 dell'articolo 135-*bis* del Regolamento prevede espressamente l'ipotesi della scadenza del termine, al fine di scongiurare un *vulnus* dei poteri deliberativi del Senato. Per tali ragioni, non ritiene sussistere l'esigenza di alcun regime transitorio e sottolinea anzi l'inopportunità di una deliberazione sul punto, che esprimerebbe un indirizzo contraddittorio con quello appena adottato.

Il PRESIDENTE osserva che sussistono casi in cui un termine, pur di natura perentoria, può essere considerato flessibile in ragione di circostanze contingenti di natura eccezionale.

Il senatore GRASSI, associandosi alle considerazioni del Presidente, rileva che la dottrina ha ricostruito in termini complessi la natura giuridica dei termini e conseguentemente degli effetti connessi alla loro scadenza. È nota infatti la categoria dei termini a perentorietà attenuata, che rende meno apodittica la distinzione tra termini ordinatori e perentori. Nell'ordine del giorno, tuttavia, non si fa riferimento ad un termine a perentorietà attenuata ma si considera esclusivamente la possibilità di elaborare una regola di diritto intermedio che consenta di comporre i contrapposti interessi alla luce della deliberazione adottata dalla Giunta per il Regolamento.

Il senatore PARRINI rileva che la questione, nei termini posti dal senatore Grassi, appare comunque inconciliabile con la deliberazione della

Giunta. Non è possibile infatti affermare la natura perentoria di un termine e subito dopo adottare una deliberazione che sconfessa tale perentorietà.

Il senatore ZAFFINI sottolinea che la Giunta, con un voto all'unanimità, ha innovato la prassi consolidata del Senato in ordine al termine di cui all'articolo 135-*bis*, comma 3, del Regolamento. Pertanto, a seguito di un indirizzo incontrovertibile nel contenuto, possono verificarsi due possibili conseguenze: ove si ritenga che la pronuncia della Giunta per il Regolamento trovi applicazione immediata, è necessario che la Giunta delle elezioni sia convocata in data odierna, pena la scadenza del termine. In alternativa, pur mantenendo fermo il principio espresso con la deliberazione odierna, l'approvazione dell'ordine del giorno proposto dal senatore Grassi consentirebbe di risolvere un problema di regime transitorio, non prevedibile al momento in cui erano state diramate le convocazioni della Giunta delle elezioni.

A parere del senatore MARCUCCI, la Giunta per il Regolamento non ha titolo per deliberare sulla convocazione della Giunta delle elezioni. Ricorda in proposito che prima del voto tutti i componenti della maggioranza hanno espresso forti perplessità sulle conseguenze dell'approvazione del quesito proposto dall'opposizione, chiedendo più volte senza esito che tali conseguenze venissero previamente esplicitate.

La convocazione della Giunta delle elezioni del 20 gennaio appare ormai vanificata dalla natura perentoria del termine, che scade in data odierna.

Ribadisce in ogni caso la richiesta di porre in votazione il quesito della maggioranza.

Il senatore PARRINI rileva che la Giunta dovrebbe pronunciarsi anche sulla questione posta dal senatore Schifani, il quale ha equiparato l'assenza di senatori in missione ad una causa di forza maggiore.

Il senatore SCHIFANI ritiene che al di là del problema interpretativo – concernente la possibilità di definire per il caso concreto un eventuale regime di perentorietà attenuata – la Giunta si trovi piuttosto a dover elaborare una soluzione di carattere evidentemente transitorio, in grado di conciliare l'indirizzo appena approvato all'unanimità con una convocazione diramata prima che tale indirizzo fosse adottato. Sottolinea inoltre che la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari aveva tenuto conto, nella fissazione della data di convocazione, della temporanea impossibilità a partecipare per ragioni istituzionali di due componenti della maggioranza. È comunque ben noto il fatto che la prassi operante in materia di legislazione preveda numerosi accorgimenti volti ad inserire norme di diritto transitorio ogni volta in cui vengano approvate norme sostanziali di carattere innovativo, al fine di consentire la conclusione di percorsi che hanno avuto inizio sotto il tenore di disposizioni differenti.

Ritiene pertanto che la proposta di ordine del giorno avanzata dal senatore Grassi costituisca un compromesso condivisibile ed equilibrato, che consentirebbe di rispettare quanto deliberato senza esporre tuttavia lo svolgimento dei lavori parlamentari a conseguenze irrazionali e non prevedibili.

Il PRESIDENTE sottolinea che la convocazione per il giorno 20 gennaio è stata caricata di un evidente significato politico. Osserva tuttavia che la Giunta è chiamata ad esprimere una valutazione tecnico-giuridica, che deve necessariamente tener conto anche del combinato disposto dei commi 3 e 6 dell'articolo 135-*bis* del Regolamento. È compito della Giunta del Regolamento assicurare un bilanciamento che consenta agli organi del Senato di poter procedere ad una deliberazione nel rispetto delle garanzie previste per la convocazione delle sedute.

Una soluzione di carattere transitorio potrebbe essere presa in considerazione in quanto consentirebbe di mantenere fermo il principio della perentorietà del termine anche in futuro.

Il senatore MARCUCCI chiede che, ove venga posto in votazione l'ordine del giorno presentato dal senatore Grassi, sia posto ai voti anche il quesito della maggioranza, dal momento che la deliberazione della Giunta circa la perentorietà del termine determina l'impossibilità di una convocazione della Giunta delle elezioni per il 20 gennaio, a termine già scaduto.

Il senatore PERILLI, pur prendendo atto delle considerazioni svolte dal Presidente, sottolinea il fatto che le conseguenze della determinazione appena adottata dalla Giunta per il Regolamento non possono certo essere attribuite all'atteggiamento della maggioranza, che in più di un'occasione aveva richiesto una valutazione preventiva delle possibili ricadute applicative determinate dall'esito del voto. In ogni caso, a seguito di quanto appena deciso, la Giunta delle elezioni può a suo avviso convocarsi in data odierna anche in assenza dei due membri attualmente in missione per ragioni istituzionali. Ove ciò non avvenisse, troverebbe evidente applicazione il comma 6 dell'articolo 135-*bis*, del Regolamento, che disciplina espressamente il caso in cui il termine di cui al comma 3 decorra senza che la Giunta esprima una relazione per l'Assemblea.

Il PRESIDENTE ribadisce che l'ipotesi di una convocazione immediata della Giunta delle elezioni risulterebbe in contrasto con il principio del preavviso di ventiquattro ore stabilito dall'articolo 29, comma 4, del Regolamento. Rileva in ogni caso di essersi riservata di decidere in ordine alla possibilità di sottoporre il quesito della maggioranza al voto della Giunta.

Il senatore MARCUCCI chiede che il quesito della maggioranza, presentato per primo, venga posto comunque in votazione con priorità rispetto all'ordine del giorno.

Il senatore PARRINI evidenzia che la deliberazione della Giunta rende impossibile lo svolgimento della seduta della Giunta delle elezioni il 20 gennaio: una tale eventualità si porrebbe in contrasto non solo con l'intervenuta scadenza del termine, ma anche con il disposto di cui al comma 6 dell'articolo 135-*bis* del Regolamento.

Il PRESIDENTE propone di circoscrivere per il momento il dibattito al solo quesito proposto dalla maggioranza, con il quale si chiede alla Giunta di dichiarare che le determinazioni della Conferenza dei Capi-gruppo ovvero dell'Assemblea si applicano solo alle Commissioni permanenti e non agli organi del Senato aventi natura giuridica diversa dalle Commissioni.

Il senatore CALDEROLI osserva che la Giunta è convocata ai sensi dell'articolo 18, comma 3-*bis*, del Regolamento, su specifica richiesta formulata dalle opposizioni. A suo avviso, una deliberazione sul quesito posto dalla maggioranza potrà avvenire solo successivamente alla presentazione di una specifica richiesta di convocazione su tale oggetto. Il quesito della maggioranza non può pertanto essere messo ai voti nella seduta odierna, nella quale si discute un tema diverso.

I senatori MARCUCCI e DE PETRIS ricordano che i componenti della Giunta hanno avuto notizia del quesito proposto dalle opposizioni solo durante la seduta odierna, non essendo stato diramato alcun ordine del giorno formale.

Si associa il senatore PARRINI, il quale osserva che lo stesso senatore Malan nel dibattito odierno ha affermato il principio secondo cui la Giunta per il Regolamento decide su quesiti che le sono sottoposti in concreto durante la seduta. Alla luce di questo principio appare evidente la necessità di porre in votazione anche il quesito proposto dalla maggioranza.

Il PRESIDENTE propone di sospendere brevemente la seduta per un approfondimento.

Conviene la Giunta per il Regolamento.

La seduta, sospesa alle ore 11,14, riprende alle ore 11,53.

Il PRESIDENTE comunica alla Giunta che il quesito della maggioranza sarà posto in votazione, prima dell'ordine del giorno presentato dal senatore Grassi, con una precisazione: al fine di salvaguardare il ri-

spetto del principio del *ne bis in idem*, la previsione di cui all'articolo 135-bis, comma 3, del Regolamento, resta esclusa dall'ambito di applicazione del quesito della maggioranza, in quanto già oggetto della precedente deliberazione della Giunta.

Al senatore Marcucci che chiede chiarimenti, il PRESIDENTE ribadisce la necessità di far salvo il principio del *ne bis in idem*, che assicura la non contraddittorietà tra deliberazioni: pertanto, essendosi la Giunta già espressa all'unanimità sulla questione specifica relativa all'articolo 135-bis, comma 3, del Regolamento, quest'ultima non può che restare esclusa dalla deliberazione di carattere generale oggetto del quesito posto dalla maggioranza.

Prima di porre in votazione tale quesito, preannuncia di aver riformulato l'ordine del giorno presentato dal senatore Grassi al fine di contemperare i diversi profili emersi nel corso del dibattito. Annuncia quindi che non parteciperà al voto relativo al quesito della maggioranza ma che, in considerazione del proprio ruolo di garanzia e delle motivazioni di carattere strettamente tecnico che saranno specificate dopo la prima deliberazione, parteciperà alla votazione sull'ordine del giorno, come riformulato.

Il PRESIDENTE, fatto salvo il principio del *ne bis in idem* e pertanto ad esclusione di quanto già deliberato in ordine all'articolo 135-bis, comma 3, del Regolamento, pone quindi in votazione la richiesta di dichiarare che le determinazioni della Conferenza dei Capigruppo ovvero dell'Assemblea si applicano solo alle Commissioni permanenti e non agli organi del Senato aventi natura giuridica diversa dalle Commissioni.

Il Presidente non partecipa alla votazione.

In presenza di sei voti a favore e sei contrari, la Giunta non approva.

IL PRESIDENTE dà quindi lettura dell'ordine del giorno presentato dal senatore Grassi, precisando di averlo parzialmente riformulato, nell'esercizio delle prerogative presidenziali, al fine di garantire pienamente la funzionalità degli organi parlamentari, nonché il diritto di tutti i senatori a partecipare ai lavori degli organi del Senato. In particolare, la riformulazione contempera la previsione di cui all'articolo 29, comma 4, primo periodo, del Regolamento con l'interpretazione appena adottata dalla Giunta circa la perentorietà del termine previsto dall'articolo 135-bis, comma 3, del Regolamento.

Il senatore MARCUCCI esprime forti perplessità sia sulla decisione del Presidente di riformulare l'ordine del giorno, sia sulla sua dichiarazione di partecipare al voto. Pur nell'assoluto rispetto della carica, paventa infatti il rischio che le determinazioni del Presidente possano assumere una valenza politica che esula dal suo ruolo di garanzia.

Il PRESIDENTE ribadisce con forza il proprio ruolo di istituzione terza e garante delle prerogative del Senato. È stata anzi proprio la necessità di salvaguardare il rispetto del Regolamento – ed in particolare dell'articolo 29, comma 4, che prescrive per le convocazioni degli organi decentrati un preavviso di almeno ventiquattro ore – a motivare il suo intervento, diretto non certo a favorire una scelta politica, bensì a garantire la piena funzionalità delle istituzioni.

Ad avviso del senatore MARCUCCI l'intenzione della Presidenza di partecipare – contrariamente alla prassi – alla votazione di un testo, per di più da essa stessa riformulato, determinerà una situazione di forte scontro politico sia in Giunta che in Assemblea.

La senatrice UNTERBERGER concorda con il senatore Marcucci nel ritenere senza precedenti la decisione della Presidenza. Prima della votazione del quesito dell'opposizione sono stati richiesti più volte chiarimenti in ordine alle conseguenze sui procedimenti in corso di una deliberazione sulla natura del termine, con particolare riguardo ai lavori della Giunta delle elezioni relativamente al *Doc. IV-bis* n. 2. A suo parere la scelta di derogare – per un singolo caso che presenta profili politici di estrema rilevanza – al principio di perentorietà del termine di cui all'articolo 135-*bis*, comma 3, del Regolamento, appena deliberato all'unanimità dalla Giunta, non risulta giustificata da alcuna esigenza sistematica e determinerebbe unicamente ripercussioni sull'attuale quadro politico.

La senatrice DE PETRIS si associa alle osservazioni critiche espresse dalla senatrice Unterberger; la decisione del Presidente appare suscettibile di determinare gravi conseguenze non solo sul piano procedurale, ma soprattutto sul piano politico, difficilmente comprensibili da parte dell'opinione pubblica.

Il PRESIDENTE precisa che le sue determinazioni sono dettate da esclusive ragioni di equità, a salvaguardia delle prerogative di tutti i senatori. D'altro canto la terzietà della Presidenza si è manifestata sin dall'inizio dei lavori della Giunta, attraverso una integrazione della sua composizione, nonostante l'avviso contrario espresso dalla maggioranza dei componenti nella seduta di ieri.

La senatrice DE PETRIS ricorda che l'integrazione nella composizione della Giunta è disciplinata da una norma del Regolamento che la Presidenza è tenuta ad osservare. Con riferimento all'ordine del giorno, rileva che il Regolamento prevede una norma di salvaguardia – l'articolo 135-*bis*, comma 6 – la cui applicazione renderebbe inutile l'approvazione di una norma transitoria in deroga ad un principio appena esplicitato dalla Giunta.

La decisione del Presidente di partecipare alla votazione non ha precedenti ed appare unicamente orientata a consentire alla Giunta delle elezioni di riunirsi nella seduta già convocata il 20 gennaio, e quindi a termine ampiamente scaduto.

Il senatore SANTANGELO osserva che il combinato disposto dei commi 3 e 6 dell'articolo 135-*bis* del Regolamento definisce già di per sé la natura perentoria del termine di trenta giorni. È proprio per tale ragione che la fattispecie del mancato rispetto di tale termine trova una apposita disciplina nel successivo comma 6. Non si pone quindi alcun problema di regime transitorio; pertanto, a suo avviso, la votazione della Giunta sul quesito posto dall'opposizione non ha alcun valore interpretativo. Conseguentemente, anche l'eventuale approvazione di un ordine del giorno derogatorio della perentorietà del termine prescritta dal Regolamento stesso sarebbe priva di portata applicativa. Invita quindi il Presidente a riconsiderare la propria intenzione di partecipare al voto in quanto, diversamente, si potrebbe ritenere evidente la volontà di consentire alla Giunta delle elezioni di riunirsi il 20 gennaio.

Il senatore CALDEROLI esprime, anche a nome del proprio Gruppo, piena solidarietà al Presidente per le critiche che ingiustamente le sono state rivolte. Ricorda infatti che proprio oggi la stessa maggioranza ha espresso soddisfazione e riconosciuto la sua terzietà quando la Presidenza ha deciso di allargare la composizione della Giunta per il Regolamento, contro l'avviso manifestato nella seduta di ieri dagli esponenti dell'opposizione, che risultavano comunque prevalenti.

Nel merito, ritiene assolutamente necessaria l'introduzione di una norma transitoria, in applicazione di un principio generale dell'ordinamento che impone di tenere conto degli effetti dei mutamenti normativi sui procedimenti in corso.

Il senatore PARRINI si associa all'invito del senatore Santangelo circa la partecipazione al voto da parte della Presidenza, che potrebbe non rispondere all'immagine di terzietà propria delle sue funzioni. Rileva come l'ordine del giorno proposto utilizzi l'istituto del cosiddetto *overruling*, che presuppone un mutamento improvviso della giurisprudenza sull'interpretazione di una norma regolatrice. L'applicazione di tale istituto – che postula tuttavia una giurisprudenza consolidata – per giustificare una deroga ad un principio che è stato appena deliberato dalla Giunta, appare del tutto fuori luogo. Sottolinea infine che né il Regolamento, né la prassi considerano l'assenza di alcuni componenti come causa ostativa alla convocazione della Giunta delle elezioni.

Il senatore SCHIFANI esprime piena solidarietà alla Presidenza che, attraverso le sue decisioni, garantisce l'istituzione parlamentare e il corretto funzionamento del Senato. Il diritto transitorio costituisce un principio cardine dell'ordinamento diretto a tutelare, attraverso opportune clau-

sole di flessibilità, la buona fede e l'affidamento nell'impianto normativo. La decisione della Giunta di considerare perentorio il termine di cui all'articolo 135-bis, comma 3, del Regolamento, costituisce un classico caso di *ius superveniens*, che non può tuttavia avere conseguenze dirompenti e imprevedibili sui procedimenti già in corso. La convocazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari era infatti precedente alla decisione odierna della Giunta del Regolamento, e diretta ad assicurare a tutti i componenti la partecipazione al voto sul *Doc. IV-bis* n. 2. Pertanto, la decisione del Presidente di salvaguardare il funzionamento di tale organo tutela più in generale il funzionamento del Senato e costituisce anzi la massima espressione della sua funzione di garanzia.

L'ordine del giorno, infatti, non revoca in dubbio la deliberazione della Giunta, ma consente il rispetto del termine minimo per la convocazione degli organi decentrati di cui all'articolo 29, comma 4, primo periodo, del Regolamento.

Il senatore ZAFFINI concorda pienamente con il senatore Schifani, osservando che l'applicazione della norma derogatoria del principio di perentorietà, testé affermato dalla Giunta, produrrebbe effetti solo nell'immediato, e comunque non oltre il 20 gennaio.

Il PRESIDENTE fa presente che l'integrazione della Giunta varrà per l'intera legislatura. Le critiche circa il rispetto del suo ruolo di terzietà appaiono pertanto del tutto prive di fondamento.

Il senatore PARRINI osserva che, alla luce della decisione presidenziale di partecipare al voto, nella Giunta per il Regolamento la maggioranza si trova nella singolare condizione di essere in minoranza.

Il PRESIDENTE replica al senatore Parrini precisando di non aver partecipato al voto sia nella prima seduta della Giunta, relativa alla questione della sottoponibilità a scrutinio segreto delle questioni pregiudiziali, sia nelle prime due deliberazioni della seduta odierna. Respinge pertanto le critiche in ordine alla correttezza del suo operato, ribadendo la sua posizione di assoluta terzietà.

Il senatore MARCUCCI ritiene che la posizione di terzietà non risulti compatibile con la partecipazione al voto.

Il PRESIDENTE sottolinea che la sua decisione di partecipare al voto è diretta ad affermare in pieno la propria funzione di garanzia attraverso il contemperamento di norme previste dal Regolamento del Senato: tenuto conto dell'impossibilità di rispettare il preavviso delle ventiquattro ore di cui all'articolo 29, comma 4, data la scadenza nella giornata odierna del termine di cui all'articolo 135-bis, comma 3, del Regolamento, in

base al disposto del comma 6 dell'articolo 135-*bis*, la Presidenza intende garantire alla Giunta delle elezioni il diritto di riunirsi e deliberare per assicurare il funzionamento degli organi del Senato in base all'articolo 8 del Regolamento, che delinea le proprie competenze.

Non essendovi ulteriori richieste di intervento, viene quindi posto in votazione l'ordine del giorno G1, *pubblicato in allegato* al resoconto della seduta odierna.

Con sette voti favorevoli e sei contrari, la Giunta approva.

La seduta termina alle ore 12,32.

ALLEGATO

ORDINE DEL GIORNO APPROVATO DALLA GIUNTA**G1****Approvato**

Atteso che la Giunta ha negato la natura ordinatoria del termine di cui all'articolo 135-*bis*, comma 3, del Regolamento del Senato;

atteso che per necessità logica il termine deve allora intendersi come perentorio;

atteso che il termine di trenta giorni di cui alla norma in esame spira in data odierna e che perciò la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari dovrebbe essere convocata *ad horas*;

atteso che costituisce principio generale *ex* articolo 29 del Regolamento che la convocazione sia effettuata con un preavviso non inferiore a ventiquattro ore;

atteso che l'affermata natura perentoria del termine *de quo* deve essere bilanciata con l'interesse dei membri della Giunta ad essere convocati con un ragionevole preavviso;

atteso che la decisione assunta in data odierna costituisce un vero e proprio *overruling*,

la Giunta ritiene – al fine di contemperare la previsione di cui all'articolo 29, comma 4, primo periodo, del Regolamento con l'interpretazione della Giunta stessa circa la perentorietà del termine previsto dall'articolo 135-*bis*, comma 3 – in via transitoria e in deroga all'articolo 135-*bis*, comma 6, del Regolamento, di considerare comunque soddisfatto il termine perentorio giusta la già fissata convocazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari per il giorno 20 gennaio.
