

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

Doc. II
n. 2

PROPOSTA DI MODIFICAZIONE DEL REGOLAMENTO

d’iniziativa della GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 12 OTTOBRE 2001

Modificazione dell’articolo 5 del Regolamento del Senato

ONOREVOLI SENATORI. - L'articolo 5 del Regolamento prevede - ai commi 3 e 4 - che tutti i Gruppi parlamentari costituiti di diritto (e cioè composti da almeno dieci senatori), compreso il Gruppo misto, siano rappresentati nel Consiglio di Presidenza. Qualora questo effetto non si raggiunga in sede di costituzione del Consiglio, ciascuno di tali Gruppi ha diritto di richiedere al Presidente che si proceda all'elezione di altri Segretari.

Ignote al Regolamento del 1971, nella sua formulazione originaria, queste disposizioni sono state introdotte nel corso dei successivi rimaneggiamenti che l'articolo 5 ha subito nel corso degli anni. Esse sono state costantemente interpretate ed applicate nel senso che quello riconosciuto ai Gruppi di diritto, non rappresentati nel Consiglio di Presidenza, è un vero e proprio diritto potestativo, la cui realizzazione non è soggetta all'apprezzamento di alcun altro organo.

Diversa è, invece, la situazione per i Gruppi costituiti con autorizzazione del Consiglio di Presidenza (cosiddetti Gruppi «in deroga»), se non rappresentati, e ancora per il Gruppo misto, i quali - ai sensi dei commi 6 e 7 dell'articolo 5 - hanno una semplice facoltà di formulare richiesta di ulteriori elezioni. Facoltà di richiesta, dunque, e non diritto potestativo; facoltà il cui esercizio è assoggettato alla valutazione discrezionale del Consiglio di Presidenza stesso.

Per tornare ai Gruppi di pieno diritto, l'elezione costitutiva del Consiglio produce normalmente un organo nel quale i rappresentanti della maggioranza di Governo sono in numero superiore a quelli delle opposizioni. Questo rapporto può però rovesciarsi per effetto delle elezioni suppletive, quando i Gruppi non rappresentati, e titolari del di-

ritto di veder eletto il proprio Senatore Segretario, appartengano principalmente all'area delle opposizioni.

A prevenire conseguenze di tal genere dovrebbero intervenire intese politiche tra i Gruppi parlamentari. Ma nulla può escludere che, per quanto il Presidente si adoperi, queste non vadano a buon fine e che dunque in seno al Consiglio di Presidenza si prospetti una situazione nella quale il rapporto fra la maggioranza e le opposizioni sia modificato rispetto a quello esistente in Assemblea.

Anche alla luce dello stato delle cose che si è venuto a produrre all'inizio di questa legislatura, la Giunta per il Regolamento ha valutato l'opportunità di introdurre modifiche regolamentari idonee a consentire un riequilibrio dei rapporti politici alterati per effetto dell'applicazione delle disposizioni in vigore. Su questa via, la Giunta si è data carico anzitutto dell'obiezione secondo cui il Consiglio di Presidenza sarebbe governato dal principio di rappresentatività e non dal principio maggioritario. Esso non sarebbe un organo politico, ma un organo di gestione amministrativa, e dovrebbe anzi costituire una delle «zone consorziali» (come qualcuno ha osservato) che, anche in un regime bipolare, dovrebbero mantenersi come organi di filtro e di compensazione, per consentire un migliore incontro e confronto tra le parti.

La Giunta ha esaminato a fondo la questione nelle riunioni del 5 luglio e del 10 ottobre, pervenendo in maggioranza ad un orientamento di segno diverso.

Non c'è dubbio, infatti, che il Consiglio di Presidenza sia un organo che delibera normalmente per consenso, nel quale cioè la votazione formale è eccezionale se non addirittura esclusa dalla prassi. Questa, però, è una regola di stile, che va ovviamente preservata

per il futuro anche in omaggio ad una esigenza di correttezza nei rapporti tra le forze politiche riguardo alla gestione amministrativa del Senato, ma non si può escludere in assoluto che una questione di voto possa concretamente porsi. E in effetti, le funzioni del Consiglio di Presidenza, come elencate dall'articolo 12 del Regolamento, non possono essere certo considerate prive di contenuto politico. Basti pensare all'approvazione del progetto di bilancio del Senato, nel merito del quale possono confrontarsi atteggiamenti diversi fra maggioranza e opposizione anche in relazione agli indirizzi generali di politica economica del Governo.

È prevalsa così nella Giunta l'opinione che i rapporti politici, quali si manifestano nell'Assemblea nel suo complesso, debbano essere preservati anche nel Consiglio di Presidenza. In una certa misura, il principio dettato per le Commissioni permanenti dall'articolo 21, comma 3, del Regolamento (secondo il quale «i Senatori che non risultano assegnati dopo la ripartizione prevista nel primo comma sono distribuiti nelle Commissioni permanenti, sulla base delle proposte dei Gruppi di appartenenza, dal Presidente del Senato, in modo che in ciascuna Commissione sia rispecchiata, per quanto possibile, la proporzione esistente in Assemblea tra tutti i Gruppi parlamentari»), esprime un principio generale, tendenzialmente valido per tutti gli organi politici del Senato.

Fermo restando il principio di rappresentatività, questo deve essere adeguatamente coniugato con quello di maggioranza. Questa conclusione, d'altra parte, è coerente con l'evoluzione del sistema in senso bipolare; evoluzione che si coglie non solo sul piano della legge elettorale, come è ovvio, ma si manifesta anche nelle più recenti modifiche del Regolamento del Senato. Si pensi all'articolo 53, comma 3, del Regolamento, che, in sede di programmazione dei lavori, riserva uno spazio privilegiato ai disegni di legge e ai documenti presentati dai Gruppi parlamentari delle opposizioni; o ancora all'articolo

151-bis che, nel disciplinare il cosiddetto *question time*, dispone l'alternanza delle domande di senatori della maggioranza con quelle di senatori delle opposizioni.

Inevitabile, per queste ragioni, una modifica del Regolamento, che soddisfi le esigenze sopra esposte e rappresenti anche un punto di chiarezza e di serenità nei rapporti tra le forze politiche. Si vuole cioè sgombrare il terreno da ogni possibile gemmazione artificiosa di Gruppi parlamentari, costituiti al solo scopo di acquisire il diritto ad una ulteriore rappresentanza nel Consiglio di Presidenza.

Dato questo punto di partenza, non è sembrato opportuno ricorrere a soluzioni (come la sterilizzazione del voto dei Segretari eletti nelle elezioni suppletive o il voto ponderato) che non hanno precedenti e la cui assimilazione potrebbe cagionare inconvenienti anche seri nell'impianto del Regolamento. È sembrato preferibile adottare una scelta lineare, che attribuisce ai Gruppi parlamentari della maggioranza il diritto di veder eletti ulteriori propri Segretari per ripristinare l'equilibrio politico mutato. Ed è parso corretto rimettere al Presidente la decisione sul numero dei Segretari da eleggere a tal fine, anche alla luce della delicata questione se il Presidente stesso debba essere computato nella valutazione del rapporto tra le forze politiche nel Consiglio di Presidenza. Nella Giunta si è osservato che il ruolo del Presidente è quello di un garante, che non può essere ricondotto alle parti; proprio per tale ragione, sarebbe opportuno prescindere nell'accertare l'equilibrio fra la maggioranza e le opposizioni nel Consiglio.

Infine, l'occasione si è rivelata utile per razionalizzare, almeno in parte, il testo dell'articolo 5, il quale contiene norme che non hanno ormai ragion d'essere, e, per altro verso, risente di successivi interventi di modifica non sempre ben coordinati. In particolare, non è più rispondente alle necessità attuali la facoltà riconosciuta ai Gruppi «in deroga» e al Gruppo misto di richiedere al

Consiglio di Presidenza l'elezione di ulteriori Segretari. Come più volte ha chiarito la Giunta per il Regolamento, la disposizione sui Gruppi «in deroga» (art. 14, comma 4, del Regolamento) presuppone l'abrogata legge elettorale di segno proporzionale e pertanto, allo stato, non può trovare applicazione. Gruppi composti da meno di dieci senatori, quindi, non possono essere costituiti, e la connessa facoltà di richiedere un'elezione suppletiva resta priva del necessario presupposto.

Poiché la facoltà del Gruppo Misto di richiedere l'elezione di un nuovo Segretario (indipendentemente dal non essere già rappresentato in Consiglio di Presidenza) sembra più che altro il frutto di un imperfetto coordinamento delle successive modifiche

dell'articolo 5, sembra miglior partito proporre direttamente la soppressione delle disposizioni in discorso, cioè dei commi 6 e 7 del citato articolo 5.

Seguono, infine, disposizioni di necessario raccordo, fra le quali si segnala particolarmente quella che stabilisce anche per i Segretari suppletivi, eletti fra i Gruppi della maggioranza a fine di riequilibrio, la decadenza dall'incarico nel caso di passaggio ad altro Gruppo parlamentare.

Per le ragioni sopra esposte, la Giunta raccomanda la presente proposta di modificazione del Regolamento all'approvazione dell'Assemblea.

PASTORE, *Relatore*

PROPOSTA DI MODIFICAZIONE DEL REGOLAMENTO

TESTO VIGENTE

—

Art. 5.

*Elezione degli altri componenti
della Presidenza.*

1. Eletto il Presidente, nella seduta successiva si procede alla elezione di quattro Vice Presidenti, di tre Questori e di otto Segretari.

2. Per tali votazioni, ciascun Senatore scrive sulla propria scheda due nomi per i Vice Presidenti, due per i Questori, quattro per i Segretari. Sono eletti coloro che ottengono il maggior numero di voti.

3. Nel Consiglio di Presidenza sono rappresentati tutti i Gruppi parlamentari costituiti di diritto, a norma dell'articolo 14, comma 4, ivi compreso il Gruppo misto. Prima di procedere alle votazioni a norma del comma 2, il Presidente promuove le opportune intese tra i Gruppi.

4. Quando nessun componente di taluno degli anzidetti Gruppi risulti eletto nelle votazioni di cui al comma 1, ciascuno dei Gruppi medesimi ha diritto di richiedere al Presidente del Senato che si proceda all'elezione di altri Segretari.

TESTO PROPOSTO DALLA
GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

—

Art. 1.

(Modificazioni al Regolamento)

1. All'articolo 5 del Regolamento, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 4 è inserito il seguente:

«4-bis. Qualora, per effetto delle elezioni di cui al comma 4, nel Consiglio di

(Segue: *Testo vigente*)

5. Il Presidente stabilisce la data della votazione per l'elezione di cui al comma 4. Ciascun Senatore può scrivere sulla propria scheda un solo nominativo. Sono eletti coloro che, essendo iscritti ai Gruppi che hanno avanzato richiesta ai sensi del comma 4, ottengono il maggior numero di voti, limitatamente a uno per Gruppo.

6. Ciascuno dei Gruppi costituiti con autorizzazione del Consiglio di Presidenza, a norma dell'articolo 14, comma 5, se già non rappresentati, nonchè il Gruppo misto, possono richiedere che si proceda all'elezione di altri Segretari.

7. Sulle richieste formulate ai sensi del comma 6 delibera il Consiglio di Presidenza. Il numero degli ulteriori Segretari, di cui al citato comma 6, non può essere in ogni caso superiore a due. Per le modalità della votazione si applicano le disposizioni di cui al comma 5.

8. Nelle elezioni suppletive, quando si debbano coprire uno o due posti, ciascun Senatore scrive sulla propria scheda un nome; quando si debbano coprire più di due posti scrive un numero di nomi pari alla metà dei posti stessi, con arrotondamento per eccesso delle frazioni di unità. Sono eletti coloro che ottengono il maggior numero di voti.

(Segue: *Testo proposto dalla Giunta per il Regolamento*)

Presidenza risulti alterato il rapporto tra Senatori della maggioranza e Senatori delle opposizioni esistente in Assemblea, i Gruppi parlamentari della maggioranza hanno diritto di richiedere al Presidente del Senato che si proceda all'elezione di altri Segretari. Sul numero di Segretari da eleggere al fine di ripristinare il predetto rapporto decide inappellabilmente il Presidente, sentita la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari.»;

b) il comma 5 è sostituito dal seguente:

«5. Il Presidente stabilisce la data della votazione per **le elezioni** di cui **ai commi 4 e 4-bis**. Ciascun Senatore può scrivere sulla propria scheda un solo nominativo. Sono eletti coloro che, essendo iscritti ai Gruppi che hanno avanzato richiesta ai sensi **dei commi 4 e 4-bis**, ottengono il maggior numero di voti, limitatamente a uno per Gruppo»;

c) i commi 6 e 7 sono abrogati;

(Segue: *Testo vigente*)

9. A parità di voti è eletto il più anziano di età.

9-bis. I Segretari che, eletti ai sensi dei commi 4, 5, 6 e 7, entrino a far parte di un Gruppo parlamentare diverso da quello al quale appartenevano al momento dell'elezione, decadono dall'incarico.

(Segue: *Testo proposto dalla Giunta per il Regolamento*)

d) il comma *9-bis* è sostituito dal seguente:

«*9-bis.* I Segretari che, eletti ai sensi dei commi 4, **4-bis** e 5, entrino a far parte di un Gruppo parlamentare diverso da quello al quale appartenevano al momento dell'elezione, decadono dall'incarico».

Art. 2.

(Entrata in vigore)

1. Le modificazioni al Regolamento di cui all'articolo 1 entrano in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

