

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

S O M M A R I O

Comunicazioni del Presidente	3
------------------------------------	---

Martedì 7 luglio 2009. — Presidenza del Presidente Gianfranco FINI.

La seduta comincia alle 15.10.

Comunicazioni del Presidente.

Gianfranco FINI, *Presidente*, ricorda che la Giunta è stata convocata per esaminare le proposte di principi e criteri direttivi presentati in Assemblea sulla proposta di modifica regolamentare n. 13, che interviene sull'articolo 12, comma 6, del Regolamento della Camera.

Dopo aver informato che il collega Volontè ha comunicato di non poter partecipare alla riunione per gravi motivi personali, comunica che sono stati presentati due principi emendativi, a prima firma, rispettivamente, dell'onorevole Favia e dell'onorevole Borghesi.

Rileva che, come già chiarito più volte in passato dalla Presidenza, la Giunta in questa sede è chiamata a svolgere un esame delle proposte presentate, non al fine di deliberare un parere su di esse, ma per manifestare un orientamento che consenta al relatore di predisporre – se lo riterrà – una proposta di sintesi, o in termini di riformulazione del testo stesso della proposta di modifica regolamentare già presentata dalla Giunta ovvero al fine di elaborare una propria proposta di principi e criteri direttivi. Invita quindi il relatore, onorevole Leone, ad illustrare le proposte emendative.

Antonio LEONE, *relatore*, rileva come le due proposte presentate traducano in principi e criteri direttivi per la riformulazione del testo della Giunta analoghe considerazioni già svolte dal collega Favia in Giunta il 16 giugno scorso.

La prima, a firma degli onorevoli Favia e Borghesi (n. 1), attiene all'estensione dell'incompatibilità con l'incarico di componente degli organi di tutela giurisdizionale – oltre che ai membri dell'ufficio di presidenza, come previsto dalla proposta della Giunta – anche ai presidenti di Gruppo e ai presidenti di Commissioni permanenti, speciali, bicamerali e d'inchiesta.

Ricorda che in Giunta, lo scorso 16 giugno, il collega Favia aveva già posto la questione, ritenendo opportuna l'estensione delle incompatibilità anche alle cariche indicate in quanto si tratterebbe di incarichi di direzione politico-amministrativa; peraltro, l'onorevole Favia, nella seduta di ieri dell'Assemblea, ha sottolineato la peculiare posizione di vertice politico propria dei presidenti di Gruppo.

Al riguardo, richiama quanto egli stesso ha avuto già modo di sottolineare, ovvero come l'incompatibilità relativa ai membri dell'ufficio di presidenza discenda dalla coincidenza fra soggetti titolari di poteri normativi e amministrativi interni e titolari di funzioni giurisdizionali: proprio questa coincidenza ha condotto alla sentenza di condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo. Il medesimo presupposto

che giustifica l'espressa previsione dell'incompatibilità nel Regolamento maggiore non è riscontrabile né riguardo ai presidenti di gruppo né ai presidenti di Commissione. Né sembra rilevare a tal fine la posizione istituzionale dei titolari delle suddette cariche interne o, come affermato ieri in Aula dall'onorevole Favia a proposito dei Capigruppo, il loro « particolare ruolo di espressione di indirizzo politico ».

È vero però che la titolarità dell'incarico di Presidente di Commissione o di Presidente di Gruppo comporta tendenzialmente – per il deputato che la ricopre – un onere tale da rendere più difficoltosa la partecipazione ad organi di tutela giurisdizionale. Peraltro non può escludersi che vi siano anche ulteriori cariche la cui titolarità potrebbe essere considerata incompatibile, quale ad esempio l'incarico di vertice di un partito politico.

Dunque, propone di adottare in questa sede una soluzione alternativa – volta comunque ad accogliere lo spirito della proposta del collega Favia – nel senso di introdurre nel comma 6 dell'articolo 12 un periodo aggiuntivo del seguente tenore: « Con il regolamento di cui al primo periodo possono essere previste ulteriori cause di incompatibilità ». In questo modo – nell'accogliere il principio – verrebbe rimessa però alla valutazione dell'ufficio di presidenza la concreta individuazione delle cariche interne la cui titolarità potrebbe essere ritenuta incompatibile con l'appartenenza agli organi giurisdizionali. In quella sede potrebbe altresì essere precisata – ove si ritenesse di prevedere appunto l'incompatibilità per i presidenti di Commissione – la sua portata anche in termini diversi da quelli suggeriti dal collega Favia. Conseguentemente, formula l'invito all'onorevole Favia a ritirare la proposta emendativa, che verrebbe accolta nei termini suindicati.

Con l'occasione, segnala che, nello stesso comma 6, prima della suddetta disposizione, potrebbe essere inserita – a fini di maggiore chiarezza e univocità del testo – una precisazione che confermi esplicitamente l'attuale regime secondo cui gli organi giurisdizionali sono composti da

deputati in carica. In definitiva, il comma 6 dell'articolo 12, alla luce del dibattito e dell'accoglimento della proposta avanzata, risulterebbe così riformulato: « Con regolamento approvato dall'Ufficio di Presidenza sono istituiti gli organi interni di primo e di secondo grado, composti da deputati in carica, che giudicano in via esclusiva sui ricorsi di cui alla lettera f) del comma 3. I componenti dell'Ufficio di Presidenza non possono fare parte di tali organi. Con il regolamento di cui al primo periodo possono essere previste ulteriori cause di incompatibilità ».

Ove la Giunta concordasse sull'integrazione formulata, il nuovo testo del doc. n. 13, così integrato potrebbe essere direttamente sottoposto al voto dell'Assemblea.

Ricorda inoltre che l'altra proposta emendativa presentata dai colleghi Borghesi e Favia (n. 2) chiede che il Regolamento della Camera contenga una norma specifica che individui univocamente il sorteggio come modalità di nomina dei componenti degli organi giurisdizionali. Ciò – come precisato dall'onorevole Favia anche in Giunta lo scorso 16 giugno – per raccogliere un riferimento, nelle motivazioni della sentenza della Corte di Strasburgo, a tale modalità di nomina. La proposta chiede sostanzialmente di prevedere nel Regolamento della Camera quanto già stabilito nel regolamento per la tutela giurisdizionale dei dipendenti (articolo 3, comma 2) con riferimento alla Commissione giurisdizionale per il personale, ossia che i membri degli organi giurisdizionali interni vengano sorteggiati a partire da liste preparate dal Presidente della Camera, dal Segretario generale e dalle organizzazioni sindacali del personale.

Come segnalato lo scorso 16 giugno, questo suggerimento già avanzato in Giunta dal collega Favia dovrebbe essere, a suo avviso, più correttamente valutato in seno all'ufficio di presidenza nell'ambito della discussione relativa all'adozione del regolamento istitutivo del nuovo organo giurisdizionale, essendo quella la sede competente. Inoltre un riferimento di que-

sto genere nel Regolamento della Camera renderebbe necessario prevedere nello stesso Regolamento – al fine di stabilire una disciplina comprensibile, sistematica e omogenea – i requisiti di cui devono essere titolari i deputati tra i quali operare il sorteggio (diversamente non sarebbe chiaro fra chi si sorteggerebbero i giudici...). Così facendo però si trasferirebbe nel Regolamento maggiore una serie di norme analitiche la cui sede naturale appare invece quella dei regolamenti minori, che peraltro saranno materia di confronto sindacale (talché le scelte compiute in questa sede si ripercuoterebbe anche sui contenuti del confronto).

Osserva infine che la sentenza di Strasburgo non ha espresso una preferenza per il sistema del sorteggio ai fini della nomina dei membri degli organi giurisdizionali, ma ha solo preso atto che tale sistema è utilizzato per la nomina dei membri dell'organo giurisdizionale di primo grado. Non c'è quindi un vincolo o un invito ad adottare tale sistema in via generale.

Per questo complesso di motivi, invita il presentatore a ritirare la proposta emendativa, diversamente essendo contrario.

In conclusione, come preannunciato in Aula, sottopone alla Giunta la riformulazione di mero coordinamento della norma sull'entrata in vigore della riforma (articolo 153-ter), fissata nel giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. Ciò al fine di richiamarvi l'intero contenuto della proposta (comprendendovi cioè anche lo stesso articolo 153-ter e non solo le modifiche agli articoli 12 e 154, attualmente previste) e di evitare qualunque dubbio sulla effettiva data di entrata in vigore della riforma. La norma dell'articolo 153-ter sarebbe così riformulata: « Le modifiche approvate dalla Camera il 7 luglio 2009 entrano in vigore il giorno successivo a quello della loro pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica ». Evidentemente, ove la deliberazione finale intervenisse in una giornata diversa, sarebbe conseguentemente modificata tale data.

Gianclaudio BRESSA, nel ringraziare il relatore per l'accurato lavoro istruttorio, rileva come la pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo abbia censurato la sovrapposizione esistente tra due organi: non vi è invece alcun riferimento alla posizione dei singoli deputati con riguardo alle loro funzioni ed al loro ruolo nell'ambito organizzativo interno.

Nella riformulazione della proposta di modifica regolamentare avanzata dal relatore si prefigura invece la necessità che l'ufficio di presidenza operi una verifica sulle potenziali cariche interne che presentino profili di incompatibilità, indagine che si presenta, a suo avviso, particolarmente problematica ed opinabile. Infatti, ad esempio, tra le posizioni soggettive che potrebbero essere inserite in questo elenco dovrebbero probabilmente essere considerate anche quelle svolte come segretario di partito, per i gravosi impegni connessi a tale carica.

Pur comprendendo lo spirito e le preoccupazioni che muovono il collega Favia, non conviene sulla bontà della soluzione proposta, ritenendo preferibile mantenere la definizione di tali situazioni ad un livello normativo non consacrato in norme di diritto positivo, e cioè rimettendole all'applicazione di regole convenzionali, che in un contesto quale quello parlamentare dispiegano effetti particolarmente forti e a principi di buon senso che facciano leva anche sulla sensibilità dei singoli a non assumere incarichi che non avrebbero la materiale possibilità di adempiere. Non concorda dunque, per questa parte, con la proposta di riformulazione avanzata dal relatore.

David FAVIA ringrazia a sua volta il relatore per la sensibilità dimostrata nell'elaborare una riformulazione della modifica regolamentare che accoglie lo spirito del suo suggerimento. Non concorda invece con le affermazioni testè rese dall'onorevole Bressa; ribadisce come la sentenza della Corte europea abbia evidenziato l'incompatibilità tra l'organo che svolge funzioni normative ed amministrative e l'organo che svolge le funzioni

giurisdizionali. L'obiettivo della riforma è quello di rimuovere questa situazione sottraendo all'Ufficio di presidenza le funzioni giurisdizionali oggi assegnategli dal Regolamento.

Si dichiara disponibile a ritirare la sua proposta in accoglimento della richiesta del relatore, motivata dall'opportunità di rimettere ai regolamenti minori l'individuazione concreta di eventuali posizioni soggettive incompatibili con l'appartenenza agli organi giurisdizionali. Egli stesso, nel suo intervento in Aula, aveva riconosciuto che prevedere l'incompatibilità per i soli presidenti di Gruppo e di Commissioni rischiava di essere limitativo rispetto ad altri incarichi (come quello di segretario di partito o di delegato del Gruppo per l'Aula), ben più impegnativi politicamente e quindi, in un certo senso, secondo il suo punto di vista, ancor più incompatibili.

Quanto alla seconda proposta, auspica che il relatore ed i colleghi guardino con maggior favore all'introduzione di un espresso riferimento al meccanismo del sorteggio nella individuazione dei membri degli organi giurisdizionali. Infatti, un passaggio della sentenza, che ritiene forse non opportunamente valorizzato, sembra valutare positivamente la formula del sorteggio che, dunque, riceve un autorevole avallo, tale da giustificarne una cristallizzazione nel Regolamento della Camera.

Comunque, conclude che, ove fosse accolta la riformulazione del relatore, sarebbe disponibile a ritirare entrambe le proposte, riservandosi di confermarle in caso contrario.

Giuseppe CALDERISI concorda pienamente con la posizione del relatore in merito alla proposta n. 2, concernente il sorteggio, nonché sul coordinamento della disposizione sull'entrata in vigore. Invita invece ad un'ulteriore riflessione sull'inopportunità di rimettere ai regolamenti minori l'individuazione di un'area di incompatibilità che, per sua natura, è frutto di convenzioni consolidate nel tempo. Paradossalmente, nel momento in cui l'ufficio di presidenza dovesse trasferirle in

norme dei regolamenti minori, si rischierebbe di indebolire la cogenza di queste regole non scritte.

Antonio LEONE, *relatore*, precisa di non aver affatto sottovalutato le affermazioni in merito alla formula del sorteggio contenute nella citata sentenza della Corte europea, che peraltro, si riferisce ad esso – prendendo atto della sua esistenza e non già indicandolo come soluzione ottimale – per il solo organo di primo grado, per il quale è appunto già previsto. Segnala tuttavia l'opportunità di non prefigurare nel Regolamento maggiore le modalità di selezione dei deputati chiamati a far parte dei nuovi organi di tutela giurisdizionale, anche in ragione dell'esigenza di ricostituire un organo di secondo grado i cui membri siano particolarmente qualificati, affinché sia dotato della massima autorevolezza.

In ogni caso, ove la Giunta non raggiunga un consenso unanime sulla sua proposta, dichiara la volontà di tenere fermo per l'Assemblea il testo originario, integrato con le modifiche tecniche e di coordinamento relative alla norma sull'entrata in vigore e alla composizione degli organi giurisdizionali limitata ai soli deputati in carica.

Dopo che David FAVIA, in replica alle osservazioni dell'onorevole Calderisi, ha ricordato che usi e consuetudini, nel sistema delle fonti del diritto, sono gerarchicamente subordinati al diritto scritto, Linda LANZILLOTTA precisa che la stessa giurisprudenza della Corte costituzionale individua la categoria delle convenzioni costituzionali, collocandola al vertice della gerarchia delle fonti del diritto.

Gianfranco FINI, *Presidente*, nel constatare che vi è un dissenso a suo avviso non componibile sulla riformulazione del relatore volta ad accogliere la proposta di principi e criteri direttivi n. 1, prende atto che il consenso della Giunta riguarda l'ipotesi di riformulazione del testo predisposta dal relatore limitatamente all'inserimento della previsione esplicita dei de-

putati in carica come componenti degli organi di tutela giurisdizionale e alla modifica di coordinamento della norma sull'entrata in vigore.

La Giunta concorda.

Gianfranco FINI, *Presidente*, comunica quindi che la proposta così riformulata sarà immediatamente stampata e sarà poi sottoposta al voto dell'Aula.

Alla ripresa dell'esame in Assemblea, dopo aver dato annuncio del nuovo testo della proposta, si procederà a verificare se i presentatori delle proposte emendative intendano ritirarle o se insistano per la votazione. Dopodiché, se queste saranno ritirate o respinte dall'Aula, si passerà, previa dichiarazioni di voto, al voto nominale finale sulla proposta n. 13, nel

testo oggi riformulato dalla Giunta. Altrimenti saranno votate le proposte emendative. Naturalmente, ove fosse approvata una proposta di criteri direttivi, sarà necessario ritornare in Giunta per una riformulazione del testo che accolga il criterio votato dall'Assemblea.

Ricorda che, conformemente ai precedenti, sulla proposta avrà luogo un'unica votazione costituendo le diverse disposizioni ivi contenute un complesso normativo unitario. Ricorda infine che per l'approvazione delle modifiche regolamentari occorre la maggioranza assoluta, maggioranza assoluta che non è invece richiesta dall'articolo 16, comma 4, del Regolamento – come costantemente applicato – per il voto sui principi e criteri direttivi.

La seduta termina alle 15.30.