

Nel comunicare alla Commissione gli emendamenti inammissibili ai sensi dell'articolo 104 del Regolamento, desidero in primo luogo evidenziare che, nell'assumere una decisione così importante, ho agito in esercizio di autonoma responsabilità, consapevole dei doveri istituzionali che sono chiamata ad adempiere come Presidente di Commissione.

Nella consapevolezza del rilievo della materia, desidero indicare i criteri che ho seguito nell'operare questo sindacato.

Come è noto, in base all'articolo 104 del Regolamento, se un disegno di legge approvato dal Senato è emendato dalla Camera dei deputati, il Senato discute e delibera soltanto sulle modificazioni apportate dalla Camera, salva la votazione finale. Nuovi emendamenti possono essere presi in considerazione solo se si trovino in diretta correlazione con gli emendamenti introdotti dalla Camera dei deputati.

Lo scopo della prescrizione regolamentare è quello - facilmente intuibile - di regolare il procedimento legislativo e, in particolare, il regime delle cosiddette *navette*. All'esito dei diversi passaggi parlamentari, si tende a restringere sempre più il campo di modificabilità delle disposizioni del disegno di legge all'esame, al fine di giungere all'approvazione dell'identico testo da parte di entrambe le Camere.

In questo senso, la norma contenuta all'articolo 104, come tutte le disposizioni del Regolamento riguardanti il procedimento legislativo, è coerente con la funzione regolatoria del conflitto (rappresentato dal confronto tra diverse opzioni nella definizione di un testo normativo), ed è funzionalmente orientata alla soluzione dello stesso, e cioè al raggiungimento della deliberazione legislativa.

Certamente, come rilevato anche nel corso dell'indagine conoscitiva da numerosi costituzionalisti intervenuti, l'articolo 104 del Regolamento può considerarsi una norma disponibile, anche perché non direttamente attuativa delle prescrizioni costituzionali relative al procedimento legislativo. È stato infatti ribadito nel corso delle audizioni - ed è mio convincimento - che, per il principio del *nemine contradicente*, la prescrizione regolamentare possa essere derogata, in quanto

essa - come ho detto - è diretta esclusivamente a regolare e razionalizzare l'*iter* legislativo, per evitare un numero potenzialmente infinito di *navette*, ma non incide direttamente su aspetti essenziali del procedimento. Una sua eventuale deroga, quindi, non determina alcun vizio *in procedendo*.

In assenza di un accordo, occorre dunque procedere ad un'applicazione rigorosa e coerente del dettato regolamentare, che impone di verificare se gli emendamenti presentati soddisfino il requisito della diretta correlazione con le modificazioni apportate dall'altro ramo del Parlamento.

Cosa si deve intendere per "diretta correlazione"?

Il nodo interpretativo e procedurale sta tutto qui. Esso può essere sciolto, combinando valutazioni di carattere formale con considerazioni di natura più sostanziale.

Il primo criterio - strettamente formale - da seguire ai fini della pronuncia di ammissibilità impone di dichiarare inammissibili tutti gli emendamenti che si riferiscano ad articoli non modificati dalla Camera dei deputati, ma da quest'ultima approvati nell'identico testo.

Per gli articoli modificati, invece, si apre uno spazio di emendabilità, circoscritto però strettamente alle modifiche apportate dalla Camera. Ciò non significa che siano ammissibili solo gli emendamenti volti a ripristinare il testo definito dal Senato, ma occorre in ogni caso muoversi esclusivamente all'interno della portata e della *ratio* della modifica approvata dall'altro ramo del Parlamento.

Guardando al contenuto delle proposte e applicando un criterio sostanzialistico, si possono dunque ritenere ammissibili solo quegli emendamenti che - oltre ad intervenire sul comma modificato - agiscano in modo puntuale sulla portata della modifica e siano compatibili con le parti sulle quali vi è stata una doppia deliberazione conforme da parte di entrambe le Camere.

In altre parole, perché un emendamento possa essere ritenuto ammissibile, non è sufficiente che si riferisca al comma modificato. Se la proposta emendativa, pur agendo formalmente su un comma modificato, introduce elementi nuovi del tutto estranei alla portata dell'intervento compiuto dalla Camera, e ancor più alle parti rimaste immutate a seguito della doppia deliberazione

conforme, essa non potrà ritenersi ammissibile, in quanto, seppur formalmente "agganciata" ad una norma modificata, in sostanza si rivelerebbe paradossalmente lo strumento per apportare modifiche incompatibili con parti del testo sulle quali si è consolidata la doppia deliberazione conforme.

In riferimento all'articolo 1, sono ammissibili quindi solo gli emendamenti riguardanti il quinto comma del nuovo articolo 55 della Costituzione, relativo alle funzioni del Senato.

Per quanto riguarda l'articolo 2, relativo alle composizione della seconda Camera, sono ammissibili solo gli emendamenti riferiti al quinto comma del nuovo articolo 57 della Costituzione che, avendo ad oggetto la durata del mandato dei senatori, conferma - con l'introduzione della preposizione "dai" in luogo della preposizione "nei", le parti del testo approvate in doppia deliberazione conforme, le quali prevedono che il Senato sia composto da consiglieri regionali, eletti in secondo grado, in quanto sede della rappresentanza delle istituzioni territoriali.