

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. II N. 26

PROPOSTA DI MODIFICAZIONE AL REGOLAMENTO

(Articoli 125, 126, 127 e aggiunta degli articoli 126-*bis*, 126-*ter*, 127-*bis*: riforma del capo XXVIII « Delle procedure di collegamento con l'attività di organismi comunitari e internazionali » e istituzione della Commissione speciale per le politiche comunitarie)

PRESENTATA DALLA

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

COMPOSTA

dal Presidente della Camera dei deputati, **IOTTI**, *Presidente* e dai deputati **BASSANINI**, **CALDERISI**, **CIAMPAGLIA**, **DEL PENNINO**, **GITTI**, **LABRIOLA**, **LO PORTO**, **QUERCINI**, **SCOTTI**, **VIOLANTE**, nonché dal deputato **CIAFFI**, *relatore*

Presentata alla Presidenza della Camera il 16 luglio 1990

ONOREVOLI COLLEGHI! — 1. — La presente proposta di modifica al Regolamento trova la sua ragione nella necessità di adeguare la struttura ed il funzionamento del Parlamento italiano alle esigenze poste dal processo di sviluppo della Comunità europea e delle sue istituzioni. Di fronte alla sempre più marcata assunzione di compiti anche normativi da parte della Comunità — fenomeno che ha trovato nel nostro ordinamento un suo riscontro razionalizzatore con le leggi n. 183 del 16 aprile 1987 e n. 86 del 9 marzo 1989 — vi è l'esigenza che il Parla-

mento possa assolvere con pienezza le sue funzioni sia nel processo ascendente di formazione degli indirizzi governativi relativi alla normativa comunitaria sia nel processo discendente di recepimento e di applicazione. L'assunzione da parte dell'Italia della Presidenza della Comunità nel presente semestre rende ancora più pressante ed urgente l'assolvimento di tali compiti. Uniformandosi a quella che è la situazione prevalente negli altri Paesi della Comunità (ove funzionano — in alcuni casi ormai da un congruo numero di anni — organi parlamentari specializzati

in materia europea), si pone di conseguenza il problema della creazione a livello parlamentare di organi che siano in grado di avere una visione generale del processo di integrazione europea e dei problemi da questo posti, ma che allo stesso tempo siano in grado di accogliere le esperienze maturate nelle commissioni di merito nelle materie coinvolte nel processo di integrazione normativa comunitaria.

2. — Va ricordato che nella presente legislatura sono state presentate quattro proposte di modifica al Regolamento che affrontano — sia pure in modo differente — questo ordine di problemi: il Doc. II, n. 10 (a firma Cardetti ed altri), n. 14 (a firma Ferrara ed altri), n. 17 (a firma Calderisi ed altri) e n. 23 (a firma Napolitano, Visco ed altri). Dopo un approfondito esame delle diverse posizioni prospettate ricercando tra queste una utile sintesi, la Giunta è pervenuta alla determinazione di proporre, anche sulla scia delle principali esperienze degli altri paesi della Comunità, la istituzione di un organo interno alla Camera dei Deputati, per la trattazione consultiva e di indirizzo degli affari comunitari. Esso dispone di competenza specifica sugli aspetti ordinamentali dell'attività e dei provvedimenti della Comunità e dell'attuazione degli accordi comunitari, essendo inoltre in grado di garantire i necessari collegamenti con le istituzioni rappresentative della Comunità stessa. In tale proposta si è evidentemente tenuto conto, oltre che delle esperienze proprie degli altri paesi comunitari, anche di quanto realizzato al Senato, ove le riforme regolamentari del novembre 1988 hanno portato a ridisegnare le competenze della Giunta per gli affari delle Comunità europee (esistente fin dal 1971), attribuendo a questa competenze consultive sui progetti di legge in ordine ai profili comunitari nonché diffusi poteri di indirizzo e di controllo. Si è ritenuto comunque di compiere rispetto a tale linea — vista anche l'evoluzione legislativa nel frattempo intervenuta con la già citata legge n. 86 del 1989 — un ulteriore passo

avanti, proponendo la creazione di un organo — cui si propone di attribuire il nome di Commissione speciale — dotato di generali competenze consultive ma anche di competenze referenti nel procedimento di approvazione della legge comunitaria, nonché di poteri di orientamento e di controllo dei comportamenti governativi in sede comunitaria.

Le modifiche proposte riguardano quindi il Capo XXVIII del Regolamento, « Delle procedure di collegamento con l'attività di organismi comunitari ed internazionali », che viene ad essere profondamente trasformato nella sua struttura.

3. — La nuova formulazione del comma 1 dell'articolo 125 prevede l'assegnazione per il parere delle risoluzioni del Parlamento europeo e delle risoluzioni approvate da assemblee internazionali alle quali partecipino delegazioni della Camera, oltre che alla Commissione Affari esteri e comunitari, anche alla Commissione speciale per le politiche comunitarie, sì da far rientrare il nuovo organo nel processo di esame di tali documenti, il che appare del tutto conseguente alla posizione di competenza ordinamentale che si è voluto attribuire al nuovo organo.

4. — Nell'istituire con i nuovi articoli 126, 126-bis, 126-ter la Commissione speciale per le politiche comunitarie, la Giunta ha ritenuto di attenersi ad alcuni principi generali che così possono essere riassunti:

a) dopo una attenta analisi degli effetti collegati, si è optato per la denominazione di Commissione speciale in quanto si è voluto sottolineare nel nuovo organo il carattere di rappresentanza dell'Assemblea, che è proprio delle Commissioni, più che una sua derivazione presidenziale, che è propria delle Giunte, che mal si sarebbe conciliato con alcune sue funzioni. Si è voluto inoltre chiarire che la Commissione speciale non si aggiunge, con pienezza di funzioni, alle altre tredici Commissioni ma che ha nella specialità delle sue funzioni e competenze la giustificazione primaria;

b) la natura « speciale » della Commissione, che significa anche « sperimentale », ha consentito di creare un organismo che sostanzialmente non sottrae competenze alle Commissioni permanenti, ma aggiunge agli elementi di valutazione di queste il profilo particolare — sempre più rilevante — della compatibilità della normativa interna con quella dell'ordinamento comunitario;

c) come conseguenza di questo assunto, si è definito l'ambito di competenza dell'attività della nuova Commissione negli « aspetti ordinamentali » dell'attività comunitaria, con ciò volendosi ribadire la finalità di « filtro » della Commissione, che non dovrà essere impegnata nell'esame delle discipline comunitarie dei singoli settori ma analizzare il quadro generale ed istituzionale di riferimento.

Ciò premesso è ora opportuno analizzare più puntualmente i singoli articoli.

Nell'articolo 126, che risulta completamente modificato, si prevede anzitutto l'istituzione della Commissione speciale avente competenza generale sugli aspetti ordinamentali dell'attività e dei provvedimenti delle Comunità Europee e della attuazione degli accordi comunitari. Va rilevato che già nella stessa proposta relativa al nome si riflettono i passi compiuti in ordine alle competenze del nuovo organo, primo tra tutti l'attribuzione di funzioni referenti nel procedimento di esame della legge comunitaria, in quanto si propone di estendere al nuovo organo le norme sulla costituzione e sulla composizione propria delle Commissioni permanenti, si da legittimarne — anche sotto questo profilo — la particolare partecipazione al procedimento legislativo. Si è tuttavia ritenuto di evitare per i deputati l'incompatibilità tra l'appartenenza ad una Commissione permanente e l'appartenenza alla Commissione speciale, in quanto, una volta attribuita a quest'ultima la competenza sugli aspetti ordinamentali dei provvedimenti in materia comunitaria, tale incompatibilità sarebbe

potuta risultare nociva in ordine all'acquisizione delle esperienze settoriali maturate all'interno delle singole Commissioni permanenti. La possibilità di doppia appartenenza riflette, come già rilevato, anche il fatto che alla Commissione speciale si sono intesi attribuire rilevanti caratteri di commissione-filtro sui profili di compatibilità con l'ordinamento comunitario (escludendo competenze in sede legislativa o redigente), creando quindi un distinto piano di competenze rispetto a quello proprio delle Commissioni di merito, sicché l'istituzione della Commissione speciale non viene a ledere le competenze delle singole Commissioni permanenti nei settori e nelle materie a queste già attribuite.

Il comma 3 dell'articolo 126 enumera le competenze della Commissione speciale, divise sostanzialmente nelle seguenti attribuzioni, oltre a quelle referenti più sopra nominate:

a) poteri di indirizzo e di controllo, inclusa la possibilità di approvare risoluzioni e di presentare relazioni all'Assemblea;

b) attribuzioni consultive sui progetti di legge, si da istituire un parere obbligatorio sui profili di compatibilità con la normativa comunitaria;

c) poteri di audizione nei confronti di ministri e di dirigenti pubblici e di promozione di incontri con delegazioni del Parlamento europeo.

Oltre a ciò, vanno ricordati anche i periodici contatti istituzionalmente previsti con rappresentanti italiani al Parlamento europeo (comma 4). Se si esaminano le forme di raccordo col Parlamento europeo previste ai commi 3 e 4, si nota che queste, proponendosi di consentire un più efficace collegamento tra Parlamento italiano e istituzioni rappresentative europee, collegamento che nelle esperienze di altri paesi della Comunità si è invece cercato di raggiungere istituendo un organo misto, composto cioè di rappresentanti al Parlamento nazionale e di rappresentanti

al Parlamento europeo, mirano a mantenere comunque un'utile elasticità che consenta l'adeguamento alle esigenze politiche che di volta in volta possono presentarsi.

L'articolo 126-bis si propone di interessare direttamente il Parlamento, nell'ambito della propria sovrana competenza, nel processo di formazione degli atti comunitari, attraverso l'eventuale svolgimento di dibattiti con l'intervento dei Ministri competenti (comma 1): un momento importante di tale processo, come anche dell'esame dello stato di attuazione del processo di integrazione dell'Italia nell'ordinamento europeo, è dato poi dal comma 2, che disciplina la procedura di esame della relazione semestrale in materia comunitaria presentata dal Governo ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 86 del 1989. A quest'ultimo fine è previsto, una volta acquisiti i pareri delle Commissioni competenti per materia, che l'esame possa concludersi o all'interno della Commissione speciale attraverso l'approvazione di una risoluzione o essere posto all'attenzione dell'Assemblea attraverso la presentazione di una relazione da parte della stessa Commissione speciale. Anche nella possibilità di un esito che si concluda direttamente in Commissione o che invece trovi il suo punto di riferimento nell'Assemblea è da vedere la volontà di mantenere una certa elasticità nella forma di esame, evitando al contempo di irrigidire in modo eccessivo il calendario dei lavori dell'Assemblea.

L'articolo 126-ter disciplina il procedimento di esame del disegno di legge comunitaria, che costituisce una delle innovazioni più importanti previste dalla legge n. 86 del 1989. Si propone uno schema di approvazione tale da coinvolgere una molteplicità di soggetti, senza ledere le competenze proprie di ciascuna Commissione di merito: il procedimento viene ad assumere alcune somiglianze con quello già sperimentato a proposito della legge finanziaria e della legge di bilancio,

prevedendosi una sorta di « sessione comunitaria » della durata di quarantacinque giorni nella quale dapprima le singole Commissioni permanenti ed in seguito la Commissione speciale risultano impegnate nell'esame del disegno di legge comunitaria. Lo schema proposto trova la sua ragione nel desiderio di attribuire alla Commissione speciale una competenza generale in materia comunitaria, costituendo così un punto di sintesi praticamente indispensabile nel caso di un provvedimento complesso e dal contenuto largamente variegato quale il disegno di legge comunitaria, facendo però salve, allo stesso tempo, le competenze settoriali delle singole Commissioni di merito. La salvaguardia di queste ultime appare particolarmente importante in un provvedimento che finisce in pratica col riguardare buona parte dell'ordinamento giuridico interno, toccando anche aspetti di forte specialismo delle materie. Si comprende quindi come, all'interno della generale competenza referente attribuita alla Commissione speciale per le politiche comunitarie, sia stato attribuito alle Commissioni di merito il potere di emendare, ovviamente per gli aspetti di propria competenza, il testo presentato dal Governo, e come questi emendamenti si ritengano accolti (si da entrare a far parte del testo che sarà discusso in Aula) dalla Commissione speciale, salvo che questa non ritenga di respingerli per motivi di compatibilità con la normativa comunitaria o per esigenze di coordinamento generale. Considerazioni del tutto analoghe sono ovviamente poste alla base della presentazione in Aula delle relazioni di maggioranza delle Commissioni di merito, presentazione prevista al comma 4.

5. — L'articolo 127 introduce il parere della Commissione speciale nell'esame degli atti normativi emanati da organi della Comunità europea: come già osservato in precedenza, questo genere di innovazione è del tutto conseguente all'attribuzione di una competenza specifica in materia comunitaria alla Commissione speciale.

L'articolo 127-*bis*, che introduce un nuovo canale di raccordo con gli organi della Comunità europea, risulta infine modellato sulla tipologia già introdotta dall'articolo 108 in tema di esame delle sentenze della Corte Costituzionale: ne risulta uno schema di esame delle sentenze

della Corte di Giustizia delle Comunità europee analogo a quello già stabilito, fatte salve le ovvie differenze negli organi competenti all'esame, per la Corte Costituzionale.

ADRIANO CIAFFI, *Relatore*.

TESTO PROPOSTO

All'articolo 125 il comma 1 è sostituito dal seguente:

1. Ogniqualvolta alla Camera siano formalmente trasmessi i testi di risoluzioni del Parlamento europeo e di risoluzioni o raccomandazioni approvate da assemblee internazionali alle quali partecipano delegazioni della Camera, il Presidente, dopo averne fatto dare annuncio o lettura all'Assemblea, ne dispone la stampa e il deferimento alle Commissioni competenti per materia e, per il parere, alla Commissione speciale per le politiche comunitarie e alla Commissione affari esteri e comunitari.

L'articolo 126 è sostituito dal seguente:

1. La Commissione speciale per le politiche comunitarie viene formata secondo le procedure previste dall'articolo 19. Non si applica il divieto di cui al primo periodo del comma 3 del medesimo articolo.

2. Si applicano alla Commissione speciale le disposizioni relative alla costituzione, ai poteri ed all'attività delle Commissioni permanenti in sede diversa da quella legislativa o redigente.

3. La Commissione ha competenza generale sugli aspetti ordinamentali dell'attività e dei provvedimenti delle Comunità europee e della attuazione degli accordi comunitari. In particolare:

a) svolge funzioni di indirizzo e controllo nei confronti del Governo nelle materie di propria competenza;

b) esprime parere sui progetti di legge e sugli schemi di decreti delegati concernenti l'applicazione dei trattati istitutivi delle Comunità europee e successive modificazioni ed integrazioni; sui

progetti di legge e sugli schemi dei decreti relativi all'attuazione di norme comunitarie e, in generale, su tutti i progetti di legge limitatamente ai profili di compatibilità con la normativa comunitaria;

c) esamina le relazioni presentate dal Governo sulle Comunità e redige proprie relazioni per l'Assemblea;

d) può procedere ad audizioni di ministri e di dirigenti e rappresentanti di organismi ed amministrazioni pubbliche in relazione alle materie di propria competenza;

e) può promuovere, previa autorizzazione del Presidente della Camera, incontri con delegazioni del Parlamento europeo, ovvero con suoi singoli membri.

4. La Commissione, all'inizio e alla fine di ciascun semestre di Presidenza della Comunità europea, incontra una delegazione composta dai rappresentanti italiani al Parlamento europeo che rivestano la carica di membro degli Uffici di Presidenza del Parlamento, delle Commissioni e dei Gruppi parlamentari.

Dopo l'articolo 126 sono inseriti i seguenti:

ART. 126-bis.

1. La Commissione speciale per le politiche comunitarie e le Commissioni permanenti possono disporre che, in relazione a proposte della Commissione delle Comunità europee, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità, e in previsione dell'inserimento delle proposte stesse o di determinate materie all'ordine del giorno del Consiglio delle Comunità europee, o in ordine ad affari attinenti agli accordi sulle Comunità o alle attività di queste e dei loro organi, si svolga un dibattito con l'intervento del Ministro competente.

2. Il Presidente trasmette alla Commissione speciale per le politiche comunitarie e, per il parere, alle Commissioni compe-

tenti per materia la relazione semestrale sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario. Su di essa la Commissione speciale può riferire all'Assemblea, allegando i pareri espressi dalle Commissioni competenti, ovvero approvare risoluzioni a norma dell'articolo 117.

ART. 126-ter.

1. Il disegno di legge comunitaria è assegnato in sede referente alla Commissione speciale per le politiche comunitarie e, per l'esame delle parti di rispettiva competenza, alle Commissioni competenti per materia.

2. Entro i quindici giorni successivi all'assegnazione ciascuna Commissione esamina le parti del disegno di legge di propria competenza e conclude con l'approvazione di una relazione e con la nomina di un relatore che partecipa, per riferirvi, alle sedute della Commissione. Nello stesso termine sono trasmesse le relazioni di minoranza presentate in Commissione. Trascorso tale termine, la Commissione speciale può in ogni caso procedere nell'esame del disegno di legge.

3. Gli emendamenti approvati dalle singole Commissioni sono inclusi nella relazione di cui al comma 2, e si ritengono accolti dalla Commissione speciale salvo che questa non li respinga per motivi di compatibilità con la normativa comunitaria o per esigenze di coordinamento generale.

4. Nei successivi trenta giorni, la Commissione conclude il proprio esame, predisponendo una relazione generale per l'Assemblea, alla quale sono allegate le relazioni di maggioranza delle Commissioni di cui al comma 2, che possono essere illustrate in Assemblea dai rispettivi relatori.

L'articolo 127 è sostituito dal seguente:

1. Gli atti normativi emanati dal Consiglio dei Ministri e dalla Commissione delle Comunità europee o i progetti di

tali atti, non appena pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità, sono deferiti per l'esame alla Commissione competente per materia, con il parere della Commissione speciale per le politiche comunitarie.

2. Entro il termine di trenta giorni, le Commissioni competenti esaminano il testo normativo in questione e possono 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.

Dopo l'articolo 127 è inserito il seguente:

ART. 127-bis.

1. Le sentenze della Corte di Giustizia della Comunità economica europea sono stampate, distribuite ed inviate alla Commissione competente per materia e alla Commissione speciale per le politiche comunitarie.

2. Entro il termine di trenta giorni, la Commissione competente esamina la questione con l'intervento di un rappresentante del Governo e di un relatore designato dalla Commissione speciale per le politiche comunitarie.

3. La Commissione esprime in un documento finale il proprio avviso sulla necessità di iniziative o adempimenti da parte delle autorità nazionali, indicando i criteri informativi.

4. Il documento è stampato e distribuito e viene comunicato dal Presidente della Camera al Presidente del Senato e al Presidente del Consiglio.

5. Se all'ordine del giorno della Commissione si trovi già un progetto di legge sull'argomento, o questo sia presentato nel frattempo, l'esame dovrà essere congiunto e non si applicano in tal caso i commi 3 e 4.