

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulla gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali.	
Audizione di rappresentanti della Conferenza delle Regioni (<i>Svolgimento e conclusione</i>) ...	44
Sulla pubblicità dei lavori	44
Audizione del sottosegretario di Stato agli affari regionali, Gianclaudio Bressa	45

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Sugli esiti della riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione Affari costituzionali (AFCO) del Parlamento europeo sul tema «La futura evoluzione istituzionale dell'Unione: potenziare il dialogo politico tra il PE e i parlamenti nazionali e rafforzare il controllo sull'esecutivo a livello europeo» (Bruxelles, 19 novembre 2015)	45
ALLEGATO 1 (<i>Relazione del presidente on. Andrea Mazziotti Di Celso</i>)	48

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti. Nuovo testo C. 2520 Quintarelli (Parere alla IX Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	45
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	55
AVVERTENZA	47

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 2 dicembre 2015. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO.

La seduta comincia alle 14.10.

Indagine conoscitiva sulla gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali.

Audizione di rappresentanti della Conferenza delle Regioni.

(Svolgimento e conclusione).

Sulla pubblicità dei lavori.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati. Introduce quindi l'audizione.

Aldo RESCHIGNA, *coordinatore vicario della Commissione Affari istituzionali e generali della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

I deputati Marilena FABBRI (PD), Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD), Andrea CECCONI (M5S) e Mara MUCCI

(Misto) intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni.

Aldo RESCHIGNA, *coordinatore vicario della Commissione Affari istituzionali e generali della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome*, risponde ai quesiti posti e rende ulteriori precisazioni.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, ringrazia il dottor Reschigna e dichiara quindi conclusa l'audizione.

Audizione del sottosegretario di Stato agli affari regionali, Gianclaudio Bressa.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, introduce l'audizione.

Gianclaudio BRESSA, *sottosegretario di Stato agli affari regionali*, svolge la relazione sui temi oggetto dell'audizione.

I deputati Andrea CECCONI (M5S), Teresa PICCIONE (PD), Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD), Marilena FABRI (PD) e Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni.

Gianclaudio BRESSA, *sottosegretario di Stato agli affari regionali*, risponde ai quesiti posti e rende ulteriori precisazioni.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, ringrazia il sottosegretario Gianclaudio Bressa e dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.40.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Mercoledì 2 dicembre 2015. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO.

La seduta comincia alle 15.40.

Sugli esiti della riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione Affari costituzionali (AFCO) del Parlamento europeo sul tema «La futura evoluzione istituzionale dell'Unione: potenziare il dialogo politico tra il PE e i parlamenti nazionali e rafforzare il controllo sull'esecutivo a livello europeo» (Bruxelles, 19 novembre 2015).

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, ricorda che lo scorso 19 novembre si è recato in missione a Bruxelles, in rappresentanza della I Commissione, per partecipare alla riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione Affari costituzionali del Parlamento europeo sul tema «Futura evoluzione istituzionale dell'Unione: intensificare il dialogo politico tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali e rafforzare il controllo sull'esecutivo a livello europeo».

In esito allo svolgimento della missione, presenta una relazione sui temi oggetto della predetta riunione (*vedi allegato 1*).

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle 15.45.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Mercoledì 2 dicembre 2015. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 15.45.

Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti.

Nuovo testo C. 2520 Quintarelli.

(Parere alla IX Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, in sostituzione del relatore impossibilitato a partecipare alla seduta, ricorda che la

proposta di legge C. 2520, come modificata dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito, reca disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete *internet* per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti, ha ad oggetto la disciplina generale dei servizi della Rete *internet* e si concentra, in particolare, sugli aspetti connessi al principio di neutralità della rete. Quest'ultimo inteso come possibilità garantita a tutti di accedere agli strumenti, alle informazioni, ai contenuti e ai servizi di *internet*, come delle altre infrastrutture di comunicazione in modo paritario, senza distinzioni o segmentazioni corrispondenti a livelli di utilizzo diversi.

Il provvedimento mira ad aumentare le possibilità di scelta e la libertà di espressione su *internet* per tutti i cittadini; come evidenziato nella relazione di accompagnamento al provvedimento, dovrebbero essere gli utenti finali, infatti — e non i fornitori di accesso a *internet* — a poter chiedere di privilegiare una classe di servizio, decidendo quali contenuti vogliono inviare e ricevere, quali servizi, applicazioni, *hardware* e software vogliono usare a tale scopo e dove fornirsene.

Passando ad esaminare nel dettaglio il contenuto del provvedimento, l'articolo 1, modificato in sede referente, reca le definizioni rilevanti per la proposta di legge, con riferimento alla rete *internet*, alla piattaforma tecnologica, al fornitore di servizi della società dell'informazione, al fornitore di reti o servizi della società di comunicazione elettronica, all'esperienza utente, all'accesso *best effort* (modalità di utilizzo delle rete *internet* in cui non vi è garanzia che i pacchetti dati siano effettivamente consegnati a destinazione).

L'articolo 2, anch'esso modificato dalla Commissione di merito, prevede che non può essere qualificato nell'offerta commerciale al pubblico e nella documentazione contrattuale ed informativa dei fornitori di reti e servizi di comunicazione elettronica come « accesso ad *internet* », un servizio che limiti l'accesso dell'utente a una porzione e/o sottoinsieme di servizi usufruiti attraverso la rete *internet*. Un

servizio che consenta il solo accesso ad una tale porzione e/o sottoinsieme di servizi è definito « servizio non *internet* ». La documentazione contrattuale deve indicare, con il maggior grado di precisione tecnicamente possibile, le limitazioni poste al servizio rispetto ad un altro che consenta l'accesso illimitato alla « rete *internet* ».

Il comma 1 dell'articolo 3, modificato in sede referente, afferma il principio della neutralità della Rete. Si stabilisce infatti che ai fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica non sia consentito ostacolare l'accesso ad applicazioni e servizi *internet* ovvero rallentarlo rispetto alla velocità alla quale sarebbe fornito a un utente nella stessa area avente la medesima velocità di banda e con accesso illimitato alla rete *internet*. Viene fatta eccezione per i casi in cui misure di ostacolo o rallentamento dell'accesso risultino necessarie, comunque per brevi periodi, per ridurre gli effetti della congestione del traffico nella rete *internet*, a condizione che tipologie differenti di traffico siano trattate con le medesime modalità; preservare l'integrità e la sicurezza della rete *internet* nonché il servizio del fornitore di reti o servizi di comunicazione elettronica in oggetto o del terminale dell'utente finale; limitare la trasmissione a un utente finale di comunicazioni non richieste, previo consenso dello stesso utente; dare attuazione a specifici, cogenti e inderogabili provvedimenti legislativi o giurisprudenziali.

Anche il comma 2 prevede una deroga al principio di neutralità della Rete. Si stabilisce infatti che i fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica possono commercializzare servizi a valore aggiunto di prioritizzazione di classi di traffico nel proprio segmento di rete di accesso per soddisfare specifiche esigenze della clientela affari e residenziale. L'adesione dell'utente deve essere liberamente espressa, anche *on line*, ed oggetto di uno specifico e separato accordo tariffario e contrattuale. L'accesso *best effort* deve in ogni caso far parte dell'offerta, essere pubblicizzato con la medesima evidenza

nelle offerte commerciali di cui si tratta e, di queste, deve costituire la tariffa base. Secondo il comma 3, è vietato collegare al prezzo di tale offerta specifici servizi o contenuti. Si prevede, inoltre, al comma 4, una procedura nel caso di possibili danni all'integrità e alla sicurezza di *internet* derivanti dal traffico proveniente da un utente finale. Si prevede altresì, al comma 5, che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) stabilisca standard minimi, aggiornati annualmente, di qualità per l'accesso al servizio.

L'articolo 4 definisce il diritto degli utenti in tema di scelta e selezione dei *software*, contenuti e servizi. Si stabilisce che gli utenti hanno il diritto di reperire *on line* in formato idoneo alla piattaforma tecnologica utilizzata e di utilizzare a condizioni eque e non discriminatorie *software* proprietari o *open source*, contenuti e servizi legali di loro scelta. In particolare gli utenti hanno il diritto, indipendentemente dalla piattaforma tecnologica interessata di reperire contenuti e servizi dal fornitore di propria scelta alle condizioni con le modalità e nei termini liberamente definiti da ciascun fornitore. È pertanto vietato ai fornitori di servizi della società dell'informazione limitare o subordinare all'acquisto di determinati *software* tali diritti. A ciò si accompagna il diritto di disinstallare *software* o contenuti non di loro interesse dai propri dispositivi, salvo che non si tratti di elementi imposti da norme imperative. I due articoli successivi (artt. 4-*bis* e 4-*ter*), aggiunti in sede di esame degli emendamenti, impongono ai fornitori di reti o di servizi di comunicazione elettronica di pubblicare sul proprio sito *internet*, nella sezione trasparenza le offerte ivi menzionate specificando quali consentano l'accesso ad *internet* e quali invece a porzioni di rete o a sottoinsiemi

di servizi e le sanzioni per le violazioni di quanto previsto dalla proposta di legge.

La proposta di legge di cui si tratta può essere ricondotta alla materia « tutela della concorrenza » (articolo 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione), di esclusiva competenza legislativa dello Stato. Viene altresì in rilievo la materia « ordinamento della comunicazione », che rientra tra gli ambiti di competenza legislativa concorrente tra lo Stato e la regione ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione. La Corte costituzionale ha peraltro, in più occasioni, (tra le altre, sentenza n. 336 del 2005) evidenziato le strette connessioni della materia « ordinamento della comunicazione » con altri ambiti di competenza esclusiva statale. Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 2*).

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.50.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

SEDE REFERENTE

Modifica all'articolo 4 della legge 2 luglio 2004, n. 165, recante disposizioni volte a garantire l'equilibrio nella rappresentanza tra donne e uomini nei consigli regionali. C. 1278 Marco Meloni, C. 3297, approvata dal Senato, C. 3354 Centemero e C. 3359 Mucci.

ALLEGATO 1

Sugli esiti della riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione Affari costituzionali (AFCO) del Parlamento europeo sul tema « La futura evoluzione istituzionale dell'Unione: potenziare il dialogo politico tra il PE e i parlamenti nazionali e rafforzare il controllo sull'esecutivo a livello europeo » (Bruxelles, 19 novembre 2015).

RELAZIONE DEL PRESIDENTE ON. ANDREA MAZZIOTTI DI CELSO

L'incontro interparlamentare, organizzato dalla Commissione Affari costituzionali (AFCO) del Parlamento europeo, aveva ad oggetto *L'evoluzione del futuro istituzionale dell'Unione: migliorare il dialogo politico tra il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali e rinforzare il controllo sull'esecutivo a livello europeo*.

All'incontro hanno partecipato parlamentari nazionali provenienti da 13 Stati membri, dalla Turchia e dalla Norvegia. La Camera era rappresentata dal Presidente della Commissione affari costituzionali Mazziotti Di Celso.

Dopo gli interventi di apertura, l'incontro si è articolato in una sessione dedicata al futuro istituzionale dell'Unione (nell'ambito della quale è stato presentato il documento di lavoro in preparazione del rapporto sul Miglioramento del funzionamento dell'assetto dell'UE sulla base del potenziale del Trattato di Lisbona – relatori l'europarlamentare italiana S&D Mercedes Bresso e il Presidente PPE della Commissione affari esteri del Parlamento europeo Elmar Brok) e in un'audizione di accademici sul tema del controllo parlamentare sulla governance dell'UE.

Nella sessione introduttiva, dopo il saluto della Presidente della Commissione AFCO, Danuta Hubner (PPE, Polonia), è intervenuto Marc Angel, Presidente della Commissione esteri e affari europei della Camera dei deputati lussemburghese (il Lussemburgo detiene attualmente la Presidenza semestrale di turno del Consiglio dell'UE).

L'onorevole Angel ha in generale sottolineato che il rafforzamento del ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo decisionale dell'Unione europea ed una migliore cooperazione con il Parlamento europeo potrebbero ulteriormente contribuire alla legittimità democratica dell'UE. Il relatore ha richiamato le iniziative in corso, nell'ambito della dimensione parlamentare della Presidenza lussemburghese, sul meccanismo di controllo sulla sussidiarietà e sul dialogo politico. In particolare, sono stati istituiti due gruppi di lavoro per il miglioramento, nell'ambito dei Trattati vigenti, della procedura di « cartellino giallo », e per l'introduzione sperimentale di una procedura di « cartellino verde », che consenta a un gruppo di Parlamenti di chiedere alle Istituzioni europee un'iniziativa legislativa. Con riferimento a tale ultimo tema, il relatore ha ricordato l'iniziativa della House of Lords sullo spreco alimentare (che ha ottenuto l'appoggio di 17 Camere), l'iniziativa lettone per la revisione della direttiva sui servizi audiovisivi, l'iniziativa dell'Assemblea nazionale francese sulla responsabilità sociale ed ambientale delle società. Secondo l'onorevole Angel la procedura andrebbe definita con l'introduzione di soglie minime e scadenze e con il coinvolgimento del Parlamento europeo. Anche se quest'ultimo, in base all'articolo 225 del Trattato sul funzionamento dell'UE, ha già il diritto di chiedere la presentazione di proposte legislative alla Commissione, l'appoggio da parte del PE ad un eventuale

«cartellino verde» presentato da Parlamenti nazionali darebbe naturalmente all'iniziativa un rilievo diverso.

Il relatore, soffermandosi quindi sul documento di lavoro presentato dagli europarlamentari Bresso e Brok, ne ha richiamato criticamente il punto 9, nel quale andrebbe specificamente menzionato il ruolo dei Parlamenti nazionali (come definito dagli articoli 5 e 12 del Trattato di Lisbona e dai Protocolli 1 e 2) e della COSAC. Con riferimento al paragrafo 10 sulla cooperazione interparlamentare, che espressamente esclude organi congiunti per la partecipazione al processo decisionale dell'UE, l'onorevole Angel ha osservato che questo tema andrebbe affrontato nelle sedi più opportune di cooperazione interparlamentare, a partire dalla Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'UE.

Successivamente, Nicolas Schmit, Ministro del lavoro del Governo lussemburghese ed ex membro della Convenzione europea, ha evidenziato che molti miglioramenti all'assetto istituzionale dell'UE possono essere realizzati a trattati vigenti. Il relatore ha a tal fine richiamato il pacchetto *Better regulation* (per una migliore interazione tra le Istituzioni nel processo legislativo) e gli strumenti contenuti nei Trattati attuali per realizzare una politica comune di migrazione e di sicurezza. Con riferimento a tale ultimo aspetto ha anche ricordato che l'articolo 42, paragrafo 7, del Trattato (che contempla il dovere per gli Stati membri di prestare assistenza ed aiuto allo Stato che subisca un'aggressione armata nel suo territorio) è espressione del principio di solidarietà, principio che dovrebbe altresì declinarsi nell'esclusione dal Patto di stabilità le spese affrontate dallo Stato membro per garantire la sicurezza e fronteggiare la minaccia terroristica. Il Ministro Schmit ha quindi evidenziato la necessità di migliorare la governance dell'eurozona e di integrare la dimensione sociale nell'Unione economica e monetaria, osservando al contempo l'opportunità di pervenire alla creazione di una capacità fiscale e di bilancio della zona euro, da

finanziare attraverso un sistema di risorse proprie. Tale ultimo aspetto richiederebbe naturalmente modifiche ai Trattati. Con riferimento al tema dei Parlamenti nazionali, ne ha sottolineato il ruolo nell'ambito della procedura di controllo della sussidiarietà, e ha ritenuto incoerente con l'assetto istituzionale dell'UE la richiesta proveniente da taluni di essi di diventare una sorta di terza Camera legislativa.

Il rappresentante della Commissione europea (Pascal Leardini, Direttore nel segretariato generale della Commissione, responsabile per i rapporti con i Parlamenti nazionali) ha quindi richiamato le iniziative adottate dal Primo Vicepresidente Timmermans per rafforzare le relazioni tra Commissione e Parlamenti nazionali, tra le quali l'aumento del numero delle visite dei Commissari nei Parlamenti (finora oltre 200) e la nuova impostazione adottata nelle risposte della Commissione ai contributi trasmessi dai Parlamenti nazionali nell'ambito della procedura di sussidiarietà e del dialogo politico (la lettera di risposta, di natura politica, è cofirmata dal primo Vicepresidente e dal Commissario responsabile e contiene un allegato con gli elementi tecnici di risposta). Il relatore si è soffermato sulla drastica riduzione di pareri motivati adottati dai Parlamenti nazionali (probabilmente anche legata alla riduzione delle iniziative legislative della Commissione) e sugli sviluppi del dialogo politico. In proposito, ha riportato la valutazione positiva del Vicepresidente Timmermans rispetto alla procedura di «cartellino verde», nei limiti naturalmente in cui essa non comporti modifiche ai Trattati. Citando ad esempio la tempestività del primo cartellino verde sui rifiuti alimentari (trasmesso quando la Commissione stava elaborando il pacchetto sull'economia circolare), ha evidenziato l'importanza della tempestività per il successo di tali iniziative. Il relatore ha espresso una valutazione positiva anche sull'iniziativa sostenuta da alcuni Parlamenti nazionali di un coordinamento al fine di individuare proposte di comune interesse ed eventuali criticità già in fase di esame del programma di lavoro della

Commissione. Infine, in materia di governance dell'eurozona, il relatore ha ricordato la recente adozione da parte del Collegio dei Commissari delle misure attuative del rapporto dei cinque Presidenti (alcune delle quali richiedono modifiche ai Trattati) e si è soffermato in particolare sul tema della rappresentanza esterna dell'area euro, rispetto alla quale ha riportato talune perplessità emerse in occasione delle prime discussioni in Consiglio su tali misure.

L'europarlamentare italiana Mercedes Bresso (PD-S&D) ha evidenziato la finalità del rapporto in preparazione di mettere in evidenza il potenziale del Trattato di Lisbona nel processo di integrazione europea per affrontare, senza una revisione dei Trattati, sfide quali la crisi dei rifugiati, i cambiamenti climatici, la debolezza dell'Unione economica e monetaria, la mancanza di competitività, il completamento del mercato interno e la realizzazione del mercato unico digitale. Ripercorrendo i temi che saranno affrontati nel rapporto, la relatrice si è in particolare soffermata sulla necessità di una maggiore integrazione dell'eurozona (attraverso l'introduzione della capacità di bilancio della zona euro), del rafforzamento della dimensione sociale e della tutela dei diritti dei lavoratori nel mercato interno (incoraggiando in particolare l'introduzione di un salario minimo da parte degli Stati membri), di una migliore definizione delle competenze del Consiglio europeo. Con riferimento al ruolo dei Parlamenti nazionali, la relatrice ha concordato sulla necessità di una riflessione sul funzionamento della procedura di sussidiarietà e ha espresso una valutazione in linea di principio favorevole sul cartellino verde, purché naturalmente la relativa procedura sia definita in modo chiaro e trasparente.

Il correlatore del rapporto, Elmar Brok (Germania, PPE) ha evidenziato in generale come non servano modifiche dei Trattati, ma piuttosto occorre sfruttare il potenziale, finora non pienamente realizzato, del Trattato di Lisbona e realizzare coerenti politiche europee. Ha richiamato in proposito l'esempio delle misure adottate a

seguito della crisi finanziaria e gli strumenti contemplati dal Trattato per realizzare una politica migratoria e della sicurezza comune. Il Presidente Brok ha sottolineato l'importanza della cooperazione tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali, osservando tuttavia che le decisioni vanno adottate al livello proprio di competenza, e senza combinare i diversi livelli Trattato di Lisbona. La cooperazione e lo scambio di informazioni tra parlamenti consente di operare un controllo parlamentare più efficace sull'operato degli esecutivi, ognuno al proprio livello di competenza, ma nel dialogo costante. In relazione alle procedure legislative dell'UE, il Presidente Brok ha stigmatizzato la mancanza di trasparenza dei lavori del Consiglio, che, da un lato, impedisce ai cittadini di individuare chi è responsabile delle decisioni assunte e, dall'altro, consente ai Governi nazionali di nascondersi dietro l'alibi del Consiglio.

Anche il Vicepresidente del Comitato economico e sociale Lobo Xavier, richiamando il parere espresso nel contesto della presentazione del Rapporto Bresso-Brok, ha condiviso l'idea secondo cui, allo stato, non ci sono le condizioni per una modifica dei Trattati, ma, piuttosto, vadano sfruttate le potenzialità del Trattato di Lisbona. In particolare, il relatore ha evidenziato la necessità del completamento dell'Unione economica e monetaria (UEM), che andrebbe integrata con un pilastro politico e sociale, l'esigenza di concentrarsi su un'applicazione più efficace dei principi di governance democratica e partecipazione, nel rispetto della proporzionalità e della sussidiarietà, e di un ritorno al metodo comunitario. Il relatore ha quindi espresso il sostegno del Comitato per meccanismi di sussidiarietà rinforzata con un ruolo più ampio della società civile, delle parti sociali e dei Parlamenti nazionali.

Il successivo dibattito è stato introdotto da Lord Boswell, Presidente della Commissione Affari europei della House of Lords britannica, che ha illustrato il contenuto di una lettera inviata alla Presidente della Commissione AFCE, nella

quale si esprimono preoccupazioni sui testi oggetto dei negoziati in corso sulla proposta di regolamento su EUROPOL. Tali testi prevedono infatti modalità dettagliate per l'esercizio del controllo parlamentare sull'Agenzia; secondo Lord Bonswell, la legislazione secondaria dell'UE si dovrebbe limitare a fissare il principio del controllo parlamentare su EUROPOL, rimettendo l'attuazione di tale principio agli strumenti consueti della cooperazione interparlamentare. Lord Bonswell ha colto inoltre elementi di criticità nei paragrafi 9 e 10 del documento di lavoro Bresso-Brok, che sembrano avere un contenuto prescrittivo rispetto al ruolo dei Parlamenti nazionali in evidente violazione della loro sovranità.

Nel corso della discussione, è emersa una convergenza sull'impostazione del rapporto Bresso-Brok, fondato sulla necessità di esplorare le potenzialità del Trattato di Lisbona nel processo di integrazione europea e sull'esigenza di un migliore raccordo tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali.

Con riferimento a tale ultimo punto, l'europarlamentare lussemburghese Goerens (ALDE) ha proposto la creazione di gruppi di lavoro composti da parlamentari nazionali ed europei con il compito di esaminare meccanismi più efficaci di controllo parlamentare su settori, quale quello dell'uso dei fondi europei, che sfuggono ad un efficace controllo parlamentare.

Il rappresentante lituano, richiamando i risultati della dimensione parlamentare della Presidenza lituana, ha suggerito di sviluppare meccanismi di dialogo politico multilaterale tra Parlamenti nazionali e Commissione; in proposito ha espresso una valutazione positiva sulla procedura di « cartellino verde ». Tale tema è stato positivamente ripreso da molti altri parlamentari nazionali ed europei; tra questi, il parlamentare tedesco socialista Jo Leinen ha sottolineato l'approccio costruttivo della proposta del « cartellino verde » e ha anche suggerito di dedicare una settimana l'anno alla discussione da

parte di Parlamenti nazionali e Parlamento europeo del programma di lavoro della Commissione.

Il Presidente Mazziotti Di Celso ha posto il tema della distanza tra l'Europa, da un lato, e i cittadini e i Parlamenti nazionali, dall'altro, osservando come l'attenzione per le tematiche europee da parte di questi ultimi e dei media spesso non è adeguata e focalizzata sul contenuto delle politiche. Il Presidente ha inoltre sottolineato l'importanza della presenza fisica dei Commissari e dei parlamentari europei nei Parlamenti nazionali, al fine sia di arricchire il contenuto del dibattito sia di stimolare l'attenzione da parte di opinione pubblica e media.

La seconda parte dell'incontro era dedicata al tema del controllo parlamentare sulla governance dell'UE.

È innanzi tutto intervenuta Christine Neuhold, dell'Università di Maastricht, che ha svolto una presentazione sull'attività in materia europea dei Parlamenti nazionali dopo il Trattato di Lisbona, basata su uno studio commissionato dal Parlamento olandese e su una ricerca condotta dall'OPAL (*Observatory for Parliaments after the Lisbon Treaty*). La relatrice si è in primo luogo soffermata sui diversi sistemi di scrutinio da parte dei Parlamenti nazionali dell'attività dei rispettivi Governi, evidenziando talune differenze legate, da un lato, al diverso ruolo che svolgono Commissioni settoriali e Commissione politiche UE e, dall'altro, al livello di informazione e al contenuto dei poteri dei Parlamenti rispetto all'attività negoziale svolta dai Governi in sede di Consiglio. La relatrice ha altresì evidenziato la tendenza in taluni Parlamenti verso la specializzazione di alcuni parlamentari (cosiddetti « europromoters ») su tematiche europee. Sul piano del coinvolgimento diretto dei Parlamenti nazionali nel processo decisionale europeo, la professoressa Neuhold ha analizzato il ruolo delle Commissioni di settore e della Plenaria nell'ambito della procedura di sussidiarietà e ha fornito dati statistici sui pareri motivati espressi dai Parlamenti nazionali. Su quest'ultimo punto, la relatrice ha rilevato da un lato

un'attività più intensa delle Camere alte in tema di sussidiarietà e, dall'altro, ha osservato che, in talune Camere (in particolare nei Paesi scandinavi) il numero particolarmente elevato di pareri motivati si spiega in ragione dell'assenza di un sistema di selezione degli atti da esaminare. La relatrice si è infine soffermata sulla tendenza verso un maggiore coordinamento tra Parlamenti, legata ad un sempre più efficace scambio di informazioni (grazie all'attività della COSAC e a strumenti quali l'IPEX, ovvero la piattaforma elettronica di scambio delle informazioni in materia europea) e ad un maggiore ruolo delle amministrazioni parlamentari.

Successivamente, Olivier Rozenberg, dell'Università SciencePo di Parigi, ha illustrato dati che mostrano un generale incremento dell'attività dei Parlamenti nazionali in materia europea. Tale tendenza è particolarmente accentuata nei Paesi caratterizzati da una forte tradizione parlamentare, o dove sono presenti Governi di minoranza o di coalizione.

In relazione all'attività dei Parlamenti nazionali rispetto alle riunioni del Consiglio europeo, il relatore ha evidenziato un progressivo aumento del grado di coinvolgimento di questi ultimi e ha altresì illustrato i differenti sistemi adottati dalle varie Camere, che prevedono l'intervento del Governo prima e/o dopo le riunioni del Consiglio e in alcuni casi il coinvolgimento della Plenaria. Con riferimento al controllo di sussidiarietà, ha espresso criticità sulle concrete modalità di funzionamento del meccanismo del cartellino giallo e ha manifestato scetticismo sulla proposta contenuta nella lettera del Primo Ministro inglese di una procedura di « cartellino rosso », che consentirebbe ad un gruppo di Parlamenti di bloccare la legislazione europea. In proposito il relatore ha osservato che l'Unione europea non necessita di nuovi meccanismi di blocco, anche tenendo conto della riduzione del volume della legislazione UE adottata negli ultimi anni e dell'allungamento dei relativi tempi. Il professor Rozenberg ha inoltre notato che l'aumento del numero di atti adottati in prima lettura e la mancanza di traspa-

renza nei triloghi contribuisce a rendere più difficile la partecipazione dei Parlamenti nazionali al processo decisionale UE. Il relatore ha commentato positivamente la procedura di « cartellino verde » e si è soffermato sul dialogo tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali. Richiamando le polemiche e i ritardi nell'adozione del regolamento della Conferenza interparlamentare prevista dall'articolo 13 del Trattato sul cd. Fiscal compact, il relatore ha colto la necessità di un sostanziale miglioramento nella cooperazione tra Parlamenti nazionali e Parlamento europeo.

È infine intervenuto Philippe Poirier, del Collège des Bernardins e dell'Università di Parigi La Sorbona, il quale ha richiamato il dibattito accademico sulla « deparlamentarizzazione », alla quale contribuiscono l'emergere di nuove forme di neocorporativismo, l'evoluzione della politica monetaria e di bilancio europea, il ruolo delle amministrazioni e dei comitati di esperti, la valutazione esterna delle politiche pubbliche. In tale contesto, la partecipazione dei Parlamenti nazionali al processo decisionale UE rappresenta un processo lento e non pienamente realizzato. Il ruolo di questi ultimi andrebbe meglio definito in un eventuale processo di revisione dei Trattati. Il relatore si è soffermato sulle diverse procedure adottate nei Parlamenti nazionali in materia di sussidiarietà, concordando sul fatto che il maggior numero di pareri motivati adottati dai Parlamenti scandinavi si giustifica non solo in relazione alla mancata selezione degli atti da esaminare, ma anche alla portata estensiva della nozione di « sussidiarietà » adottata da tali Parlamenti. Con riferimento al tema della governance economica, l'utilizzo di strumenti di natura intergovernativa conferma la tendenza alla deparlamentarizzazione, ulteriormente accentuata dal fatto che molti dei nuovi uffici di bilancio (i cosiddetti « *fiscal council* ») non sono formalmente collegati ai Parlamenti nazionali. Tra le proposte per rafforzare il ruolo di questi ultimi, il relatore ha rilevato la necessità di un più accentuato controllo parlamentare

nel quadro del semestre economico, di una maggiore interazione tra Parlamenti nazionali e Commissione europea, di un prioritario coinvolgimento nella materia europea delle commissioni settoriali. Il relatore ha anche rilevato che, a fronte dell'enorme flusso di informazioni in materia europea, i Parlamenti nazionali dovrebbero avviare una riflessione sulle modalità di gestione di tali informazioni. Rispetto alla procedura di « cartellino verde » il Professor Poirier ha evidenziato talune criticità legate alla diversa interpretazione dell'iniziativa da parte dei Parlamenti nazionali.

Nel successivo dibattito, sono stati affrontati temi di carattere generale, quali il basso livello di partecipazione alle elezioni europee che testimonierebbe la disaffezione dei cittadini per la politica europea. Tale tema, introdotto dal parlamentare turco, è stato sviluppato in sede di replica dai relatori, i quali da un lato hanno invitato a tener conto delle diverse situazioni nazionali (e in particolare del basso tasso di partecipazione anche alle elezioni nazionali nei Paesi dell'est) e, dall'altro, hanno affrontato una riflessione sull'assenza di dibattiti politici europei in sede di elezioni. In connessione con tale tema, il Presidente Mazziotti Di Celso ha riportato l'esperienza parlamentare italiana di dibattiti, in occasione dei Consigli europei, che raramente si focalizzano sul contenuto delle politiche UE, ma più spesso si concentrano su tematiche più generali legate al rapporto tra l'Italia e l'Europa. Su tale profilo, il professor Rozenberg e la professoressa Neuhold hanno osservato come tale situazione è comune anche a molti altri parlamenti, sebbene esistano anche casi virtuosi di parlamenti (quale quello danese e svedese) che svolgono un esame approfondito sui dossier UE.

Si è inoltre ripreso il tema, già affrontato nella precedente sessione, di una riflessione sull'efficacia della procedura di « cartellino giallo » nell'ambito del controllo della sussidiarietà, (parlamentari irlandese, olandese). L'europarlamentare britannico Richard Corbett ha altresì evidenziato che la riduzione del numero di

pareri motivati è legato anche al fatto che la nuova legislazione europea sempre più assume la natura di modifiche alla legislazione esistente, il che rende meno probabile la violazione del principio di sussidiarietà. Lo stesso onorevole Corbett ha espresso un giudizio positivo sulla procedura di cartellino rosso delineata nella lettera del Primo Ministro Cameron, valutazione non condivisa dagli studiosi presenti e da alcuni parlamentari (tra cui la Presidente della Commissione AFCE), i quali hanno evidenziato come l'Europa abbia bisogno di una spinta costruttiva da parte dei Parlamenti nazionali piuttosto che di procedure di veto.

Sul tema del controllo dei Parlamenti sui rispettivi Governi, il Presidente Mazziotti Di Celso ha richiamato la recente legge italiana n. 234 del 2012, che prevede obblighi informativi da parte del Governo nei confronti delle Camere prima e dopo il Consiglio europeo, nonché le riforme costituzionali in corso di esame, che prevedono espressamente il coinvolgimento del Parlamento nell'analisi e nella valutazione dell'impatto della legislazione europea. Il Presidente Angel ha richiamato un protocollo tra Parlamento e Governo lussemburghese che impone a quest'ultimo la presenza nelle Commissioni parlamentari; il parlamentare spagnolo ha invece introdotto la questione dei poteri dei parlamenti regionali rispetto ai rispettivi livelli di governo.

Sulla cooperazione tra Parlamenti nazionali e Parlamento europeo, la parlamentare dei Paesi Bassi ha richiamato lo stretto raccordo che si realizza attraverso la partecipazione dei parlamentari europei a riunioni delle Commissioni del Parlamento olandese. Il professor Rozenberg ha citato il Bundestag come modello positivo di raccordo tra parlamentari e gruppi politici. Il rappresentante della House of Lords, anche tenuto conto della diversità di sistemi e di risorse dei parlamenti nazionali, ha suggerito un approccio flessibile, immaginando anche riunioni di alcuni parlamenti nazionali su specifiche aree di comune interesse.

La Presidente della Commissione AFCO ha introdotto il tema del controllo democratico della Banca centrale europea, in relazione ai nuovi compiti di vigilanza e risoluzione delle crisi attribuiti nell'ambito dell'Unione monetaria; la Presidente ha inoltre informato di un memorandum d'intesa tra Parlamento europeo e Banca centrale che prevede lo svolgimento di incontri regolari tra tale Istituzione ed il PE.

È stato infine ripreso il tema dell'eccesso di informazioni in materia europea

che sarebbero trasmesse ai Parlamenti nazionali e quindi delle modalità di selezione delle informazioni rilevanti (House of Lords, Parlamento austriaco), ed è stata rappresentata da parte di alcuni Parlamenti nazionali la necessità di una maggiore trasparenza dei lavori legislativi UE.

Il Presidente Brok ha concluso l'incontro, preannunciando che la bozza del rapporto in corso di preparazione sarà trasmesso ai Parlamenti nazionali al fine di acquisire le loro osservazioni.

ALLEGATO 2

Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti (Nuovo testo C. 2520 Quintarelli).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 2520 Quintarelli, recante « Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti »;

osservato che tale testo ha ad oggetto la disciplina generale dei servizi della Rete *internet* e si concentra, in particolare, sugli aspetti connessi al principio di neutralità della rete, inteso come possibilità garantita a tutti di accedere agli strumenti, alle informazioni, ai contenuti e ai servizi di *internet*, come delle altre infrastrutture di

comunicazione in modo paritario, senza distinzioni o segmentazioni corrispondenti a livelli di utilizzo diversi;

considerato che il provvedimento può essere ricondotto alla materia « tutela della concorrenza » – ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione) – di esclusiva competenza legislativa dello Stato, nonché alla materia « ordinamento della comunicazione », che rientra tra gli ambiti di competenza legislativa concorrente tra lo Stato e la regione, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE