

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. II
N. 23

PROPOSTA DI MODIFICAZIONE AL REGOLAMENTO

(ARTICOLI 126 e 127)

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

NAPOLITANO, VISCO, CERVETTI, BASSANINI, PELLICANI*Presentata il 3 agosto 1989*

Istituzione della Commissione parlamentare per le politiche comunitarie

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di modifica al Regolamento della Camera dei deputati trae origine dalla necessità — generalmente riconosciuta e sempre più urgente — di adeguare il funzionamento del Parlamento italiano alle esigenze di indirizzo e controllo dell'attività del Governo nelle sedi comunitarie. Soprattutto ove si tenga conto delle variazioni legislative previste in vista della scadenza del 1992, del numero e della significatività delle decisioni e dei provvedimenti che attualmente vengono assunti in sede comunitaria con il contributo del Governo italiano risulta evidente la necessità di rivedere l'attuale

situazione caratterizzata dalla sostanziale assenza del Parlamento italiano nei relativi processi decisionali. Oggi, in sostanza, decisioni di grande importanza per il futuro del paese vengono assunte senza che esse siano precedute da un adeguato dibattito nelle sedi istituzionali proprie, senza che il Governo riceva indirizzi espliciti dal Parlamento, e spesso tali decisioni vengono di fatto delegate alle burocrazie ministeriali, comunitarie, o di altri organi istituzionali (Banca d'Italia, Consob, ecc.) con il rischio molto serio che esse possano risultare in contrasto con gli effettivi orientamenti parlamentari, cosa che non potrà non creare

difficoltà e ritardi al processo di integrazione. Manca ogni coordinamento non solo tra Governo e Parlamento, ma anche tra il Parlamento nazionale e i nostri rappresentanti al Parlamento europeo, e non di rado tra le diverse amministrazioni italiane interessate ad un determinato provvedimento. Ne deriva che la posizione contrattuale italiana in sede comunitaria risulta debolissima e che i nostri interessi non sono adeguatamente difesi. Altri paesi, invece, seguono metodi e procedure differenti che danno alle loro posizioni un peso e una rilevanza concreti molto maggiori: in Germania, per esempio, il Parlamento nazionale vota preliminarmente indirizzi al Governo per ogni trattativa a livello comunitario vincolandolo quindi a determinati comportamenti concreti; questa procedura rafforza ovviamente in sede di trattativa la posizione sostenuta dai negoziatori tedeschi che costringono di fatto gli altri paesi a mediare sulle loro posizioni.

Sembra quindi opportuno, nell'interesse nazionale, cercare di modificare tale situazione.

Con la presente proposta di modificazione del Regolamento della Camera si propone quindi la sostituzione delle norme che attualmente disciplinano l'intervento della Camera dei deputati sulle questioni comunitarie, sia sul versante « ascendente » delle decisioni che vengono assunte negli organismi internazionali in questione che sul versante dell'adeguamento delle politiche nazionali alla normativa comunitaria.

Attualmente, gli articoli 126 e 127 del Regolamento della Camera dei deputati disciplinano il collegamento con l'attività degli organismi comunitari nel modo seguente:

è previsto (articolo 126) che le Commissioni permanenti, anche su domanda di un rappresentante di gruppo, possano tenere un dibattito preventivo con l'intervento del Ministro competente in relazione a proposte della Commissione delle Comunità europee o in previsione dell'insediamento di determinati argomenti all'or-

dine del giorno del Consiglio dei ministri delle Comunità;

il Presidente della Camera può disporre che, per la trattazione di problemi delle Comunità europee interessanti più Commissioni, venga nominata una Commissione speciale, la cui composizione prevede tra l'altro ancora oggi l'integrazione dei due deputati designati da ciascuna Commissione permanente con « diciotto deputati componenti la delegazione al Parlamento europeo »;

è compito della Commissione Affari esteri esaminare la Relazione annuale consuntiva sulle Comunità: in tale sede la Commissione stessa può chiedere al Governo di essere informata sulle previsioni relative ai problemi comunitari per l'anno successivo;

è inoltre compito della stessa Commissione Affari esteri esprimere un parere alla Commissione competente per materia alla quale siano stati assegnati gli atti normativi emanati dal Consiglio dei ministri e dalla Commissione delle Comunità europee; la Commissione può inoltre riversare in un documento finale il proprio avviso sulla opportunità di possibili iniziative.

La disciplina sopra riportata evidenzia alcuni seri limiti, che finiscono con il rendere parziale e scarsamente efficace il ruolo della Camera dei deputati (e del Parlamento) nei confronti del Governo italiano nell'ambito dei processi di formulazione e decisione delle politiche comunitarie.

In primo luogo, non esiste nell'ordinamento della Camera dei deputati un organismo al quale sia affidato permanentemente e quale unico compito quello di seguire l'attività normativa delle Comunità europee ed il comportamento del Governo italiano in tali sedi. La possibilità di convocare i ministri competenti, affidata com'è alle singole Commissioni permanenti, rende frammentario ed episodico il rapporto con l'istituto parlamentare, presentando al Governo un interlocutore parlamentare mutevole e perciò

poco autorevole. Le stesse funzioni meramente consultive assegnate alla Commissione Affari esteri non possono evidentemente rappresentare in questo senso un « recupero » in termini di organicità ed efficacia dell'intervento parlamentare sulle questioni trattate e decise in sede comunitaria.

La presente proposta di modifica al Regolamento della Camera intende affrontare la questione nei suoi aspetti più rilevanti, costituiti rispettivamente dalla funzione di indirizzo dell'operato del Governo italiano nelle sedi comunitarie e da quella di adeguamento della normativa italiana ai quadri tracciati in sede comunitaria.

Per dare soluzione al problema della insufficiente organicità e continuità dell'attività parlamentare in materia di politiche comunitarie si propone quindi l'istituzione di una Commissione permanente per le politiche comunitarie e per l'armonizzazione della legislazione nazionale in relazione all'integrazione politica ed economica europea.

La Commissione è destinata in primo luogo a svolgere funzioni di indirizzo e controllo nei confronti del Governo limitatamente allo svolgimento da parte di quest'ultimo di funzioni proprie nell'ambito delle istituzioni comunitarie. In particolare, la Commissione dovrà formulare nei confronti dei ministri italiani indirizzi in previsione di sedute degli organismi comunitari, sia tecnici che politici, nelle quali sia rappresentato il Governo italiano, e potrà comunque disporre in qualsiasi momento l'audizione di ministri oltre che di dirigenti e rappresentanti di organismi e amministrazioni pubbliche in relazione all'operato di questi ultimi in sede comunitaria. Potrà inoltre pronunciare voti in relazione a specifiche scadenze comunitarie nelle quali debbano assumersi decisioni vincolanti per gli stati membri. Alla Commissione vengono infine assegnati alcuni dei compiti che il Regolamento attualmente affida alla

Commissione Affari esteri (esame della relazione annuale consuntiva sulle comunità, espressione di pareri alle commissioni competenti per materia nell'esame di atti normativi del Consiglio dei ministri e della Commissione per le comunità europee).

Ci interessa particolarmente sottolineare la soluzione individuata dalla presente proposta per quanto riguarda la composizione della Commissione. Questa viene disciplinata al fine di coniugare l'obiettivo della massima operatività con quello del massimo di approfondimento e di competenza nell'esame di un ventaglio di materie trattate che risulta caratterizzato da una notevole estensione. La Commissione per le politiche comunitarie è composta da venticinque membri permanenti, nominati dal Presidente della Camera dei deputati, in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari. Tuttavia, per lo svolgimento delle funzioni di indirizzo è previsto che la Commissione venga integrata da quindici membri (con diritto di voto) designati di volta in volta e a seconda degli argomenti trattati, dai Presidenti delle rispettive Commissioni fra i deputati che compongono le Commissioni permanenti. Per lo svolgimento delle funzioni consultive nel processo di adeguamento della normativa nazionale a quella comunitaria è previsto invece che la Commissione operi nella composizione dei soli venticinque membri « permanenti » dal momento che la competenza specifica sugli atti normativi emanati dal Consiglio dei Ministri e dalla Commissione delle Comunità Europee è lasciata alle Commissioni di merito. Questa differenziazione risponde, come si è detto, al duplice obiettivo di rendere snelli i lavori della Commissione e di consentire che alle sedute nelle quali vengono formulati indirizzi nei confronti del Governo o di suoi membri, partecipino quei parlamentari che quotidianamente si occupano delle materie che di volta in volta costituiscono l'oggetto della discussione.

TESTO PROPOSTO

L'articolo 126 è sostituito dai seguenti:

ART. 126.

1. È istituita la Commissione permanente per le politiche comunitarie e per l'armonizzazione della legislazione nazionale in relazione all'integrazione politica ed economica europea. La Commissione è composta di venticinque membri permanenti, nominati dal Presidente della Camera, in modo da rispecchiare la proporzione dei Gruppi parlamentare, su designazione dei Gruppi parlamentari. Della Commissione dovranno comunque far parte il presidente ed i vicepresidenti della Commissione permanente Affari esteri.

2. Ai lavori della Commissione partecipano, con diritto di voto, quindici membri designati, di volta in volta e a seconda degli argomenti trattati, dai Presidenti delle rispettive Commissioni fra i componenti delle Commissioni permanenti interessate ai lavori della Commissione, in modo da rispecchiare la proporzione tra i Gruppi. A tal fine il Presidente della Commissione procede, di volta in volta, alla individuazione delle Commissioni interessate, dandone immediata comunicazione ai Gruppi parlamentari. L'eventuale mancata designazione dei membri di cui al presente comma entro il termine indicato dal presidente della Commissione non costituisce impedimento al regolare svolgimento dei lavori della Commissione.

3. Ai lavori della Commissione partecipano senza diritto di voto dieci parlamentari europei eletti in Italia e nominati dal Presidente della Camera in modo da rispecchiare la proporzione dei voti espressi nelle elezioni al Parlamento europeo.

4. Al funzionamento della Commissione permanente per le politiche comunitarie si applicano, ove compatibili, le

norme del Regolamento della Camera che disciplinano i lavori e l'organizzazione delle Commissioni permanenti.

ART. 126-*bis*.

1. La Commissione per le politiche comunitarie svolge funzioni di indirizzo e controllo nei confronti del Governo per quanto attiene allo svolgimento delle funzioni governative nell'ambito della Comunità europea. A tal fine il presidente della Commissione procede di volta in volta, e in considerazione dell'argomento all'ordine del giorno, alla individuazione dei membri di cui al comma 2 dell'articolo 126.

2. In particolare:

a) esamina la relazione annuale consuntiva sulle Comunità, ascolta le comunicazioni dei ministri competenti e formula nei confronti di questi ultimi indirizzi in previsione di sedute del Consiglio dei ministri delle Comunità e di ogni altro organismo comunitario nel quale sia rappresentato il Governo italiano;

b) su domanda di un quinto dei membri può disporre, in qualsiasi momento, l'audizione di ministri e di dirigenti e rappresentanti di organismi ed amministrazioni pubbliche in relazione all'operato di questi ultimi in sede comunitaria;

c) adotta le ulteriori iniziative che ritiene utili ai fini di acquisire informazioni e formulare indirizzi in relazione all'operato del Governo italiano nelle sedi comunitarie, tecniche e politiche disponendo l'effettuazione degli studi che ritenga necessari e pronunciando voti in relazione a specifiche scadenze comunitarie nelle quali debbano assumersi decisioni vincolanti per gli Stati membri.

3. La Commissione, nella composizione limitata ai membri di cui al comma 1 dell'articolo 126, svolge le funzioni di cui all'articolo 127 del Regolamento.

L'articolo 127 è sostituito dal seguente:

1. Gli atti normativi emanati dal Consiglio dei ministri e dalla Commissione delle Comunità europee, non appena pubblicati nella *Gazzetta ufficiale* delle Comunità, sono deferiti per l'esame alla Commissione competente per materia, con il parere della Commissione per le politiche comunitarie.

2. Entro il termine di trenta giorni, la Commissione per le politiche comunitarie esamina il testo normativo in questione e può esprimere in un documento finale il proprio avviso sulla opportunità di possibili iniziative. Il documento è stampato e distribuito ed è comunicato dal Presidente della Camera al Presidente del Senato e al Presidente del Consiglio.

3. Tutti i progetti di legge concernenti materie di significativa rilevanza comunitaria vengono sottoposti al parere della Commissione per le politiche comunitarie, di cui agli articoli 126 e seguenti, circa la compatibilità delle misure proposte con la normativa comunitaria vigente.