

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. II n. 9

PROPOSTA DI MODIFICAZIONE AL REGOLAMENTO

(Articoli 22, 75, 93, 94, 96, 125, 126, 126-bis, 126-ter, 127, 127-bis)

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

RUBERTI, FERRARI, BERGAMO, GUARINO, CARRARA ANTONINO, BRUNETTI, DOZZO, EVANGELISTI, LUCCHESI, PEZZOLI, PISCITELLO, POZZA TASCA, RUSSO, SAONARA

Revisione delle norme regolamentari
in materia di politiche comunitarie

Presentata il 26 luglio 1996

ONOREVOLI COLLEGHI! — È ormai matura una riflessione sul ruolo che la Commissione speciale per le politiche comunitarie ha svolto nell'ordinamento parlamentare, nonché sulla congruità delle norme regolamentari che ne disciplinano la composizione ed il funzionamento.

È utile ricordare che l'istituzione della Commissione speciale, oltre che da un'esigenza generale di maggiore valorizzazione in ambito parlamentare della materia comunitaria, fosse scaturita innanzitutto dalla necessità di adeguare il regolamento della Camera agli strumenti e alle procedure introdotte nel 1989 dalla legge « La Pergola », il cui obiettivo fondamentale era consistito nella razionalizzazione delle procedure di adeguamento dell'ordinamento interno all'ordinamento comunita-

rio (legge comunitaria annuale), e nella parlamentarizzazione dei procedimenti relativi alla partecipazione dello Stato italiano alla formazione delle decisioni, politiche e legislative, delle istituzioni comunitarie.

Questi obiettivi non solo hanno conservato la loro attualità, ma sono ormai divenuti impellenti: con l'entrata in vigore del Trattato di Maastricht, infatti, competenze e poteri delle istituzioni comunitarie sono divenuti assai più ampi ed incisivi, ed una loro ulteriore evoluzione è da attendersi dalla revisione del Trattato attualmente in corso. Occorre, dunque, disporre di strumenti parlamentari di controllo e di indirizzo efficaci, se non si vuole che al rafforzamento delle Comunità corrisponda un indebolimento dei poteri parlamentari

e, dunque, un affievolimento dei caratteri democratici dell'Unione europea.

Il tema dell'adattamento dei nostri strumenti istituzionali al nuovo quadro di competenze e di poteri che a livello europeo ha disegnato il Trattato di Maastricht deve essere ripreso, perseguendo da una parte l'obiettivo prioritario di un rafforzamento del ruolo del Parlamento europeo, e dall'altra introducendo i correttivi necessari ad evitare che la cessione di sovranità in favore delle istituzioni comunitarie coincida con una drastica riduzione dei poteri parlamentari di controllo e di indirizzo.

È stata quindi rilevata la necessità da parte di tutti i gruppi politici di consolidare il ruolo della Commissione speciale per le politiche comunitarie, la quale rappresenta l'organismo della Camera deputato a svolgere una funzione di stimolo rispetto alla partecipazione parlamentare all'attività comunitaria, al fine di concorrere tempestivamente ed efficacemente alla determinazione della volontà che lo Stato italiano esprime nelle sedi istituzionali dell'Unione europea.

1. *Struttura e competenza della Commissione.*

L'importanza e la complessità della materia comunitaria esige unitarietà di indirizzo a livello parlamentare e capacità, da parte dell'organo parlamentare a ciò preposto, di essere interlocutore vero delle istituzioni dell'Unione europea. Si tratta quindi di attribuire alla Commissione competenza generale sugli affari dell'Unione europea, oltre che sulle politiche comunitarie propriamente dette, senza peraltro incidere drasticamente sulle competenze della Commissione affari esteri. Mentre, infatti, spetterebbe alla nuova Commissione per gli affari europei e le politiche comunitarie gestire le politiche relative al primo « pilastro » del Trattato e seguire la realizzazione delle decisioni adottate nell'ambito del secondo e del terzo « pilastro » (politica estera e di sicurezza comune; giustizia e affari interni), rimarrebbe comunque di competenza della Commissione

esteri seguire la negoziazione delle modifiche al Trattato, controllare il Governo nell'ambito del processo decisionale dell'Unione europea riguardante il secondo e il terzo « pilastro », e gestire altresì la materia delle relazioni della Comunità con il resto del mondo, così come le questioni relative ai rapporti bilaterali anche tra Stati appartenenti all'Unione europea.

Così ridisegnata la competenza della Commissione, sarebbe di fondamentale importanza rivedere la specialità della sua struttura, estendendo anche alla Commissione « per gli affari dell'Unione europea e per le politiche comunitarie » il divieto, per i propri componenti, di fare parte di altre Commissioni permanenti: ciò eviterebbe il perpetuarsi dei problemi che la doppia appartenenza ha sin qui determinato, soprattutto sul piano della possibilità di individuare spazi temporali per la riunione della Commissione, i cui lavori, allo stato, vengono inevitabilmente a sovrapporsi con quelli delle Commissioni permanenti.

2. *Funzione di indirizzo e controllo.*

Uno dei compiti fondamentali della Commissione speciale per le politiche comunitarie è quello di stimolare la partecipazione della Camera dei deputati alla fase di definizione dell'iniziativa politica e legislativa comunitaria per garantire, nella fase di formazione della volontà statutale, la democratizzazione del processo decisionale, consentendo al Parlamento di concorrere con il Governo alla valutazione dell'opportunità e dei contenuti dei singoli atti.

Occorre riconoscere che, finora, il coinvolgimento parlamentare nella « fase ascendente » è stato scarso, e ciò essenzialmente per un motivo: l'assoluta intempestività con la quale vengono trasmesse al Parlamento le proposte di atti normativi comunitari, nonostante che l'articolo 9 della legge n. 183 del 1987 ponga, in tal senso, un preciso obbligo a carico del Governo. A ciò si aggiunge che la norma regolamentare che appare più idonea a consentire un'efficace azione parlamentare nella « fase ascendente » (articolo 126-bis,

comma 1) fa obbligo alle Commissioni di prendere in esame soltanto le proposte normative comunitarie pubblicate sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee: poiché la pubblicazione avviene con mesi di ritardo rispetto all'adozione dell'atto, appare indifferibile la necessità di rivedere tale norma, consentendo quindi al Parlamento di discutere con il Governo su proposte normative, rispetto alle quali esiste margine di intervento per la definizione in sede comunitaria.

Una più incisiva influenza dell'indirizzo parlamentare sul Governo consentirà di contrastare la gestione burocratica dei processi decisionali dell'Unione europea, che implica una naturale resistenza ad una trasformazione in senso democratico di tali processi decisionali.

3. *Funzione consultiva.*

L'attività consultiva della Commissione speciale per le politiche comunitarie ha finora rappresentato il terreno principale dell'attività della Commissione stessa, quello sul quale si è concretamente verificata la necessità di predisporre procedure e meccanismi che garantiscano coerenza tra i diversi livelli ordinamentali. In

particolare si è riscontrato come solo l'integrazione tra normazione comunitaria e processo di decisione legislativa interna produrrà nel tempo un graduale cambiamento di mentalità, facendo acquisire la consapevolezza della realtà rappresentata dalle istituzioni comunitarie.

Tuttavia, questo ruolo di « cerniera » ordinamentale ed istituzionale, che è la vera vocazione della Commissione, rischia di fatto di rimanere frustrato se l'attività della Commissione non riuscirà ad incidere sulla decisione. L'esperienza di questi anni ha infatti dimostrato la scarsa incisività dei pareri espressi dalla Commissione. Il rimedio può consistere solo nell'attribuire la necessaria forza ai pareri della Commissione, dotandoli di carattere vincolante. Solo così il vincolo comunitario finirà di essere un elemento puramente rituale e si trasformerà gradualmente in concreto parametro di coerenza e di compatibilità, rispetto al quale confrontare le scelte interne. Appare questa la via attraverso la quale offrire alla Commissione un solido ancoraggio parlamentare attraverso il suo coinvolgimento nel procedimento legislativo.

Le modifiche regolamentari che di seguito si propongono traducono normativamente le proposte sin qui illustrate.

TESTO PROPOSTO

ART. 1.

1. *Il comma 1 dell'articolo 22 è sostituito dal seguente:*

1. Le Commissioni permanenti hanno rispettivamente competenza sui seguenti oggetti:

I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni;

Il Giustizia;

III Affari esteri e comunitari;

IV Difesa;

V Bilancio, tesoro e programmazione;

VI Finanze;

VII Cultura, scienza e istruzione;

VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici;

IX Trasporti, poste e telecomunicazioni;

X Attività produttive, commercio e turismo;

XI Lavoro pubblico e privato;

XII Affari sociali;

XIII Agricoltura;

XIV Affari dell'Unione europea e politiche comunitarie.

ART. 2.

1. *Agli articoli 125, 126, 126-bis, 126-ter, 127, 127-bis, sostituire le parole:*

Commissione speciale per le politiche comunitarie *con le seguenti:* Commissione per gli affari dell'Unione europea e per le politiche comunitarie.

agli stessi articoli, sostituire le parole:
Commissione speciale *con la seguente:*
Commissione.

2. *Sopprimere il secondo periodo del comma 1 dell'articolo 126.*

3. *All'articolo 126-bis, comma 1, sopprimere le seguenti parole:* pubblicate nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee.

ART. 3.

1. *All'articolo 75, sostituire il comma 1 con il seguente:*

« La Commissione affari costituzionali, la Commissione lavoro e la Commissione per gli affari dell'Unione europea e per le politiche comunitarie, quando ne sono richieste a norma del comma 1 dell'articolo 73, esprimono parere rispettivamente, sugli aspetti di legittimità costituzionale, su quelli concernenti il pubblico impiego e sulla compatibilità con l'ordinamento comunitario. La Commissione affari costituzionali può altresì essere chiamata ad esprimere parere sui progetti sotto il profilo delle competenze normative e della legislazione generale dello Stato »;

al comma 2 dopo le parole: Commissione lavoro *aggiungere le seguenti:* e della Commissione per gli affari dell'Unione europea e per le politiche comunitarie.

2. *All'articolo 93, sostituire il comma 2 con il seguente:*

« I progetti di legge implicanti maggiori spese o diminuzione di entrate, come quelli che richiedono un esame per gli aspetti di legittimità costituzionale, per gli aspetti concernenti il pubblico impiego nonché quelli di compatibilità con l'ordinamento comunitario sono inviati contemporaneamente alla Commissione competente e, per il parere, alla Commissione bilancio, alla Commissione affari costituzionali, alla Commissione lavoro e alla

Commissione per gli affari dell'Unione europea e per le politiche comunitarie ».

Al comma 3, dopo le parole: Commissione lavoro *aggiungere le seguenti:* o della Commissione per gli affari dell'Unione europea e per le politiche comunitarie.

3. *All'articolo 94, comma 3, dopo le parole:* per gli aspetti concernenti il pubblico impiego *sono aggiunte le seguenti:* e per gli aspetti di compatibilità con l'ordinamento comunitario;

allo stesso comma 3, dopo le parole: Commissione lavoro *aggiungere le seguenti:* e alla Commissione per gli affari dell'Unione europea e per le politiche comunitarie.

4. *All'articolo 96, comma 2, dopo le parole:* e lavoro, *aggiungere le seguenti:* e per gli affari dell'Unione europea e per le politiche comunitarie;

al comma 4, dopo le parole: Commissione lavoro *aggiungere le seguenti:* o della Commissione per gli affari dell'Unione europea e per le politiche comunitarie; *dopo le parole:* o lavoro *aggiungere le seguenti:* o per gli affari dell'Unione europea e per le politiche comunitarie.