

Seduta del 17 Marzo 2009
Informazione del Presidente Antonio Nervegna

***Ruolo dell'Assemblea legislativa regionale
nella fase ascendente del diritto comunitario
e Sessione comunitaria regionale***

Premessa

A seguito della riforma costituzionale del Titolo V, le **Regioni italiane** non hanno semplicemente il **diritto di prender parte al processo decisionale comunitario** nelle materie di loro competenza. Esse hanno, **allo stesso tempo, un vero e proprio dovere** di prendervi parte, dando seguito agli obblighi che discendono dalla partecipazione italiana all'Unione europea (dal recepimento delle direttive, all'esecuzione delle sentenze della Corte di Giustizia) e, ancor prima, prendendo parte attivamente al processo di formazione di quelle stesse norme europee che poi dovranno attuare.

L'attuazione della riforma costituzionale è avvenuta con due leggi statali ordinarie. La **legge 11 del 2005**, in particolare, ha disegnato il **ruolo delle Assemblee legislative regionali nel processo decisionale comunitario in corrispondenza al ruolo parlamentare a livello nazionale**. Esse sono infatti destinatarie della trasmissione degli atti e delle proposte di atti normativi e di indirizzo comunitari esattamente come le Camere del Parlamento (e come le Giunte regionali) e possono inviare osservazioni al Governo in fase ascendente al fine della formazione della posizione italiana.

E' al legislatore regionale che spetta la previsione di apposite norme di procedura regionali che, **nel quadro di quelle statali**, regolino i rapporti tra la Giunta e l'Assemblea e l'esercizio delle rispettive funzioni, in modo che la partecipazione regionale nel suo complesso risulti tempestiva ed efficace.

In Emilia – Romagna, il legislatore regionale ha dato seguito alla riforma sia con il nuovo Statuto (art. 12) che con le norme di procedura che vi hanno dato attuazione, dall'**art. 38 del regolamento interno dell'Assemblea** alla più recente **legge regionale n. 16 del 2008**.

1. Il ruolo dell'Assemblea legislativa nella fase ascendente del diritto comunitario

Come si è detto, la legge 11 del 2005 disegna il **ruolo delle Assemblee legislative regionali sul modello del ruolo parlamentare nazionale**. Le Assemblee, come il

Parlamento, ricevono puntualmente dal Governo tutte le proposte di atti normativi e di indirizzo delle Comunità europee e dell'Unione europea e **possono concorrere alla formazione della posizione italiana su tali proposte e atti**, inviando osservazioni al Governo.

All'interno del nuovo quadro normativo statale e in attuazione dello Statuto regionale, la legge regionale 16 del 2008 ha "calato" il ruolo parlamentare regionale prefigurato dalla legge 11 del 2005, all'interno delle prerogative e delle dinamiche regionali dell'Emilia - Romagna, sia in riferimento al ruolo dell'Assemblea che in riferimento a quello della Giunta. Meccanismi, sedi, tempi sono specificati dall'articolo 38 del R.I. dell'Assemblea.

Le procedure regionali sono disciplinate, in primo luogo, per l'esercizio della funzione di **indirizzo verso la Giunta**, per l'espressione di **osservazioni al Governo**, per esaminare le proposte comunitarie, **nel merito** oltre che **sul rispetto del principio di sussidiarietà**.

I meccanismi così introdotti consentono anche, nel caso, la collaborazione dell'Assemblea con il Parlamento nazionale che, sulla base della legge 11 del 2005, si esprime sui singoli atti e proposte in fase ascendente formulando osservazioni al Governo al fine della formazione della posizione italiana.

A ciò va aggiunto anche che l'attività parlamentare regionale **in fase ascendente**, rappresenta uno **strumento utile per un'efficace e corretta partecipazione della stessa Regione in fase discendente**. Una volta approvata definitivamente una direttiva comunitaria, per gli aspetti di propria competenza legislativa, **la Regione dovrà infatti provvedere al suo recepimento**.

La prima applicazione della legge regionale 16 del 2008 in fase ascendente

Un **primo esempio concreto** di *European scrutiny* con cui l'Assemblea legislativa dell'Emilia - Romagna si è inserita nella cosiddetta "fase ascendente" (indiretta) del diritto comunitario per esercitare il controllo parlamentare su una proposta di atto normativo comunitario è stato il recente caso della **Risoluzione della I Commissione assembleare sulla proposta di Direttiva Ce sui servizi sanitari transfrontalieri**.

La I Commissione, acquisito il parere della IV Commissione, aveva approvato la Risoluzione il 16 ottobre 2008, in applicazione della nuova legge regionale n. 16 del 2008 (art. 7 - Sussidiarietà) e dell'art. 38 del Regolamento interno.

Su invito della XIV Commissione della Camera dei Deputati, gli **esiti del controllo del rispetto del principio di Sussidiarietà** (corretto esercizio delle competenze legislative a livello comunitario) e le ulteriori **osservazioni sulla proposta di direttiva**, sono stati illustrati alla Camera il 26 febbraio 2009 dal Presidente Nervegna.

Lo stesso giorno, la **XIV Commissione** ha concluso l'esame della proposta di direttiva formulando un **parere favorevole con condizioni e osservazioni**, destinato alla XII Commissione, che **mette ben in evidenza anche gli aspetti di interesse regionale** su cui si è soffermata anche la Risoluzione dell'Emilia - Romagna (vd. Allegato 1).

La **XII Commissione** della Camera dei Deputati ha poi concluso l'esame della proposta di direttiva il 10 marzo 2009, approvando un **documento finale che invita il Governo a tener conto di diversi aspetti di merito, compresi quelli di interesse regionale**. (vd. Allegato 2).

L'audizione del 26 febbraio presso la XIV Commissione è stata **un'occasione importante per "testare" concretamente l'efficacia delle nuove procedure introdotte in Emilia -**

Romagna relativamente alla partecipazione alla fase ascendente del diritto comunitario. Le norme contenute nella legge regionale n. 16 del 2008, come le procedure disciplinate dall'art. 38 del Regolamento interno dell'Assemblea, rappresentano **un esempio unico in Italia**. A questo proposito, va ricordato che, nel corso dell'indagine conoscitiva in relazione all'applicazione della legge 11/2005 a livello regionale, proprio la prima applicazione di queste norme con l'approvazione della Risoluzione del 16 Ottobre 2008, è stata indicata alla Camera, XIV Commissione (seduta del 9 Dicembre 2008), dal Presidente del Comitato permanente per il monitoraggio sull'attuazione delle politiche Ue, come esempio di *best practice*.

2. La sessione comunitaria regionale

Entro il prossimo mese di aprile, si svolgerà per la prima volta la **sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa**.

La sessione comunitaria dell'Assemblea è introdotta dalla legge regionale 16 del 2008 **al fine di prendere in esame congiuntamente**, ogni anno, il **programma legislativo annuale della Commissione europea** e la relazione **sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario**, predisposta dalla Giunta in attuazione della legge 11 del 2005.

La sessione comunitaria rappresenta un importante **momento di riflessione su ciò che la Regione ha fatto** – la partecipazione alla cd. fase discendente, illustrata nell'ambito della relazione sullo stato di conformità - e su **ciò che la Regione farà** – la partecipazione alla cd. ascendente, in relazione alle future iniziative e atti, nelle materie di competenza regionale che la Commissione europea preannuncia nel proprio programma legislativo annuale. La sessione comunitaria così predisposta, rappresenta un **unicum** nel panorama regionale italiano.

In **esito** alla sessione comunitaria **l'Assemblea potrà approvare un atto di indirizzo alla Giunta relativamente sia alla fase ascendente che alla fase discendente**.

La Risoluzione, infatti, avrà ad oggetto sia il Programma legislativo annuale della Commissione europea, con la **possibilità per l'Assemblea di riservarsi di esprimere osservazioni, successivamente, sui singoli atti e proposte comunitari**, che la Relazione della Giunta sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario, in relazione a ciò che è stato fatto dalla Regione in adempimento degli obblighi comunitari.

Degli **indirizzi** formulati in occasione della sessione comunitaria, la Giunta dovrà tener conto nel predisporre il **successivo (ed eventuale) progetto di legge comunitaria regionale**.

Cos'è il programma legislativo annuale della Commissione europea

Il programma legislativo annuale della Commissione europea è lo strumento con il quale ogni anno la Commissione presenta al Consiglio, al Parlamento europeo e ai due organi consultivi della Comunità europea (Comitato delle Regioni e Comitato Economico e Sociale) il proprio programma di attività (legislativa e non legislativa) precisando in relazione a ciascuna iniziativa gli obiettivi ed il campo di applicazione.

Nello spirito della legge regionale 16 del 2008, **l'esame** del programma legislativo annuale della Commissione europea è **eseguito in funzione preparatoria rispetto all'esame delle singole proposte comunitarie** che, presentate nel corso dell'anno, potranno essere oggetto di esame da

parte dell'Assemblea legislativa e/o della Giunta. In occasione della sessione comunitaria, questo esame **consente di individuare gli atti europei in preparazione su cui sussiste un particolare interesse per la Regione Emilia – Romagna** che potrà esprimersi, al momento della loro presentazione, nelle sedi e con gli strumenti messi a disposizione dalle norme di procedura, a partire dall'invio di osservazioni al Governo di cui all'art. 5 della Legge 11 del 2005.

La procedura applicabile (l'esame in sede consultiva da parte delle singole Commissioni di merito e l'esame generale in sede referente presso la I Commissione) si ispira alla procedura applicata presso **la Camera dei Deputati che prende in esame il Programma legislativo della Commissione europea già dal 2000.**

Cos'è la Relazione sullo stato di conformità

La Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario è elaborato in esito ad una **verifica costante** che viene **eseguita presso la Giunta e ricostruisce, per singoli settori, lo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario** in relazione agli atti normativi e di indirizzo adottati dall'Unione e dalla Comunità europea nelle materie di competenza regionale.

La relazione è trasmessa regolarmente ogni anno dal Servizio Affari legislativi della Giunta regionale alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni, per la successiva trasmissione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri **in applicazione dell'art. 8, comma 3, della legge 11 del 2005.**