

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. II
n. 9

PROPOSTA DI MODIFICAZIONE DEL REGOLAMENTO

d'iniziativa dei senatori PARRINI, MALPEZZI e VALENTE

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 1° LUGLIO 2021

Modifiche agli articoli 5, 14, 15, 16, 21, 22, 36, 41, 43, 55, 56, 74, 95, 99, 100, 102, 105, 109, 127, 142, 157 e 161, nonché introduzione dell'articolo 77-*bis*, conseguenti alla riduzione del numero dei parlamentari, per la razionalizzazione delle procedure parlamentari, per garantire la rappresentatività dei Gruppi parlamentari e per contrastare i cambi di Gruppo parlamentare da parte dei Senatori

ONOREVOLI SENATORI. – L'entrata in vigore della legge costituzionale 19 ottobre 2020, n. 1, recante modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari, impone una riforma anche dei Regolamenti parlamentari. La riduzione del numero dei senatori prevista dalla riforma costituzionale, confermata dal referendum del 20 e 21 settembre 2020, rende infatti necessario e urgente, al fine di assicurare la piena funzionalità di questo ramo del Parlamento già all'avvio della prossima legislatura, adeguare gran parte delle norme del Regolamento che prevedono *quorum* e definiscono soglie.

Altrettanto necessari e urgenti sono però, a nostro avviso, alcuni interventi per migliorare il funzionamento del Parlamento, a partire dalla sua capacità rappresentativa e decisionale, contrastando processi degenerativi che nel corso degli ultimi anni si sono acuiti, come, ad esempio, il vieppiù consistente e preoccupante fenomeno del transfughismo.

Accanto all'adeguamento delle soglie e dei *quorum* (che si è ipotizzato di effettuare in modo selettivo e non automatico, graduando variamente le riduzioni in relazione ai singoli istituti interessati), si propone perciò, anche guardando alle esperienze di altri Paesi e dell'ordinamento europeo:

di introdurre uno stringente vincolo qualitativo (oltre che quantitativo) alla costituzione di un Gruppo parlamentare o di una componente del Gruppo misto: il Gruppo deve avere una determinata consistenza e deve corrispondere a liste presentate nelle ultime elezioni politiche, dalle quali deriva appunto l'elezione dei componenti il relativo Gruppo. Tale tipo di proposta si colloca in

linea di continuità con quelle avanzate fin dalla XV legislatura dal Gruppo del Partito democratico e ha il duplice obiettivo di riaffermare la centralità dei Gruppi per il buon funzionamento delle Assemblee e, al tempo stesso, di sottolineare l'importanza e il valore del « patto » che ciascun parlamentare ha stretto con gli elettori al momento della presentazione della propria candidatura sotto il contrassegno di un determinato partito o movimento politico;

di escludere la possibilità che un senatore nel corso della legislatura passi da un gruppo all'altro, o da un Gruppo al Gruppo Misto, prevedendo (anche sull'esempio di altri ordinamenti a partire da quello europeo) come unica (salve le limitatissime eccezioni che saranno illustrate più sotto) possibilità di modifica dello *status* di appartenente ad un Gruppo che si configura all'inizio della legislatura la figura del « Senatore non iscritto ad alcun Gruppo », disciplinandone conseguentemente la distribuzione nelle Commissioni e l'esercizio delle prerogative, in conformità all'articolo 67 della Costituzione e al fondamentale principio, che in tale articolo è sancito, del « divieto di mandato imperativo »;

di consentire nel corso della legislatura la costituzione, in deroga ai requisiti sopra illustrati, di nuovi Gruppi solo se risultino composti esclusivamente da senatori provenienti da un unico Gruppo parlamentare, purché in misura pari ad « *almeno un quinto dei componenti di tale Gruppo* », e che rappresentino, in forza di elementi certi ed inequivoci, un partito o un movimento politico organizzato nel Paese. organizzato nel Paese.

In un'ottica di maggiore razionalizzazione delle procedure parlamentari e di superamento di alcune aporie, si propone inoltre:

di prescrivere agli statuti dei Gruppi di disciplinare « le modalità relative alla deliberazione dell'espulsione di un Senatore dal Gruppo », che deve essere comunque adottata dall'Assemblea del Gruppo « a maggioranza assoluta dei componenti ».

Per quanto riguarda, in particolare, il procedimento legislativo e l'esercizio delle diverse competenze di indirizzo e controllo degli organi parlamentari e dei singoli senatori, facendo tesoro di una riflessione che da molti anni si svolge sia tra gli studiosi, sia tra le forze politiche, ed anche avvalendosi di parte delle proposte formulate ad esito

del lavoro istruttorio condotto in seno alla Giunta per il Regolamento nella passata legislatura, si propone di innestare nella procedura relativa alla dichiarazione d'urgenza una specifica « corsia » per i disegni di legge che il Governo ritiene necessario approvare in tempi brevi e certi per affrontare questioni particolarmente urgenti, senza dover ricorrere alla decretazione d'urgenza. La novella dà la possibilità di integrare, a determinate condizioni ed escluse alcune specifiche materie, la dichiarazione d'urgenza con la previsione di un termine per la deliberazione finale dell'Assemblea. Considerata l'eccezionalità della procedura si prevede che alla medesima non si possa ricorrere per più di tre disegni di legge in ogni trimestre.

**PROPOSTA DI MODIFICAZIONE
DEL REGOLAMENTO**

Art. 1.

(Modifiche in materia di elezione dei componenti della Presidenza)

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

a) al comma 1, la parola: « otto » è sostituita dalla seguente: « sei »;

b) al comma 2, la parola: « quattro » è sostituita dalla seguente: « tre ».

Art. 2.

(Modifiche in materia di composizione dei Gruppi parlamentari)

1. All'articolo 14 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, il primo periodo è soppresso;

b) al comma 2 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Fermo restando quanto previsto al comma 4, quinto e sesto periodo, i Senatori non possono aderire a un Gruppo diverso da quello che rappresenta il partito o movimento politico o i partiti o movimenti politici che si siano presentati alle elezioni uniti o collegati, per il quale o per i quali sono stati eletti; i Senatori, fatte salve le disposizioni di cui al comma 4, quarto periodo, e al comma 4-bis, non possono successivamente aderire a un altro Gruppo »;

c) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Ciascun Gruppo dev'essere composto da almeno sette Senatori e deve rappresen-

tare un partito o movimento politico, anche risultante dall'aggregazione di più partiti o movimenti politici, che abbia presentato alle elezioni del Senato propri candidati con lo stesso contrassegno, conseguendo l'elezione di Senatori. Ove più partiti o movimenti politici abbiano presentato alle elezioni, congiuntamente o in collegamento tra loro, candidati con il medesimo contrassegno, può essere costituito un Gruppo che rappresenti complessivamente tali partiti o movimenti politici. È ammessa la costituzione di Gruppi autonomi, composti da almeno sette Senatori, purché corrispondenti a singoli partiti o movimenti politici che si siano presentati alle elezioni uniti o collegati. In deroga al primo periodo, è ammessa la costituzione di Gruppi che risultino composti esclusivamente da Senatori provenienti da un unico Gruppo parlamentare, purché in numero pari ad almeno un quinto dei componenti di tale Gruppo, e che rappresentino, in forza di elementi certi e inequivocabili, un partito o un movimento politico organizzato nel Paese. È in ogni caso consentita nel corso della legislatura la costituzione di Gruppi risultanti dalla fusione di Gruppi già costituiti nel rispetto dei principi di cui ai periodi precedenti. I Senatori che non abbiano dichiarato di voler appartenere ad un Gruppo formano il Gruppo misto. I Senatori che cessino per qualunque motivo di far parte del Gruppo o della componente politica del Gruppo misto cui erano iscritti acquisiscono lo *status* di non iscritto ad alcun Gruppo »;

d) dopo il comma 4 è inserito il seguente:

« 4-bis. I Senatori appartenenti al Gruppo misto possono formare componenti politiche in seno ad esso, a condizione che ciascuna consista di almeno tre Senatori eletti con il medesimo contrassegno »;

e) al comma 5, la parola: « cinque » è sostituita dalla seguente: « quattro »;

f) al comma 6, la parola: « dieci » è sostituita dalla seguente: « sette ».

2. All'articolo 15, il comma 3 è abrogato.

Art. 3.

(Espulsione di un Senatore dal Gruppo)

1. All'articolo 15, comma 3-ter, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , nonché le modalità relative alla deliberazione dell'espulsione di un Senatore dal Gruppo, che deve essere comunque adottata dall'Assemblea del Gruppo a maggioranza assoluta dei componenti ».

Art. 4.

(Modifiche in materia di locali, attrezzature e contributi destinati ai Gruppi parlamentari)

1. All'articolo 16, comma 1, il primo periodo è sostituito dai seguenti: « Ai Gruppi parlamentari è destinato un contributo annuale a carico del bilancio del Senato per le finalità di cui al comma 2. Il contributo annuale è suddiviso tra i Gruppi stessi in proporzione alla loro consistenza numerica, includendo, a tal fine, i Senatori originariamente appartenenti al Gruppo e che successivamente non risultino iscritti ad alcun Gruppo ai sensi dell'articolo 14, comma 4, ultimo periodo. Con lo stesso criterio proporzionale è attribuita ai Gruppi la disponibilità di locali e attrezzature. Con lo stesso criterio, il contributo annuale nonché la disponibilità di spazi e attrezzature destinati al Gruppo misto sono ripartiti tra le componenti politiche in esso costituite ».

Art. 5.

(Modifiche in materia di formazione e rinnovo delle Commissioni permanenti)

1. All'articolo 21 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, la parola: « quattordici » è sostituita dalla seguente: « dieci »;

b) al comma 3 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Il Presidente del Senato distribuisce in numero uguale in ciascuna Commissione i Senatori non iscritti ad alcun Gruppo, tenendo conto, nella ripartizione dei Senatori che non risultino assegnati dopo tale distribuzione, della composizione numerica delle Commissioni e del rapporto tra maggioranza e opposizione ».

Art. 6.

(Commissioni permanenti – Competenze)

1. L'articolo 22 è sostituito dal seguente:

« Art. 22. – *(Commissioni permanenti – Competenze)* – 1. Le Commissioni permanenti hanno competenza sulle materie per ciascuna indicate:

1^a – Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione;

2^a – Giustizia;

3^a – Affari esteri, emigrazione e difesa;

4^a – Programmazione economica, bilancio e finanze;

5^a – Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport;

6^a – Lavori pubblici, comunicazioni, territorio, ambiente, beni ambientali,

7^a – Agricoltura e produzione agroalimentare, industria, commercio, turismo;

8^a – Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale;

9^a – Igiene e sanità;

10^a – Politiche dell'Unione europea ».

Art. 7.

(Modifica in materia di assegnazione alle Commissioni in sede redigente)

1. All'articolo 36, comma 2, le parole: « otto Senatori » sono sostituite dalle seguenti: « sei Senatori ».

Art. 8.

(Modifiche in materia di procedura delle Commissioni in sede deliberante)

1. All'articolo 41, comma 1, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo periodo, la parola: « tre » è sostituita dalla seguente: « due » e la parola: « cinque » è sostituita dalla seguente: « tre »;

b) al terzo periodo, la parola: « otto » è sostituita dalla seguente: « cinque ».

Art. 9.

(Modifica in materia di procedura delle Commissioni in sede referente)

1. All'articolo 43, comma 5, la parola: « sette » è sostituita dalla seguente: « cinque ».

Art. 10.

(Modifica in materia di richiesta di modifica del calendario dei lavori)

1. All'articolo 55, comma 7, la parola: « otto » è sostituita dalla seguente: « cinque ».

Art. 11.

(Modifiche in materia di proposte di modifica dell'ordine del giorno della seduta)

1. All'articolo 56 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 3, la parola: « otto » è sostituita dalla seguente: « cinque »;

b) al comma 4, la parola: « otto » è sostituita dalla seguente: « cinque ».

Art. 12.

*(Termini per l'esame di disegni di legge
d'iniziativa popolare)*

1. All'articolo 74, il comma 3 è sostituito dal seguente:

« 3. Le competenti Commissioni debbono iniziare l'esame dei disegni di legge d'iniziativa popolare ad esse assegnati entro e non oltre un mese dal deferimento. È prevista l'audizione di un rappresentante dei proponenti designato dai primi dieci firmatari del disegno di legge. L'esame in Commissione deve essere concluso entro due mesi dall'assegnazione. Decorso tale termine, il disegno di legge è iscritto d'ufficio nel calendario dei lavori dell'Assemblea. In tale caso, la discussione si svolge sul testo dei proponenti, senza che sia possibile avanzare questioni incidentali, fatto salvo quanto previsto all'articolo 93, comma 1, secondo periodo ».

Art. 13.

*(Integrazione della dichiarazione d'urgenza
- Termine per la deliberazione finale)*

1. Dopo l'articolo 77 è inserito il seguente:

« Art. 77-bis. - *(Integrazione della dichiarazione d'urgenza - Termine per la deliberazione finale)* - 1. In relazione ai disegni di legge per i quali è stata approvata la dichiarazione d'urgenza ai sensi dell'articolo 77, il Governo può chiedere che la dichiarazione d'urgenza sia integrata con la previsione di un termine per la deliberazione finale dell'Assemblea, non superiore a quaranta giorni dalla data di approvazione della dichiarazione d'urgenza.

2. Il termine di cui al comma 1 può essere differito di non oltre quindici giorni in relazione alla complessità del disegno di legge.

3. I disegni di legge di cui al presente articolo sono sempre deferiti anche alla 1^a Commissione permanente per l'espressione del parere.

4. L'integrazione della dichiarazione d'urgenza di cui al comma 1 non può essere richiesta per più di tre disegni di legge in ogni trimestre. L'integrazione della dichiarazione d'urgenza non può comunque essere richiesta per le proposte di modifica al Regolamento, per le proposte e per i disegni di legge per l'istituzione di Commissioni parlamentari di inchiesta, per i disegni di legge ordinaria relativi agli organi costituzionali dello Stato e agli organi delle regioni, per i disegni di legge in materia elettorale, nonché per i disegni di legge nelle materie di cui agli articoli 6, 79 e 80 della Costituzione ».

Art. 14.

(Ordini del giorno ritirati dai presentatori)

1. All'articolo 95, comma 8, le parole: « ritirati o » sono soppresse.

Art. 15.

(Modifiche in materia di chiusura della discussione generale)

1. All'articolo 99 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, la parola: « otto » è sostituita dalla seguente: « cinque »;

b) al comma 3, la parola: « otto » è sostituita dalla seguente: « cinque ».

Art. 16.

(Modifiche in materia di presentazione degli emendamenti)

1. All'articolo 100, comma 5, la parola: « otto » è sostituita dalla seguente: « cinque »;

2. All'articolo 102, il comma 6 è sostituito dal seguente:

«6. Gli emendamenti ritirati o che dovrebbero essere dichiarati decaduti per l'assenza del proponente possono essere fatti propri da dieci Senatori o dal Presidente di un Gruppo».

Art. 17.

(Modifica in materia di discussione sulle comunicazioni del Governo)

1. All'articolo 105, comma 1, la parola: «otto» è sostituita dalla seguente: «cinque».

Art. 18.

(Annunci e dichiarazioni di voto)

1. All'articolo 109, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Fatta eccezione per i casi in cui il Regolamento prescrive l'esclusione o la limitazione della discussione, un Senatore per ciascun Gruppo parlamentare ha facoltà, prima di ogni votazione, di fare una dichiarazione di voto a nome del Gruppo di appartenenza, per non più di cinque minuti. Il Presidente concede altresì la parola a un Senatore per ciascuna delle componenti politiche costituite nel Gruppo misto, nonché ai Senatori non iscritti ad alcun Gruppo che ne facciano richiesta, stabilendo le modalità e i termini di durata degli interventi. I Senatori che intendano dissociarsi dalle posizioni assunte dal proprio Gruppo, purché il loro numero sia inferiore alla metà di quello degli appartenenti al Gruppo stesso, possono annunciare il voto che intendono esprimere, senza specificarne i motivi. Il Presidente, in relazione all'importanza dell'argomento in discussione, al numero di richieste di intervento e al tempo complessivo destinato agli

interventi a titolo personale nel contingentamento, può consentire di esporre i motivi del voto, stabilendo le modalità e i termini di durata degli interventi ».

Art. 19.

(Modifica in materia di ordini del giorno sul disegno di legge di bilancio)

1. All'articolo 127, comma 2, la parola: « otto » è sostituita dalla seguente: « cinque ».

Art. 20.

(Modifica in materia di discussione degli affari e delle relazioni concernenti l'Unione europea)

1. All'articolo 142, comma 1, la parola: « otto » è sostituita dalla seguente: « cinque ».

Art. 21.

(Presentazione di mozioni)

1. All'articolo 157, il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. La mozione, recante un contenuto omogeneo e formulata in modo conciso, è intesa a promuovere una deliberazione da parte del Senato e deve essere presentata da almeno cinque Senatori. Il Presidente, accertata la ricevibilità in base ai criteri indicati all'articolo 146, ne dispone l'annuncio all'Assemblea e la pubblicazione nei resoconti della seduta ».

Art. 22.

(Organizzazione della discussione e votazione della questione di fiducia)

1. All'articolo 161, dopo il comma 3-*quater* sono inseriti seguenti:

« 3-*quinqies*. La Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, con il con-

senso dei Presidenti dei Gruppi la cui consistenza numerica sia complessivamente pari almeno ai tre quarti dei componenti del Senato, ovvero, in mancanza di tale maggioranza, il Presidente del Senato, stabiliscono:

a) i tempi e le modalità di svolgimento della discussione sulla questione di fiducia, limitata ad un rappresentante per Gruppo e per ciascuna componente politica del Gruppo misto;

b) l'individuazione delle fasi oggetto di ripresa televisiva diretta da parte della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo;

c) l'orario della votazione sulla questione di fiducia nonché i tempi e le modalità delle relative dichiarazioni di voto ai sensi del comma 3-*sexies*.

3-*sexies*. Sulla questione di fiducia si vota in ogni caso per appello nominale. Ha facoltà di rendere dichiarazione di voto un Senatore per ciascun Gruppo per non più di dieci minuti. Il Presidente concede altresì la parola a un Senatore per ciascuna delle componenti politiche costituite nel Gruppo misto, ai Senatori che intendano esprimere un voto diverso da quello dichiarato dal Gruppo di cui fanno parte e ai Senatori non iscritti ad alcun Gruppo che ne facciano richiesta, stabilendo le modalità e i termini di durata degli interventi ».

Art. 23.

(Modifica in materia di approvazione delle modificazioni al Regolamento)

1. All'articolo 167, comma 6, la parola: « otto » è sostituita dalla seguente: « cinque ».

Art. 24

(Modifiche di coordinamento)

1. All'articolo 34, comma 3, le parole: « 14^a Commissione » sono sostituite dalle seguenti: « 10^a Commissione ».

2 All'articolo 40 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) ai commi 1 e 6, le parole: « 14^a Commissione » sono sostituite dalle seguenti: « 10^a Commissione »;

b) ai commi 3, 5, 11 e 12, le parole: « 5^a Commissione » sono sostituite dalle seguenti: « 4^a Commissione »;

c) al comma 10, le parole: « 1^a, 5^a e 14^a » sono sostituite dalle seguenti: « 1^a, 4^a e 10^a ».

3. All'articolo 41, comma 5, le parole: « 5^a » e « 14^a », ovunque ricorrono, sono sostituite rispettivamente dalle seguenti: « 4^a » e « 10^a ».

4. All'articolo 43, comma 3-*bis*, le parole: « 14^a Commissione » sono sostituite dalle seguenti: « 10^a Commissione ».

5. All'articolo 76-*bis*, comma 3, le parole: « 5^a Commissione » sono sostituite dalle seguenti: « 4^a Commissione ».

6. Agli articoli 100, 102-*bis*, 125, 125-*bis*, 126, 126-*bis*, 127, 128, 129, 130 e 131, le parole: « 5^a Commissione », ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: « 4^a Commissione ».

7. Agli articoli 142, 143, 144, 144-*bis* e 144-*ter*, le parole: « 14^a Commissione », ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: « 10^a Commissione ».

8. All'articolo 165, comma 1, le parole: « 5^a Commissione » sono sostituite dalle seguenti: « 4^a Commissione ».

€ 1,00