

**Il ruolo dei parlamenti regionali nel processo di
analisi della sussidiarietà nell'ambito del sistema di
allerta precoce introdotto dal Trattato di Lisbona**

**Il presente studio è stato elaborato
dall'Istituto europeo di pubblica amministrazione (EIPA) e
dal Centro europeo per le regioni (CER) (autori: Gracia Vara Arribas e
Delphine Bourdin)
Esso non rappresenta la posizione ufficiale del Comitato delle regioni**

Maggiori informazioni sull'Unione europea e sul Comitato delle regioni sono disponibili on-line, rispettivamente ai siti: <http://www.europa.eu> e <http://www.cor.europa.eu>.

Numero di catalogo: QG-30-11-060-EN-C

ISBN: 978-92-895-0541-3

DOI: 10.2863/35536

© Unione europea

Riproduzione parziale autorizzata subordinatamente alla citazione della fonte.

Indice

1. INTRODUZIONE.....	1
1.1 OBIETTIVO DELLO STUDIO.....	1
1.2 METODOLOGIA.....	4
2. ANALISI DELLE PROCEDURE ISTITUITE NEGLI STATI MEMBRI CON PARLAMENTI REGIONALI RELATIVE AL CONTROLLO DELLA SUSSIDIARIETÀ NELL'AMBITO DEL SISTEMA DI ALLERTA PRECOCE ...	5
2.1 STATI FEDERALI	5
2.1.1 Austria.....	5
2.1.2 Belgio	20
2.1.3 Germania.....	37
2.2 STATI REGIONALI	53
2.2.1 Italia	53
2.2.2 Spagna.....	65
2.3 STATI REGIONALIZZATI IN MODO ASIMMETRICO.....	80
2.3.1 Finlandia.....	80
2.3.2 Portogallo.....	91
2.3.3 Regno Unito.....	101
3. IL SISTEMA DI ALLERTA PRECOCE CONFERISCE UN NUOVO RUOLO AI PARLAMENTI NAZIONALI DELL'UNIONE EUROPEA E AI PARLAMENTI REGIONALI CON POTERI LEGISLATIVI?	125
3.1 PERCEZIONE DEL SISTEMA DI ALLERTA PRECOCE AI LIVELLI NAZIONALE E REGIONALE	125
3.2 IL SISTEMA DI ALLERTA PRECOCE: UNA NOVITÀ CONTROVERSA DEL TRATTATO DI LISBONA	128
3.3 SFIDE DA AFFRONTARE PER I PARLAMENTI REGIONALI CON POTERI LEGISLATIVI ...	130
3.4 MIGLIORI PRATICHE	134
4. OTTIMIZZAZIONE DELLA RETE DI CONTROLLO DELLA SUSSIDIARIETÀ DEL CDR	139
4.1 RETE DI CONTROLLO DELLA SUSSIDIARIETÀ.....	139
4.2 PERCEZIONE DELLA RETE DI CONTROLLO DELLA SUSSIDIARIETÀ DA PARTE DEI PARLAMENTI NAZIONALI E REGIONALI	150
4.3 ESIGENZE E ASPETTATIVE DEI PARLAMENTI REGIONALI CON POTERI LEGISLATIVI NEI CONFRONTI DELLA RETE DI CONTROLLO DELLA SUSSIDIARIETÀ	155
4.4 PROMOZIONE DELLA RETE DI CONTROLLO DELLA SUSSIDIARIETÀ COME UNO STRUMENTO EFFICACE PER I PARLAMENTI REGIONALI CON POTERI LEGISLATIVI NELL'AMBITO DEL SISTEMA DI ALLERTA PRECOCE.....	156
5. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	161
BIBLIOGRAFIA	167
ALLEGATI.....	171

Elenco delle abbreviazioni

Comuni a tutto il documento

CALRE: Conferenza delle assemblee legislative regionali europee

CdR: Comitato delle regioni

CE: Commissione europea

CGUE: Corte di giustizia dell'Unione europea

COSAC: Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei dei parlamenti dell'Unione europea

IPEX: Scambio interparlamentare di informazioni sull'UE

MP: Membri del parlamento

MPE: Membri del Parlamento europeo

ONG: Organizzazioni non governative

PE: Parlamento europeo

RCS: Rete di controllo della sussidiarietà

Regleg: Conferenza delle regioni europee con potere legislativo

SAP: Sistema di allerta precoce

UE: Unione europea

Austria

NR: *Nationalrat* (consiglio federale del parlamento nazionale)

BR: *Bundesrat* (consiglio regionale del parlamento nazionale)

BVG: *Bundesverfassungsgesetz* (Costituzione federale)

L-BN: *Lissabon Begleitnovelle* (emendamento alla Costituzione federale successivo al Trattato di Lisbona)

Belgio

BP: parlamento regionale di Bruxelles

COCOF: *Commission communautaire française* (commissione comunitaria francese)

COCOM: *Commission communautaire commune* (commissione comunitaria comune)

COCON: *Commission communautaire flamande* (commissione comunitaria fiamminga - in francese)

FCP: parlamento della comunità francofona

FP: parlamento fiammingo

GCP: parlamento della comunità di lingua tedesca in Belgio

VGC: *Vlaamse Gemeenschapscommissie* (commissione comunitaria fiamminga - in olandese)

WP: parlamento vallone

Germania

BT: *Bundestag* (parlamento federale)

BR: *Bundesrat* (assemblea regionale con competenze legislative a livello federale)

GG: *Grundgesetz* (legge fondamentale, ovvero la Costituzione federale tedesca)

IntVG: *Integrationsverantwortungsgesetz* (legge sulla responsabilità per l'integrazione nell'UE)

EUZBBG: *Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union, EU-Zusammenarbeitsgesetz* (legge sulla cooperazione tra il governo federale e il parlamento federale su questioni riguardanti l'UE)

EUZBLG: *Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union* (legge che stabilisce i termini della cooperazione interistituzionale sulle questioni riguardanti l'UE tra il governo federale e le regioni)

Italia

CIACE: Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei

Portogallo

CAE: Commissione per gli affari europei

Cofacc: Conferenza dei presidenti delle commissioni affari esteri

JPM: Riunione parlamentare congiunta

JCM: Riunioni della commissione mista

Spagna

Coprepa: *Conferencia de Presidentes de Parlamentos autonómicos españoles* (Conferenza dei presidenti dei parlamenti regionali)

Regno Unito

HoC: Camera dei comuni

HoL: Camera dei Lord

1. Introduzione

1.1 Obiettivo dello studio

Nel 2006, la Commissione Barroso annunciava la sua decisione di trasmettere, da quel momento in poi, anche in assenza di un obbligo imposto dal Trattato, "tutte le nuove proposte e i documenti di consultazione dell'UE direttamente ai parlamenti nazionali, chiedendo loro di esprimere osservazioni e pareri al fine di migliorare il processo di elaborazione delle politiche"¹. Tale pratica è stata ufficializzata, per quanto concerne il principio di sussidiarietà, con l'entrata in vigore dal 1° dicembre 2009 del Trattato di Lisbona, che ha, in effetti, introdotto formalmente il sistema di allerta precoce. Tale sistema conferisce a tutti i parlamenti nazionali il diritto di partecipare al processo legislativo dell'UE, consentendo loro di opporsi a una proposta legislativa della Commissione, entro un termine di otto settimane, qualora ritengano che essa violi il principio di sussidiarietà. Il Trattato specifica nel suo protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità (di seguito denominato "protocollo n. 2") che:

"Ciascuno dei parlamenti nazionali o ciascuna camera di uno di questi parlamenti può, entro un termine di otto settimane a decorrere dalla data di trasmissione di un progetto di atto legislativo nelle lingue ufficiali dell'Unione, inviare ai Presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione un parere motivato che espone le ragioni per le quali ritiene che il progetto in causa non sia conforme al principio di sussidiarietà. Spetta a ciascun parlamento nazionale o a ciascuna camera dei parlamenti nazionali consultare all'occorrenza i parlamenti regionali con poteri legislativi".

Il sistema di allerta precoce può dar luogo a due procedure.

La procedura del "cartellino giallo": qualora **un terzo** dei parlamenti nazionali (un quarto nel caso di proposte relative alla zona di libertà, sicurezza e giustizia) ne contesti la conformità al principio di sussidiarietà, la Commissione, un gruppo di Stati membri o un altro iniziatore dell'atto legislativo può decidere di mantenere, modificare o ritirare il progetto di legge. Ogni decisione deve essere motivata.

La procedura del "cartellino arancione": si applica solo ai progetti di atti legislativi dell'UE presentati a norma della procedura legislativa ordinaria, ossia, in precedenza, della procedura di codecisione. Se oltre il **50 %** dei parlamenti

¹Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo - Un'agenda dei cittadini. Per un'Europa dei risultati (COM(2006) 211 definitivo).

nazionali contesta tale atto per questioni inerenti al principio di sussidiarietà, l'atto stesso deve essere sottoposto a riesame. La Commissione europea potrà quindi decidere di mantenere, modificare o ritirare la proposta. Qualora decida di mantenere la sua proposta, la Commissione è tenuta a fornire un parere motivato che chiarisca per quale ragione considera la proposta conforme al principio di sussidiarietà. Sulla base di tale parere motivato e di un simile parere dei parlamenti nazionali, il legislatore europeo (con una maggioranza del 55 % dei membri del Consiglio o con la maggioranza dei voti espressi dal Parlamento europeo) decide se bloccare o meno la proposta della Commissione.

In passato, il sistema di allerta precoce era già stato testato nell'ambito dei progetti pilota della COSAC².

Tradizionalmente il *Bundestag* tedesco e le regioni della Germania (Länder) sono stati tra i più importanti sostenitori del rafforzamento del controllo della sussidiarietà nel processo decisionale dell'UE. Le regioni tedesche hanno costantemente inoltrato le loro richieste al governo federale e alle parti interessate dell'UE tramite la Conferenza dei presidenti dei Länder (*Ministerpräsidentenkonferenz*), un organo di coordinamento informale a livello federale che riunisce i capi di tutti i governi regionali tedeschi. Le disposizioni relative al controllo della sussidiarietà e al ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea introdotte dal Trattato di Lisbona derivano in gran parte dai contributi dei membri tedeschi della Convenzione sul futuro dell'Europa del 2002-2003, presentati in particolare dal gruppo di lavoro I "Sussidiarietà" e dal gruppo di lavoro IV "Ruolo dei parlamenti nazionali".

In tale contesto, il Comitato delle regioni (CdR)³ ha raccomandato che il processo di controllo del principio di sussidiarietà fosse affiancato, nel rispetto delle strutture costituzionali esistenti, da un processo di riforma interna negli Stati membri teso a consolidare l'intervento dei parlamenti regionali con poteri legislativi nei meccanismi previsti dal protocollo n.2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Nel suo parere sul tema *Il ruolo dei parlamenti regionali con poteri legislativi nella vita democratica dell'Unione*⁴, il CdR ha affermato che, negli Stati membri in cui il potere legislativo è ripartito tra il livello nazionale e quello regionale, è necessario concludere un accordo interno vincolante sulla procedura prevista per l'applicazione del sistema di allerta precoce, onde garantirne, in particolar modo, la chiarezza e la trasparenza. Il CdR ha, inoltre, proposto di redigere un elenco di tali accordi procedurali conclusi nei vari Stati membri.

² <http://www.cosac.eu/fr/info/earlywarning>.

³ Il Comitato delle regioni è l'assemblea politica che dà voce agli enti regionali e locali nell'elaborazione delle politiche e della legislazione dell'Unione europea.

⁴ CdR 221/2004 fin.

Nel 2007, il CdR ha istituito una Rete di controllo della sussidiarietà⁵ (RCS) intesa ad agevolare lo scambio di informazioni tra gli enti locali e regionali e le istituzioni dell'Unione europea sulle iniziative e le proposte legislative europee che hanno un impatto diretto sugli enti regionali e locali. Il CdR intende ora rafforzare e migliorare il ruolo di tale rete.

La presente relazione ha l'obiettivo di fornire informazioni generali ai parlamenti regionali e, in generale, ai partner dell'RCS sull'applicazione del sistema di allerta precoce in ogni Stato membro dove vi siano regioni con poteri legislativi e, più in particolare, quello di rispondere alle seguenti domande oggetto di studio:

Quale può essere il ruolo dei parlamenti regionali nel contesto del nuovo sistema di allerta precoce introdotto dal Trattato di Lisbona?

Quali sono le sfide per i parlamenti regionali e per la Rete di controllo della sussidiarietà nel contesto del sistema di allerta precoce?

Il Trattato di Lisbona modificherà il ruolo dei parlamenti regionali con poteri legislativi nell'Unione europea?

In che modo è possibile migliorare il funzionamento della Rete di controllo della sussidiarietà per i membri della Rete interessati da tale sistema?

La seconda parte del presente documento presenta un'analisi dei singoli paesi, mentre le prime tre domande saranno affrontate nella terza parte. L'ultima domanda sarà trattata nella quarta parte della relazione. I paesi analizzati sono i seguenti:

Stati federali: Austria, Belgio e Germania.

Stati regionali: Italia e Spagna.

Stati regionali asimmetrici: Finlandia (isole Åland), Portogallo (Madera e Azzorre) e Regno Unito (Scozia, Galles e Irlanda del Nord).

⁵"La Rete opera a diversi livelli: consentendo la partecipazione politica degli enti locali e regionali al controllo del rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità; accrescendo la sensibilizzazione riguardo all'applicazione pratica dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità; tenendo i relatori e i membri del CdR al corrente dei contributi in materia di sussidiarietà e di proporzionalità provenienti da una rete rappresentativa di soggetti locali e regionali; individuando le misure necessarie per migliorare l'attività legislativa, ridurre la burocrazia e accrescere l'accettazione delle politiche europee da parte dei cittadini"
<http://www.cor.europa.eu/pages/EventTemplate.aspx?view=folder&id=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462&sm=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462>.

1.2 Metodologia

La metodologia di ricerca di base adottata è di tipo qualitativo. Le informazioni sono state raccolte nei seguenti modi:

Ricerca a tavolino: individuazione e raccolta di materiale pertinente sull'applicazione del sistema di allerta precoce negli otto Stati membri oggetto di analisi e, più in particolare, sull'intervento dei parlamenti regionali con poteri legislativi nel sistema di allerta precoce. Data la recente entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la documentazione sia accademica sia istituzionale sulla partecipazione dei parlamenti regionali al sistema di allerta precoce è molto limitata si sono presi in considerazione studi / teorie esistenti sull'argomento che presentassero una prospettiva più ampia sui parlamenti nazionali.

Questionario: è stato elaborato un questionario concordato con l'unità Reti e sussidiarietà del CdR, che è poi stato inviato a tutti i soggetti pertinenti coinvolti nel processo: funzionari e membri delle commissioni dei parlamenti nazionali e regionali competenti per il sistema di allerta precoce, rappresentanti dei parlamenti nazionali a Bruxelles, membri della CALRE e della Regleg, nonché accademici e membri di gruppi di riflessione specializzati nelle questioni della sussidiarietà. L'elenco delle regioni che hanno risposto al questionario e la percentuale delle risposte per Stato membro figurano nell'allegato I.

Interviste: sulla base delle risposte fornite nei questionari e durante il processo di elaborazione delle conclusioni preliminari dello studio, sono state condotte interviste più approfondite con alcuni attori specifici.

2. Analisi delle procedure istituite negli Stati membri con parlamenti regionali relative al controllo della sussidiarietà nell'ambito del sistema di allerta precoce

2.1 Stati federali

2.1.1 Austria

Contesto generale

L'Austria dispone di un parlamento federale bicamerale costituito da una camera federale (*Nationalrat*, NR) e da una camera regionale (*Bundesrat*, BR). I diritti e gli obblighi istituzionali derivanti dall'adesione dell'Austria all'UE sono definiti nella Costituzione federale (*Bundesverfassungsgesetz*, BVG). I 183 membri del *Nationalrat* sono eletti a suffragio universale per un periodo di cinque anni. I 63 membri del *Bundesrat* sono invece eletti dai parlamenti regionali (*Landtage*) per la durata del mandato del rispettivo parlamento regionale, generalmente di cinque anni (sei nel Land Alta Austria). Ogni regione federata (Land) è rappresentata nel *Bundesrat* da un minimo di tre fino a un massimo di dodici membri, a seconda dell'entità della propria popolazione. In entrambe le camere, i deputati sono riuniti in gruppi politici e godono di libertà di mandato.

Esistono procedure e buone pratiche per lo scambio di informazioni relative all'esame politico generale delle questioni dell'UE tra il governo federale da un lato e le due camere federali dall'altro. Tali procedure si basano sulle disposizioni previste dalla Costituzione federale. I diritti e gli obblighi del parlamento derivanti dai nuovi strumenti previsti per effettuare controlli della sussidiarietà sono stati integrati nella Costituzione federale con l'emendamento *Lissabon-Begleitnovelle* (L-BN), approvato dal parlamento l'8 luglio 2010. L'emendamento L-BN ha introdotto l'obbligo di cooperazione tra il governo federale e il parlamento ai fini dello scambio di informazioni e competenze (articolo 23, lettera 2, nuovo paragrafo 1, e articolo 23, lettera g), nuovo paragrafo 2, della Costituzione federale), ha riconosciuto il diritto di entrambe le camere di effettuare i controlli della sussidiarietà previsti dai Trattati e dal relativo Protocollo (idem, articolo 23, lettera f, nuovo paragrafo 1, e articolo 23, lettera h) e l'obbligo di cooperazione tra il *Bundesrat* e le regioni (idem, articolo 23, lettera g,) paragrafo 3).

Procedure seguite ai livelli nazionale/regionale

L'approvazione del *Lissabon-Begleitnovelle* nel luglio 2010 ha rappresentato il principale adeguamento adottato dal parlamento federale per instaurare un quadro giuridico per la procedura di controllo della sussidiarietà.

Il parlamento federale austriaco gode di un ampio diritto d'informazione nei confronti del governo federale, in base al quale, per ogni proposta legislativa dell'UE, il ministero federale competente è tenuto a fornire al *Nationalrat* e al *Bundesrat* tutte le informazioni pertinenti, compresa un'analisi della sussidiarietà (articolo 23, lettera e, paragrafo 1, della Costituzione federale). Inoltre, per ogni anno civile, il ministero competente trasmette al parlamento l'elenco delle iniziative legislative programmate della Commissione europea in linea con il programma di lavoro annuale della Commissione. È attualmente in discussione una legge sull'informazione in materia di affari europei che definisce disposizioni dettagliate per la cooperazione tra il parlamento e i ministeri federali; la sua approvazione è prevista per il 2011.

Le azioni intraprese per dare attuazione al nuovo meccanismo di controllo del principio di sussidiarietà a livello federale possono essere riassunte come segue:

- integrazione della procedura nella Costituzione federale mediante l'emendamento *Lissabon-Begleitnovelle*;
- attribuzione al parlamento di più ampi diritti d'informazione, con compiti speciali per i ministeri federali;
- delega della procedura di controllo della sussidiarietà a una commissione o sottocommissione specializzata per gli affari europei;
- preparazione di una disciplina più dettagliata dei meccanismi d'informazione e cooperazione tra il potere esecutivo e quello legislativo, la cui adozione è prevista per il 2011.

Procedure di controllo della sussidiarietà

Ad eccezione della delega della procedura a commissioni o sottocommissioni per gli affari europei senza l'intervento del plenum, non è stato ancora definito alcun meccanismo particolare per effettuare il controllo della sussidiarietà. Vengono seguite le normali modalità del processo decisionale e ciascuna camera applica il rispettivo regolamento interno in vigore. La motivazione alla base della delega del controllo della sussidiarietà a una (sotto)commissione va individuata nell'esigenza di garantire una maggiore efficienza e rispettare scadenze ravvicinate.

Di seguito vengono illustrate brevemente le procedure di controllo della sussidiarietà del parlamento federale austriaco.

Nationalrat (camera federale)

Tutte le proposte legislative dell'UE sono inoltrate automaticamente dalla Commissione europea alla cancelleria del parlamento federale (*Parlamentsdirektion*). Inoltre, anche i ministeri federali competenti inoltrano le proposte, congiuntamente a qualsiasi informazione pertinente e alle rispettive analisi della sussidiarietà, alla cancelleria. La cancelleria del parlamento federale svolge le proprie funzioni sia per il *Nationalrat* sia per il *Bundesrat* tramite due uffici separati, uno per ciascuna camera.

Il controllo della sussidiarietà da parte del *Nationalrat* è, formalmente, una prerogativa della sua commissione principale (*Hauptausschuss*). Per ragioni di efficienza, tuttavia, la commissione principale ha istituito una sottocommissione specializzata per gli affari europei, alla quale è delegato in permanenza il compito di condurre i controlli della sussidiarietà che incombono al *Nationalrat*. Le decisioni della sottocommissione per gli affari europei sono definitive e vengono comunicate direttamente agli interlocutori istituzionali competenti. La commissione principale ha il diritto di revocare la delega in qualsiasi momento e di occuparsi direttamente della procedura. In tali casi, la commissione principale presenta una relazione in merito al plenum, e l'assemblea plenaria adotta una mozione formale per emettere un parere motivato o, se la normativa UE è già stata adottata, per avviare un procedimento dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea per violazione del principio di sussidiarietà. Finora la sottocommissione per gli affari europei ha gestito tutti i casi di controllo della sussidiarietà. La procedura formale per lo scambio di informazioni tra tale sottocommissione, l'assemblea plenaria del *Nationalrat* e i ministeri federali è definita nel regolamento interno. Si applicano le modalità normali del processo decisionale (maggioranza semplice).

Le decisioni adottate nel corso del controllo della sussidiarietà sono pubblicate sul sito web dell'IPEX e trasmesse alla Commissione europea, al Parlamento europeo e al Consiglio. Inoltre, l'ufficio di collegamento del parlamento federale a Bruxelles comunica le decisioni di quest'ultimo alle rappresentanze di altri parlamenti dell'UE, principalmente mediante lettere informali.

Bundesrat

Tutte le proposte legislative dell'UE sono inoltrate automaticamente dalla Commissione europea alla cancelleria del parlamento federale. Inoltre, il ministero federale competente fornisce informazioni complete sulla proposta,

nonché ogni altra informazione pertinente e un'analisi della sussidiarietà. L'ufficio della cancelleria responsabile per il *Bundesrat* inoltra le proposte ai membri di questa camera e, automaticamente, anche a tutti i parlamenti regionali (articolo 23, lettera g, paragrafo 3, della Costituzione federale) tramite il punto di contatto nazionale delle regioni (*Verbindungsstelle der Bundesländer*).

In modo simile al *Nationalrat*, il *Bundesrat* ha istituito una commissione specializzata per gli affari europei con il mandato di condurre i controlli della sussidiarietà che incombono alla camera. Tale commissione approva ogni decisione a maggioranza semplice dei voti, applicando le disposizioni ordinarie del regolamento del *Bundesrat*. Ogni membro del *Bundesrat* può assistere ai lavori della commissione senza diritto di voto. La commissione è tenuta a delegare la procedura all'assemblea plenaria qualora lo richieda la metà dei rappresentanti di almeno tre regioni. In tal caso, la commissione per gli affari europei è tenuta a presentare una relazione sull'argomento.

In entrambe le camere, la decisione di intraprendere un'azione diretta dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea per violazione del principio di sussidiarietà spetta esclusivamente all'assemblea plenaria e non può essere delegata alle commissioni o alle sottocommissioni.

Le decisioni del *Bundesrat* sulle questioni relative all'UE sono trasmesse alla Commissione europea, nonché a tutti i membri del *Bundesrat*, al presidente del *Nationalrat*, a tutti i parlamenti regionali, ai presidenti regionali e ai membri austriaci del Parlamento europeo.

Le decisioni delle camere sono comunicate automaticamente alle istituzioni competenti dalla cancelleria mediante canali ufficiali ed eventualmente, tramite canali informali, ad altri parlamenti dall'ufficio di collegamento a Bruxelles.

Cooperazione tra le camere

Le due camere lavorano in modo indipendente, pur seguendo una buona pratica di scambio reciproco delle informazioni. I contatti informali tra le camere avvengono a livello dei gruppi politici. Lo scambio reciproco di informazioni sulle decisioni ufficiali avviene per via amministrativa. Entrambe le camere ricevono gli stessi documenti sulla proposta legislativa dal ministero competente, comprese le valutazioni della sussidiarietà. Il *Nationalrat* e il *Bundesrat* non sono tenuti a consultarsi o a tenere in considerazione le reciproche posizioni. Tuttavia, secondo quanto previsto dalla Costituzione federale e dai regolamenti di entrambe le camere, sono tenuti a scambiarsi informazioni qualora venga emesso un parere motivato o qualora si intenda adire la Corte di giustizia dell'Unione europea.

Le camere estendono il diritto d'informazione circa le loro decisioni sulle questioni relative all'UE ai membri austriaci del Parlamento europeo. I parlamenti regionali sono informati sistematicamente dalla cancelleria del *Bundesrat*.

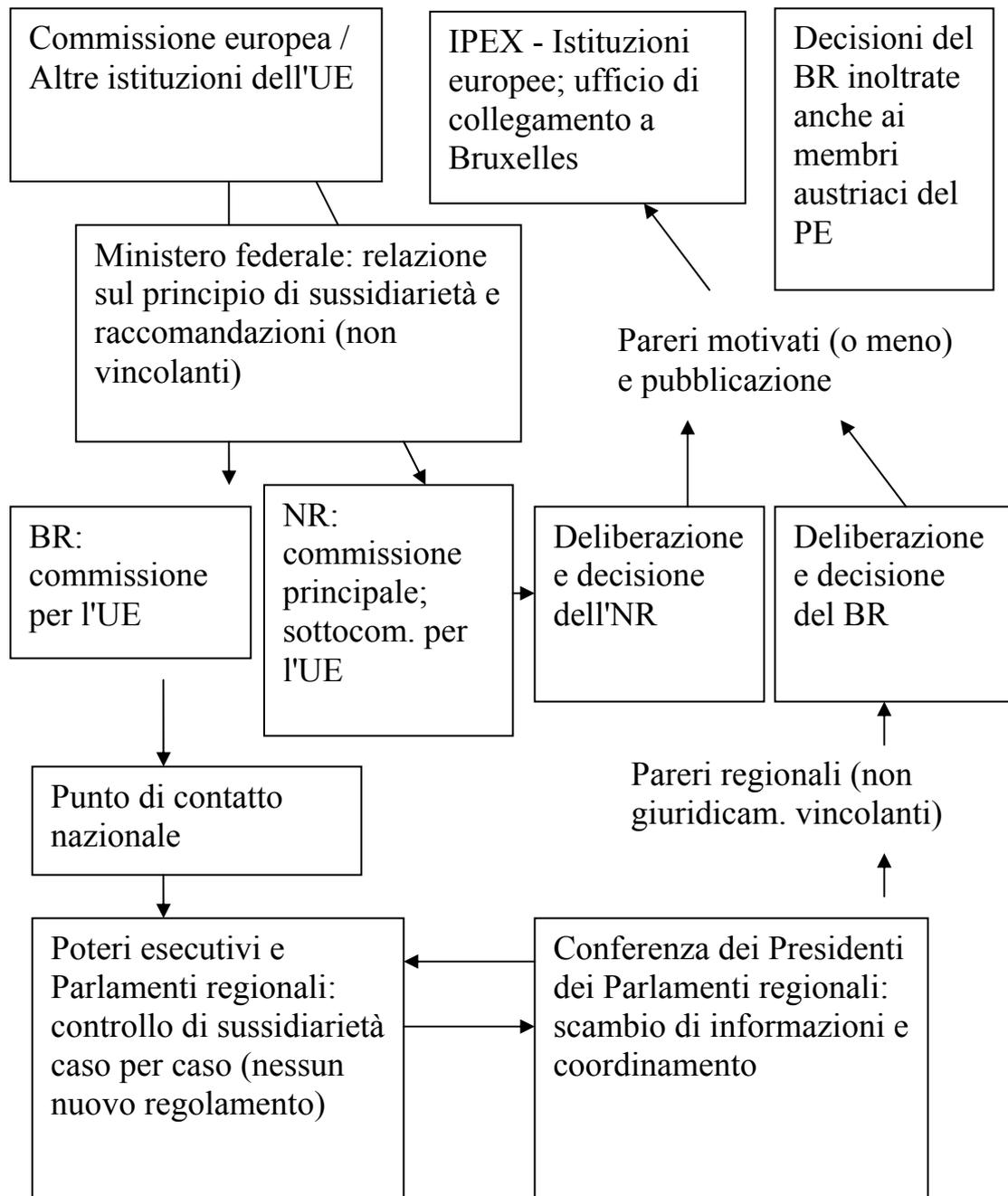
Parlamenti regionali (*Landtage*)

In generale, il controllo della sussidiarietà è condotto dai parlamenti regionali in modo estemporaneo e caso per caso. Le ragioni di un simile approccio vanno ricercate nella novità del sistema di allerta precoce stesso, nell'elevato carico di lavoro generale dei parlamenti regionali e nella loro limitata esperienza in materia di controllo del principio di sussidiarietà.

Sebbene vi sia una cooperazione con i poteri esecutivi regionali, questi non hanno alcun ruolo formale nell'ambito del controllo di sussidiarietà. Il loro intervento si limita allo scambio di informazioni e competenze. I punti di contatto nazionale inoltrano la documentazione relativa al controllo della sussidiarietà ricevuta dalle istituzioni federali ai governi regionali, i quali la inoltrano poi ai relativi parlamenti. I governi regionali offrono supporto ai rispettivi parlamenti fornendo competenze e cooperando nella preparazione delle analisi di sussidiarietà. Attualmente, nessuna regione ha ancora istituito procedure ad hoc per il coordinamento tra governi regionali e parlamenti regionali. A causa della relativa novità del sistema, la maggior parte delle regioni rimanda l'instaurazione di nuove procedure e fa affidamento su quelle esistenti finché una maggiore esperienza non avrà dimostrato quali sono le sfide concrete da affrontare.

Non vi è stata uniformità di esperienze nella conduzione dei controlli della sussidiarietà nelle varie regioni austriache. Ad oggi, solo alcuni parlamenti regionali hanno eseguito propri controlli di sussidiarietà, mentre molti si sono basati sulle informazioni e le analisi fornite da altre fonti. Non tutti i parlamenti regionali dispongono di specifiche commissioni per gli affari europei (è il caso, ad esempio, del parlamento di Vienna). I parlamenti del Tirolo e del Vorarlberg hanno delegato le procedure di controllo della sussidiarietà alle rispettive commissioni per gli affari europei.

Fasi delle procedure di controllo della sussidiarietà che coinvolgono il *Bundesrat* e i Parlamenti regionali in Austria



Procedure di preselezione

A livello federale, finché la proposta legislativa dell'UE non arriva al livello della commissione, non viene attuata alcuna procedura di preselezione. La cancelleria del parlamento e i rispettivi ministeri competenti non hanno alcun potere discrezionale in merito al rispetto del principio di sussidiarietà da parte della proposta legislativa dell'UE. Tutta la documentazione viene gestita e inoltrata automaticamente. La selezione avviene nel *Nationalrat* e nel *Bundesrat* a livello di commissione, dove le proposte sono oggetto di una discussione politica.

Le raccomandazioni dei ministeri e l'analisi di sussidiarietà da essi fornita costituiscono un'importante fonte di informazioni per i due rami del parlamento federale, ma non sono vincolanti né per il *Nationalrat* né per il *Bundesrat*.

Inoltre, non esiste alcuna procedura di preselezione tra il livello federale e quello regionale. Tutte le informazioni sono automaticamente inoltrate alle regioni tramite il punto di contatto nazionale, per mezzo del bollettino elettronico *Neues von der Europäischen Union*⁶. Inoltre, per ogni anno civile, i ministeri federali competenti trasmettono alle regioni informazioni sui programmi legislativi della Commissione europea in determinati settori politici. Il punto di contatto nazionale delle regioni coordina la distribuzione delle informazioni ai Länder. Tale punto di contatto, situato presso l'ufficio del governo della Bassa Austria a Vienna, ha il compito principale di offrire sostegno alle regioni per il coordinamento dei pareri e la diffusione delle informazioni ai fini della regolamentazione nazionale e del processo decisionale. Dal momento che il punto di contatto nazionale vanta una lunga esperienza e ha costituito una rete solida tra le istituzioni regionali, esso si presta bene a svolgere una funzione di coordinamento anche nell'ambito del controllo della sussidiarietà, ossia ad agevolare lo scambio e la diffusione dei documenti, delle informazioni e dei pareri, contribuendo così a una preparazione e un coordinamento più efficaci del lavoro in seno al *Bundesrat*.

A livello regionale, la preselezione avviene attraverso l'ufficio del presidente del parlamento o tramite le cancellerie dei parlamenti. A livello nazionale, le regioni sono organizzate nella Conferenza dei presidenti dei parlamenti regionali (*Landtagspräsidentenkonferenz*) e nella Conferenza dei Segretari generali dei parlamenti regionali (*Landtagsdirektorenkonferenz*), dove avviene lo scambio di informazioni pertinenti sui casi di potenziale interesse per il principio di sussidiarietà.

⁶ <http://www.parlament.gv.at/PAKT/AKT/EUMAIL/>.

Risorse umane e potenziamento delle capacità (*capacity building*)

La cancelleria del parlamento (federale) si avvale attualmente di risorse già esistenti. Anche l'ufficio di rappresentanza del parlamento a Bruxelles interviene nello scambio di informazioni e documentazione. In futuro si prevede un ampliamento delle risorse umane in linea con l'evoluzione del carico di lavoro, ma ancora non è stato programmato nulla di concreto.

Nell'ambito dell'amministrazione della cancelleria, sia l'ufficio del *Nationalrat* sia quello del *Bundesrat* dispongono di un'unità responsabile per il sostegno del lavoro delle commissioni parlamentari. Le commissioni per gli Affari europei di ciascuna camera federale sono dotate di segretariati amministrativi propri con due o tre impiegati specializzati.

La maggior parte dei parlamenti regionali si avvale delle risorse esistenti. Essi hanno avviato adeguamenti interni grazie all'aggiornamento e alla formazione del proprio personale sull'applicazione delle disposizioni del nuovo Trattato. Attualmente, l'esperienza nell'ambito del controllo della sussidiarietà è ancora molto limitata e non sufficiente a far emergere le reali esigenze e le sfide organizzative per un buon funzionamento del controllo di sussidiarietà. Alcune regioni sottolineano che le risorse umane a loro disposizione sono in ogni caso insufficienti e sottoposte a un carico di lavoro eccessivo, ma a causa di ristrettezze economiche non sono in grado di assumere nuovo personale. Pertanto, in molte regioni, l'ampliamento delle risorse esistenti e l'attuazione di procedure specifiche sono posticipati fino al raggiungimento di una maggiore esperienza pratica nell'ambito del controllo della sussidiarietà.

Molti parlamenti regionali sottolineano la cooperazione e il sostegno ricevuti dai rispettivi governi nella preparazione e nell'esecuzione dell'analisi di sussidiarietà. La cooperazione avviene a prescindere dal fatto che i governi regionali non svolgano alcun ruolo formale nel controllo della sussidiarietà in Austria (al massimo, possono esprimere le proprie preoccupazioni al rispettivo parlamento o direttamente al *Bundesrat*).

Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali

Ad eccezione della condivisione delle informazioni tramite IPEX, non esistono altre vie ufficiali per la cooperazione e lo scambio di informazioni tra le singole camere federali e gli altri parlamenti nazionali. Oltre che con la pubblicazione sul sito web dell'IPEX, altri parlamenti nazionali vengono informati mediante comunicazioni informali dell'ufficio di collegamento a Bruxelles sui pareri motivati emessi dal parlamento austriaco. Allo stesso modo, i pareri motivati e le analisi di sussidiarietà disponibili degli altri parlamenti sono diffusi tra i

membri del *Nationalrat* e del *Bundesrat*; quest'ultimo partecipa anche alla Rete di controllo della sussidiarietà e diffonde tra i propri membri tutti i documenti ricevuti tramite tale rete.

Le regioni potrebbero inoltre beneficiare dell'accesso alle analisi di sussidiarietà di altri parlamenti dell'UE, sia nazionali sia regionali. La possibilità di consultare tali analisi in modo tempestivo rappresenterebbe un importante aiuto per il lavoro sul principio di sussidiarietà svolto dai parlamenti regionali austriaci.

Oltre ad avere nel *Bundesrat* un forum parlamentare per lo scambio di informazioni, le regioni austriache possono scambiarsi pareri e coordinare le azioni nell'ambito del principio di sussidiarietà tramite il già citato punto di contatto nazionale delle regioni, situato Tale punto di contatto, situato presso l'ufficio del governo della Bassa Austria a Vienna, ha il compito principale di offrire sostegno alle regioni per il coordinamento dei pareri e la diffusione delle informazioni ai fini della regolamentazione nazionale e del processo decisionale. Dal momento che il punto di contatto nazionale vanta una lunga esperienza e ha costituito una rete solida tra le istituzioni regionali, esso si presta bene a svolgere una funzione di coordinamento anche nell'ambito del controllo della sussidiarietà, ossia ad agevolare lo scambio e la diffusione dei documenti, delle informazioni e dei pareri, contribuendo così a una preparazione e un coordinamento più efficaci del lavoro in seno al *Bundesrat*.

Inoltre, la Conferenza dei presidenti dei parlamenti regionali e la Conferenza dei Segretari generali dei parlamenti regionali facilitano il coordinamento del lavoro tra i parlamenti. Esse consentono infatti un ulteriore scambio di informazioni tra figure chiave dei parlamenti regionali ed assicurano un'"allerta rapida" sulle proposte legislative dell'UE che potrebbero essere sottoposte al controllo della sussidiarietà. Entrambe le conferenze svolgono un ruolo importante nel programma dei parlamenti regionali in merito alle questioni di sussidiarietà.

Il parlamento del Vorarlberg collabora a titolo individuale con i parlamenti regionali della Baviera e del Baden-Württemberg, e il parlamento del Tirolo con il parlamento regionale del Trentino Alto Adige/Sud Tirolo.

Le risposte al questionario riportano valutazioni discordanti sugli attuali meccanismi di coordinamento. Il parlamento di Vienna segnala che la collaborazione tramite il *Bundesrat*, il punto di contatto nazionale, la Conferenza dei presidenti dei parlamenti regionali e la Conferenza dei Segretari generali dei parlamenti regionali è sufficiente e funziona bene. La cooperazione transfrontaliera tra le regioni dei diversi Stati membri sarebbe ben accetta, sebbene sia difficile da attuare a causa dei costi, delle barriere linguistiche, delle diverse strutture regionali e delle scadenze ravvicinate indicate dal Trattato per

la presentazione dei pareri. I parlamenti del Tirolo e del Vorarlberg accolgono con favore l'idea di migliorare il coordinamento e la cooperazione migliori, ma non indicano alcun dettaglio specifico su come vorrebbero raggiungere tale miglioramento.

Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà

Tutte le decisioni del *Nationalrat* e del *Bundesrat*, i verbali delle sessioni e le mozioni presentate sono disponibili al pubblico tramite le risorse elettroniche del parlamento austriaco. Le decisioni e la documentazione relative al controllo di sussidiarietà sono pubblicate nelle comunicazioni ufficiali dell'ufficio per l'informazione parlamentare (*Aussendungen der Parlamentskorrespondenz*).

Il *Bundesrat* ha sottolineato che la documentazione e le informazioni ricevute dalla CALRE rappresentano una risorsa importante, ma i suoi destinatari principali sono le regioni e i relativi organi legislativi. Se prendere o meno in considerazione tali analisi e informazioni nel processo decisionale è una scelta che spetta ai parlamenti regionali. Il *Bundesrat* non riceve direttamente il supporto e le informazioni fornite dalla CALRE, dalla Regleg o dal CdR: i contributi di tali reti e organismi sono raccolti dai parlamenti regionali e integrati nella discussione in seno al *Bundesrat* tramite i loro rappresentanti.

Le risposte date al questionario dai parlamenti regionali evidenziano un sufficiente grado di trasparenza e accessibilità delle procedure d'informazione. I membri dei parlamenti godono di accesso illimitato a tutte le informazioni pertinenti per la procedura del controllo di sussidiarietà. Secondo i rappresentanti del parlamento di Vienna, vi sono persino troppe fonti d'informazione disponibili e l'abbondanza di risorse e di canali d'informazione, nonché l'assenza di un coordinamento centrale, comportano in realtà una certa confusione.

Cooperazione tra il parlamento austriaco e i parlamenti regionali

Trasmissione dei progetti di atti legislativi dell'UE

I parlamenti regionali dispongono, come spiegato in precedenza, del diritto costituzionale alla piena informazione circa i progetti di atti legislativi dell'UE e i documenti pertinenti (per esempio, sulle competenze dei ministeri federali), ma anche all'informazione sulle scadenze e su altri importanti requisiti formali e procedurali. A quanto consta ai parlamenti regionali, tutte le informazioni sono trasmesse loro senza alcun ritardo o preselezione.

Termine per la presentazione di pareri regionali

Per ogni singolo caso, i parlamenti regionali sono informati sulle scadenze applicabili al *Bundesrat* per la presentazione di pareri motivati. La delega del controllo della sussidiarietà alla commissione del *Bundesrat* per gli affari europei rappresenta una risposta alla brevità del termine di otto settimane; nel contempo, però, anche i parlamenti regionali devono avere la possibilità di esprimere i loro pareri. La procedura in commissione è più rapida rispetto a una procedura in aula e dovrebbe lasciare ai parlamenti regionali più tempo per elaborare e presentare i loro contributi. Considerata la reciproca comprensione del carattere di urgenza e della necessità di una buona cooperazione, non sono previsti termini ufficiali per la presentazione dei contributi delle regioni. Nelle varie regioni, l'andamento dei lavori è coordinato tramite la Conferenza dei presidenti dei parlamenti regionali.

Considerazione dei pareri regionali

Dal momento che il *Nationalrat* e il *Bundesrat* adottano decisioni in merito al controllo della sussidiarietà in modo indipendente, il *Nationalrat* non è in alcun modo vincolato, nel suo processo decisionale, dalla posizione del *Bundesrat* o dai pareri delle regioni. Ai sensi della Costituzione federale, il *Bundesrat* prende in considerazione i pareri presentati dai parlamenti regionali; tuttavia, tali pareri non hanno carattere vincolante né per il *Bundesrat* né per i rappresentanti delle relative regioni in seno a tale camera: i membri del *Bundesrat* dispongono infatti di libertà di mandato e possono pertanto sostenere un parere diverso rispetto a quello espresso dal parlamento della loro regione. La questione ha una certa rilevanza dal punto di vista della composizione politica del *Bundesrat*, in quanto i membri del *Bundesrat*, che è a sua volta suddiviso in gruppi politici, possono anche non esprimere i partiti di maggioranza dei rispettivi parlamenti regionali. Un membro del *Bundesrat* potrebbe quindi opporsi al parere emesso a maggioranza dal parlamento di appartenenza a causa di una diversa affiliazione politica.

La presidenza della Conferenza dei presidenti dei parlamenti regionali può essere invitata a pronunciarsi, a nome dei parlamenti regionali, dinanzi alla commissione del *Bundesrat* per gli affari europei, ma il suo parere nell'ambito della procedura avrà un carattere meramente consultivo. Il punto di contatto nazionale si incarica della comunicazione ai parlamenti regionali dell'ordine del giorno delle prossime riunioni di tale commissione. In questo modo, i parlamenti regionali sono messi a conoscenza delle discussioni relative al principio di sussidiarietà previste nel *Bundesrat* e, se lo ritengono necessario, possono richiedere, tramite i loro presidenti, un intervento a loro nome da parte della presidenza della Conferenza dei presidenti dei parlamenti regionali.

Discordanza di punti di vista a livello nazionale e regionale

Finora non si sono verificati casi di discordanza di pareri tra le istituzioni regionali e nazionali (secondo le informazioni rese disponibili dal parlamento di Vienna, le esperienze in materia di controllo di sussidiarietà siano state troppo poche e, in generale, lontane tra loro nel tempo per poter valutare l'efficienza e la praticabilità di tale controllo).

Nel corso delle deliberazioni sull'L-BN, molti parlamenti regionali hanno auspicato che le dichiarazioni sul principio di sussidiarietà delle regioni accompagnassero i pareri motivati e le altre decisioni relative al principio di sussidiarietà approvate dal *Bundesrat*. Allo stesso modo, numerosi parlamenti regionali hanno espresso rammarico per il fatto che solo il *Bundesrat* abbia il diritto di presentare ricorso dinanzi alla Corte di giustizia dell'UE per violazione del principio di sussidiarietà. Una delle proposte avanzate (in particolare dai Länder Salisburgo e Bassa Austria) nel corso delle discussioni sull'LB-N riguardava la possibilità di consentire dei "ricorsi di minoranza" dinanzi alla Corte. Tuttavia, tali richieste non sono state accolte.

Follow-up/feedback dal parlamento nazionale

Attualmente, il *Nationalrat* non è tenuto a comunicare le sue decisioni in merito al principio di sussidiarietà ai parlamenti regionali. Questi ultimi hanno confermato di non essere a conoscenza e/o di non avere esperienza, al momento, di pareri motivati emessi dal *Nationalrat*. I parlamenti regionali sono, invece, informati di tutte le decisioni e mozioni relative al principio di sussidiarietà approvate dal *Bundesrat*. Tale diritto è garantito dalla Costituzione federale grazie agli emendamenti introdotti con l'L-BN ed è ulteriormente ribadito nel regolamento interno. Le decisioni relative al principio di sussidiarietà sono inoltre comunicate ai membri austriaci del Parlamento europeo.

È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?

Non sembra esservi l'esigenza di creare ulteriori forum di cooperazione od organizzazioni per le regioni austriache. Queste possono fare affidamento sul *Bundesrat* e sul coordinamento offerto dal punto di contatto nazionale per le regioni e dalla Conferenza dei presidenti dei parlamenti regionali. Tuttavia, le regioni che hanno risposto al questionario suggeriscono che potrebbe essere sviluppata una sorta di cooperazione o scambio di informazioni tra le regioni e il *Nationalrat*, nonché con gli altri parlamenti dell'UE.

Le scadenze imposte dal Trattato sono troppo ravvicinate per poter essere rispettate in un sistema a più livelli. Le possibilità concrete di un impegno attivo

e costante delle regioni nel controllo della sussidiarietà sono in pratica molto limitate. Di conseguenza, i parlamenti regionali vorrebbero avere la possibilità di intervenire in maniera più tempestiva in questo processo.

Tabella sinottica: attuazione del sistema di allerta precoce in Austria.

	Livello nazionale		Livello regionale
Procedure seguite dal Parlamento nazionale e dai parlamenti regionali			
	<i>Nationalrat</i>	<i>Bundesrat</i>	
Procedure di controllo della sussidiarietà	Sì	Sì	Sì, tramite il <i>Bundesrat</i>
Procedure di preselezione	No	No	Tramite l'influenza esercitata sulla programmazione dalla cancelleria e dall'Ufficio di presidenza
Risorse umane e potenziamento delle capacità (<i>capacity building</i>)	Nessun adeguamento per il momento; impiego delle risorse esistenti	Nessun adeguamento per il momento; impiego delle risorse esistenti	Varie risposte: nessun adeguamento per il momento, in attesa dei primi risultati che rivelino la necessità di un adeguamento
Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali	Solo tramite l'IPEX	Tramite l'IPEX e la Rete di controllo della sussidiarietà	Varie risposte: contatti ad hoc con regioni selezionate in Austria e all'estero; cooperazione con la CALRE e la Rete di controllo della sussidiarietà; cooperazione non significativa o molto sporadica
Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà	Sufficiente	Sufficiente	Nel complesso sufficiente
Cooperazione tra il parlamento nazionale e i parlamenti regionali			
	Nationalrat	Bundesrat	
Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE	Procedura automatica	Procedura automatica (trasmissione ai poteri esecutivi regionali tramite il punto di contatto)	Procedura automatica; documenti ricevuti dai governi regionali tramite i punti di contatto nazionale e inoltrati ai parlamenti regionali

		nazionale)	
Termine per la presentazione di pareri regionali	Otto settimane ai sensi del Trattato	Otto settimane ai sensi del Trattato	Nessun termine; i parlamenti regionali sono consapevoli che devono presentare i loro pareri al <i>Bundesrat</i> in tempo utile per consentire a quest'ultimo di rispettare il termine
Considerazione dei pareri regionali	-	Esplicita: parere comune da tutte le regioni stabilito dalla maggioranza del <i>Bundesrat</i>	Pareri regionali che contribuiscono alla discussione nel <i>Bundesrat</i>
Discordanza di punti di vista a livello nazionale e regionale	Decisione indipendente a maggioranza semplice	Decisione indipendente a maggioranza semplice	Decisioni indipendenti dei singoli parlamenti regionali che confluiscono nella maggioranza nel <i>Bundesrat</i>
Follow-up/feedback dal parlamento nazionale	Nessun obbligo di informare i parlamenti regionali	Informazioni automatiche alle regioni, a tutti i membri del <i>Bundesrat</i> e ai membri del Parlamento europeo austriaci	Informazioni dal <i>Bundesrat</i> , trasferite tramite il punto di contatto nazionale ai governi regionali e da questi ai parlamenti nazionali
È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?	Il sistema attuale è ritenuto sufficiente; sono in discussione ulteriori misure di attuazione	Il sistema attuale è ritenuto sufficiente	Risposte differenziate: necessità di sviluppare ulteriori quadri di cooperazione; nessuna necessità di sviluppare nuove strutture, fermo restando il costante apprezzamento per lo scambio di informazioni

2.1.2 Belgio⁷

Contesto generale

Il parlamento federale belga ha una composizione bicamerale. La Camera dei rappresentanti è composta da 150 membri eletti direttamente, mentre il Senato da 71 senatori⁸ (nonché da tre membri della Casa reale). La Camera dei rappresentanti è la camera politica per eccellenza, giudica l'operato dell'esecutivo, vota le mozioni di fiducia ed è il principale organo legislativo. Il Senato è invece un'assemblea più adatta alle riflessioni a lungo termine, oltre ad essere la camera in cui sono rappresentate le comunità (non le regioni), e può occuparsi della gestione delle tensioni tra le comunità, in particolare per quanto concerne le iniziative legislative considerate dannose da una delle entità federate.

Lo Stato belga ha una struttura federale complessa a causa di una serie consecutiva di riforme costituzionali. La federazione belga è basata su due tipi di entità federate: le comunità (fiamminga, francofona e tedesca) e le regioni (Fiandre, Vallonia e Bruxelles-Capitale). Ciascuna regione o comunità dispone di una propria assemblea parlamentare. La regione e la comunità fiamminga, tuttavia, hanno deciso di fondere le loro istituzioni in un governo e un parlamento unici. La federazione belga è quindi dotata di sette assemblee legislative⁹. Inoltre, all'interno della regione bilingue di Bruxelles-Capitale, gli affari comunitari sono gestiti da una commissione comunitaria francese (COCOF), da una commissione comunitaria fiamminga (COCON/VGC) e da una commissione comunitaria comune (COCOM). I membri dei gruppi linguistici del parlamento regionale di Bruxelles costituiscono le assemblee per le diverse commissioni comunitarie¹⁰.

⁷ Si tenga presente che, per quanto riguarda il Belgio, le risposte al questionario sono state fornite dal Senato federale belga e dal Parlamento fiammingo. La presente sezione è basata sulle informazioni così ricevute e non riflette quindi la posizione del Parlamento federale belga nel suo insieme o di tutte le assemblee legislative regionali o comunitarie. Ulteriori informazioni sono state raccolte tramite interviste telefoniche con funzionari dei diversi Parlamenti e da fonti accademiche. Due pubblicazioni in particolare offrono un'interessante analisi del ruolo dei Parlamenti belgi nei processi decisionali europei: F. Delpérée, F. Dopagne, *Le dialogue parlementaire Belgique- Europe*, Bruylant, Bruxelles, 2010, pag. 154, e L. Van Looy, *Het Vlaams Parlement als 'National Parlement' in de Europese Unie (Ceci n'est pas une fiction)*, Tijdschrift voor Wetgeving: Omnilegie, 2007, pagg. 28-49.

⁸ 40 senatori sono eletti direttamente dal popolo, 21 sono nominati dalle comunità e 10 sono cooptati dai loro pari.

⁹ *Camera dei rappresentanti federale*: 150 membri eletti direttamente. *Senato federale*: 71 senatori (+3 membri reali). *Parlamento fiammingo (FP)*: 124 membri eletti direttamente. *Parlamento vallone (WP)*: 75 membri eletti direttamente. *Parlamento regionale di Bruxelles (BP)*: 89 membri eletti direttamente (di cui 72 eletti dalle liste dei partiti francofoni e 17 dalle liste dei partiti fiamminghi). *Parlamento della comunità francofona (FCP)*: 94 membri, di cui 75 fanno parte del Parlamento vallone e 19 sono eletti dai gruppi francofoni nel parlamento regionale di Bruxelles. *Parlamento della comunità di lingua tedesca (GCP)*: 25 membri eletti direttamente dagli elettori della zona di lingua tedesca del Belgio.

¹⁰ Per esempio, 72 membri del COCOF e 17 membri del VGC.

Il caso del Belgio è alquanto inusuale, dal momento che è l'unico Stato membro ad aver introdotto una specifica dichiarazione unilaterale¹¹ allegata al Trattato di Lisbona, la quale stabilisce che le assemblee parlamentari delle regioni e delle comunità devono essere considerate alla stregua di parlamenti nazionali qualora un progetto di atto legislativo dell'UE rientri tra le loro competenze. Le autorità belghe erano chiaramente determinate a definire un ruolo significativo per i parlamenti regionali e/o comunitari nell'analisi della sussidiarietà prevista dal Trattato di Lisbona. Tale dichiarazione è la conseguenza di un costante impegno da parte della federazione belga per assicurare un intervento significativo da parte delle regioni e/o delle comunità nel processo decisionale dell'UE.

Nel 2005, in previsione del controllo della sussidiarietà previsto dal Trattato costituzionale poi non ratificato, le assemblee parlamentari belghe hanno elaborato un accordo di cooperazione interparlamentare¹². Tale accordo, firmato dai presidenti di tutte le assemblee legislative, era inteso a disciplinare la partecipazione dei parlamenti regionali e comunitari all'applicazione del meccanismo di controllo della sussidiarietà. Oltre alla mancata ratifica del Trattato costituzionale, il Consiglio di Stato belga¹³ ha identificato però una serie di ostacoli giuridici interni all'esecuzione delle disposizioni dell'accordo di cooperazione del 2005. Gli aspetti giuridici evidenziati dal Consiglio di Stato sono:

l'assenza di una base giuridica esplicita per la conclusione di accordi di cooperazione interistituzionale da parte dei parlamenti; una simile base giuridica è prevista, per gli organi esecutivi, dalla legge speciale sulla riforma delle istituzioni dell'8 agosto 1980, ma non è chiaro se le sue disposizioni possano essere estese anche ai parlamenti. Il Consiglio di Stato ha suggerito di creare una base giuridica esplicita mediante un emendamento alla suddetta legge speciale. Gli emendamenti a tale legge richiedono una maggioranza di due terzi e la maggioranza semplice di ciascun gruppo linguistico.

¹¹ Dichiarazione n. 51 del Regno del Belgio relativa ai parlamenti nazionali. Il Belgio precisa che, in virtù del suo diritto costituzionale, sia la Camera dei rappresentanti e il Senato del Parlamento federale sia le assemblee parlamentari delle comunità e delle regioni agiscono, relativamente alle competenze esercitate dall'Unione, come componenti del sistema parlamentare nazionale o camere del Parlamento nazionale". Dichiarazioni allegate all'atto finale della conferenza intergovernativa che ha adottato il Trattato di Lisbona, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 83 del 30.3.2010, pag. 355. La dichiarazione n. 51 è unilaterale e non fa parte dei Trattati dell'UE.

¹² *Ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Wetgevende Kamers, de parlementen van de Gemeenschappen en de parlementen van de Gewesten ter uitvoering van het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid gehecht aan het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa:*

http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/pri/europe&language=nl&story=sub.xml&rightmenu=right_pri.

¹³ La sezione "legislazione" del Consiglio di Stato esprime pareri sulla qualità redazionale dei provvedimenti vincolanti e ne verifica la conformità ai provvedimenti normativi in vigore.

L'accordo di cooperazione del 2005 prevedeva l'adozione di un parere da parte del Consiglio di Stato nel caso si fosse verificata una controversia tra le assemblee parlamentari circa le rispettive competenze in merito alla presentazione di un parere motivato nell'ambito del sistema di controllo della sussidiarietà. Tale ampliamento del ruolo del Consiglio di Stato richiese un'ulteriore modifica delle leggi coordinate relative al suo ruolo. Dirimendo i conflitti di attribuzione tra i parlamenti, esso avrebbe di fatto espletato un nuovo compito, che avrebbe quindi dovuto essere previsto dal suo statuto.

L'accordo di cooperazione del 2005 ha perso la sua rilevanza e applicabilità immediate a causa della mancata ratifica del Trattato costituzionale. Ai fini del presente studio, tuttavia, è opportuno prendere in considerazione il contenuto di tale accordo, poiché esso fornisce un quadro dettagliato per l'eventuale esecuzione dei controlli della sussidiarietà in Belgio. L'accordo di cooperazione del 2005 prevedeva un sistema di distribuzione dei voti tra i parlamenti e un sistema per la composizione dei conflitti di attribuzione (v. *infra*).

La questione di un adeguamento delle strutture interne del Belgio a un controllo della sussidiarietà si è ripresentata con il Trattato di Lisbona. Un nuovo accordo di cooperazione interparlamentare è stato discusso e approvato dai parlamenti a livello amministrativo nel luglio 2008¹⁴. Tale accordo riprende molti aspetti del precedente accordo del 2005, introducendo inoltre alcuni nuovi elementi al fine di allineare l'accordo di cooperazione al contenuto del Trattato di Lisbona. Non è però del tutto chiaro quale sia lo status attuale dell'accordo di cooperazione del 2008: esso è stato approvato a livello amministrativo, ma di fatto non è mai stato firmato dai presidenti di tutti i parlamenti interessati e, pertanto, non è ancora entrato in vigore. L'accordo di cooperazione interparlamentare del 2008 è infatti stato bloccato da persistenti difficoltà politiche e giuridiche.

Non è ancora stata definita una chiara base giuridica per la conclusione degli accordi di cooperazione da parte dei parlamenti. La questione era già stata segnalata dal Consiglio di Stato per quanto riguarda l'accordo di cooperazione del 2005, ma non è ancora stata risolta.

Entrambi gli accordi di cooperazione (del 2005 e del 2008) prevedono un ruolo importante per il Consiglio di Stato nell'emissione di pareri sui conflitti di attribuzione tra i parlamenti in merito ai controlli della sussidiarietà. Le leggi coordinate sul Consiglio di Stato dovrebbero essere modificate al fine di estendere le competenze del Consiglio in questo campo.

¹⁴ Vlaams Parlement, *Gedachtewisseling over de stand van zaken aangaande het intra-Belgische samenwerkingsakkoord noodzakelijk voor de operationalisering van een aantal bepalingen van het verdrag van Lissabon*. Stuk 1807 (2007-2008) - n. 1, pagg. 1-33.

Proposte legislative di modifica della legge speciale e delle leggi sul Consiglio di Stato sono state introdotte dalla Camera dei rappresentanti e dal Senato nel 2008. Tuttavia, l'instabilità del governo federale determinata dalla crisi bancaria e i continui e vani tentativi di concludere un accordo generale su una riforma istituzionale generale hanno rallentato il processo di riesame. Dalle elezioni del giugno 2010 ad oggi, si susseguono senza successo i negoziati fra i partiti politici con l'obiettivo di creare un nuovo governo di coalizione; nel frattempo, resta provvisoriamente in carica (*in prorogatio*) il governo uscente. Questa situazione ha portato a una certa immobilità nell'attuazione delle disposizioni sul principio di sussidiarietà del Trattato di Lisbona. Il necessario riesame della legge speciale richiede delle maggioranze ad hoc (per esempio, una maggioranza di due terzi e una maggioranza semplice in ciascun gruppo linguistico), che appaiono difficili da raggiungere in assenza di un pacchetto di riforma istituzionale generale, sul quale negli ultimi tre anni si è invano tentato di ottenere un consenso politico.

I problemi relativi all'accordo di cooperazione del 2008 hanno messo in evidenza, oltre alle difficoltà di natura prevalentemente tecnico-giuridica relative alla base giuridica, anche una situazione di stallo politico relativamente nuova. La procedura di revisione semplificata prevista dall'articolo 48, paragrafo 7, del Trattato sull'Unione europea consente ai parlamenti nazionali di dichiarare la loro opposizione alle cosiddette clausole "passerella". Poiché il Belgio considera i parlamenti regionali e/o comunitari parte del sistema parlamentare nazionale, ciascuno dei sette parlamenti (e persino la COCOF) potrebbero avere la facoltà di bloccare l'applicazione di una clausola "passerella". La questione rimane irrisolta, e in particolare il parlamento fiammingo sembra insistere sulla facoltà di manifestare la propria opposizione all'adozione di provvedimenti "passerella".

Sebbene i parlamenti belgi abbiano iniziato a prepararsi con un certo anticipo per i controlli della sussidiarietà e a coinvolgere i parlamenti regionali e comunitari in tale attività, oggi è purtroppo evidente come gli sforzi compiuti siano stati per lo più interrotti. Una combinazione di vincoli giuridici e disaccordi politici e l'atmosfera generale della situazione di stallo politico hanno ostacolato l'effettiva instaurazione di un sistema di controlli della sussidiarietà.

Procedure seguite ai livelli nazionale e regionale

Procedure di controllo della sussidiarietà

Camera dei rappresentanti

In seguito all'iniziativa Barroso del settembre 2006, l'esame delle proposte legislative europee spetta ora al segretariato della commissione consultiva per gli affari europei, la quale elabora una nota sintetica che viene successivamente trasmessa alla commissione parlamentare competente.

Qualora si tratti di una proposta legislativa interamente nuova, il segretariato della commissione consultiva per gli affari europei fornirà un progetto di parere consultivo sul principio di sussidiarietà, che verrà trasmesso alla commissione parlamentare competente. Spetterà quindi a quest'ultima elaborare il parere consultivo definitivo sul principio di sussidiarietà. Tale parere consultivo potrà essere adottato dalla commissione stessa o, se un terzo dei membri ne fa richiesta, dall'assemblea plenaria.

Senato

Il Senato belga ha già stabilito una procedura per effettuare il controllo della sussidiarietà nell'ambito del quadro del sistema di allerta precoce. Tutti i documenti dell'UE vengono inviati a un'apposita casella di posta elettronica¹⁵, gestita dall'unità per gli affari europei del Senato. Tali documenti sono automaticamente inoltrati alla Camera dei rappresentanti e a tutti i parlamenti comunitari e regionali.

In Senato, l'unità per gli affari europei propone una serie di documenti selezionati in base al loro rilievo in un dato momento, alla loro attinenza alle competenze federali e alla loro rilevanza per l'istituzione o i suoi membri. La selezione di documenti viene inviata per l'approvazione al presidente della commissione per gli affari europei. Una volta approvati, i documenti vengono inviati, congiuntamente a una nota giuridica sulla competenza del Senato, dall'unità per gli affari europei alla commissione specializzata interessata. Il presidente di tale commissione è tenuto a iscrivere i documenti all'ordine del giorno delle riunioni della commissione qualora ne faccia richiesta anche un solo membro di essa.

Se il documento non viene iscritto all'ordine del giorno, esso si considera conforme ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Se viene iscritto

¹⁵ eurodoc@belgoparl.be.

all'ordine del giorno, ma non viene discusso o viene discusso senza che sia formulata alcuna osservazione, il documento è considerato conforme ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità. In ciascuno dei casi descritti, la procedura viene interrotta. Tuttavia, se vengono formulate delle osservazioni, la commissione elabora in merito un parere che, dopo essere stato adottato dalla commissione, dovrà essere approvato in aula dal plenum al fine di essere considerato un parere del Senato.

Il parere viene quindi trasmesso al segretariato della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative belghe. Il segretariato raccoglie tutti gli altri pareri adottati in materia dagli altri parlamenti belgi e li trasmette alle istituzioni europee competenti.

La modalità con cui vengono esaminati e valutati tali pareri è attualmente oggetto di discussioni. Questa procedura è utilizzata per il monitoraggio del principio di sussidiarietà e di proporzionalità, e non impedisce al Senato di adottare pareri sui documenti (legislativi e non legislativi) che rientrano nell'ambito della cosiddetta "iniziativa Barroso".

Il Senato belga non ha definito una procedura ad hoc di comunicazione con le istituzioni dell'UE ai fini del sistema di allerta precoce, ma utilizza invece a tale scopo i canali di comunicazione creati dalle istituzioni dell'UE.

Di seguito vengono presentate brevemente le procedure di controllo della sussidiarietà del parlamento federale belga.

Tutti i documenti dell'UE vengono inviati a una casella di posta elettronica dedicata gestita dallo Stato belga e sono automaticamente inoltrati alla Camera dei rappresentanti e ai parlamenti regionali e comunitari.

Camera dei rappresentanti

Informazioni non disponibili.

Senato

L'unità per gli affari europei sottopone una selezione di documenti all'approvazione del presidente della commissione per gli affari europei. Una volta approvata questa selezione, i documenti sono inviati alle commissioni specializzate competenti. Il relativo fascicolo viene iscritto all'ordine del giorno della commissione competente solo se ne fa richiesta almeno un membro di essa.

Qualora venga formulata qualche osservazione sul documento all'ordine del giorno, la commissione elabora un parere sul grado di conformità del documento al principio di sussidiarietà. Il parere deve essere adottato dalla commissione e successivamente in aula dal plenum.

Il parere viene quindi inviato al segretariato della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative belghe. Il segretariato raccoglie tutti gli altri pareri adottati in materia dagli altri parlamenti belgi e li trasmette alle istituzioni europee competenti.

Cooperazione tra le camere

La Camera dei rappresentanti e il Senato hanno istituito una commissione consultiva federale per gli Affari europei costituita da 10 membri della Camera dei rappresentanti, 10 senatori e 10 membri del Parlamento europeo.

Parlamenti regionali e comunitari

Ai sensi della dichiarazione n. 51, ogni parlamento del sistema parlamentare belga ha il diritto di condurre controlli della sussidiarietà indipendenti sui progetti di atti legislativi dell'UE di sua competenza. Ciò significa che la maggior parte dei parlamenti comunitari e regionali sta modificando i propri regolamenti interni per adeguarli alle disposizioni del sistema di allerta precoce, ma nella maggior parte dei casi le discussioni si trovano in una fase preliminare e non sono ancora state formalizzate o ultimate.

Il parlamento della comunità francofona ha già modificato le sue procedure interne al fine di integrarvi il processo di controllo della sussidiarietà¹⁶. Il controllo della sussidiarietà viene condotto dalla commissione per le Relazioni internazionali e le questioni europee. I pareri motivati possono essere adottati da tale commissione o dal plenum.

Il segretariato del parlamento fiammingo sta attualmente sviluppando una procedura in materia di principio di sussidiarietà che deve ancora essere approvata dai membri del parlamento. In sintesi, il progetto di legislazione europea sarà discusso dalla commissione permanente del parlamento fiammingo competente per la materia in questione (per esempio, un progetto di legislazione in materia di ambiente verrà discusso dalla commissione permanente sull'Ambiente). Il rispetto del principio di sussidiarietà sarà ulteriormente sottoposto all'attenzione dei membri del parlamento non appena saranno state elaborate e adottate le procedure interne di sussidiarietà. Il segretariato del

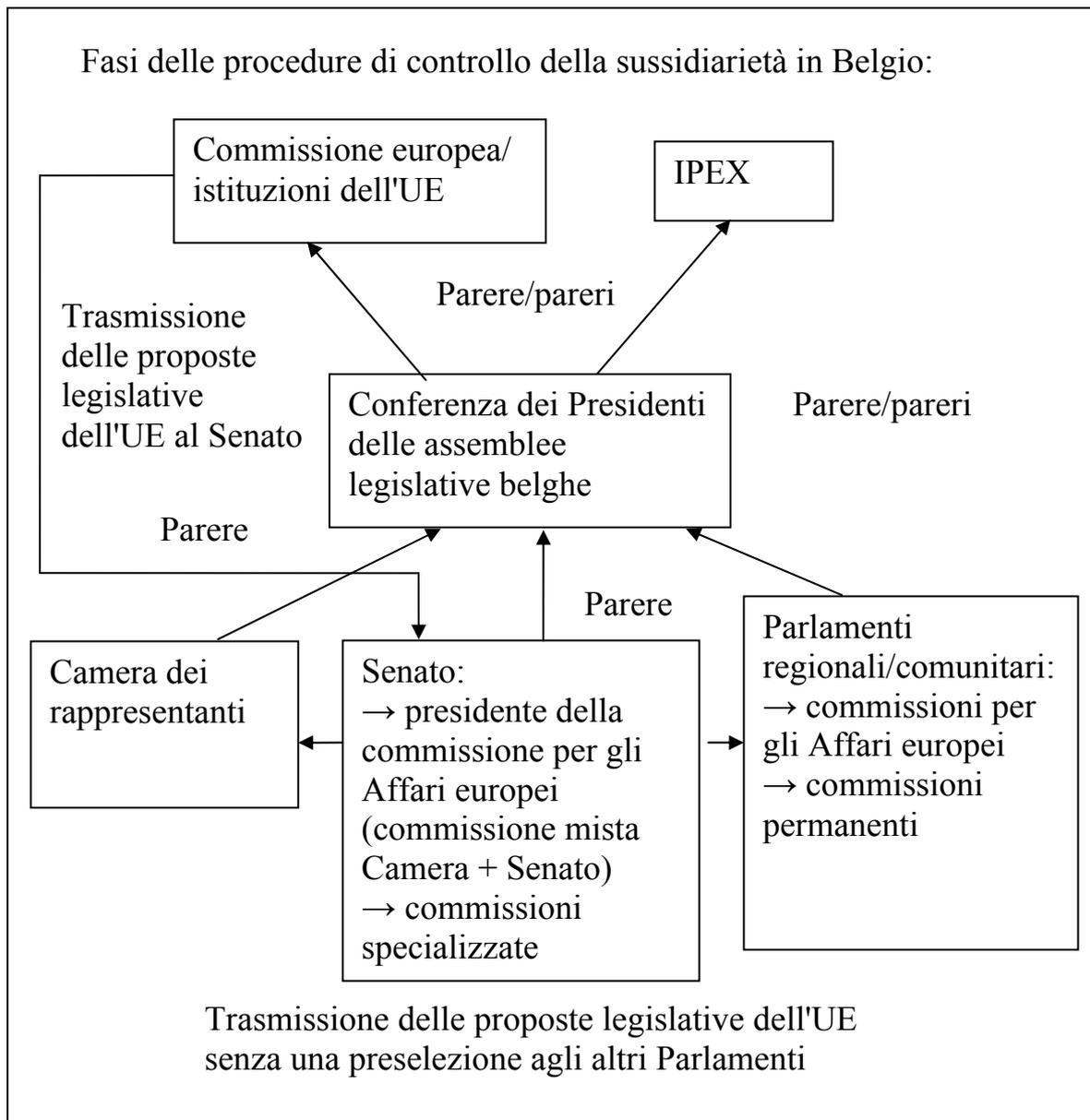
¹⁶ Cfr. l'articolo 29 del regolamento interno del Parlamento della comunità francofona:
http://www.pcf.be/ROOT/PCF_2006/public/documentation/reglement.html#SEC-id5727709.

parlamento fiammingo ha inoltre affermato di non aver instaurato una procedura di comunicazione ad hoc con le istituzioni dell'UE per il sistema di allerta precoce.

Dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, i parlamenti regionali e/o comunitari non hanno ancora effettuato controlli della sussidiarietà formali. Il parlamento fiammingo ha però segnalato di aver effettuato due controlli della sussidiarietà nell'ambito della Rete di controllo della sussidiarietà del CdR. Non sono, tuttavia, disponibili dati su analisi della sussidiarietà condotte da questo parlamento in base al sistema di allerta precoce.

Per quanto concerne il coordinamento con il governo regionale, il segretariato del parlamento fiammingo auspica di poter collaborare con il governo fiammingo visto che quest'ultimo dispone di informazioni e competenze in tutti gli ambiti in cui essa dovrà condurre i controlli della sussidiarietà. Essa ha manifestato in particolare l'interesse a ricevere maggiori informazioni sull'impatto della legislazione proposta dall'UE. Un'analisi dell'impatto, in particolare per la regione fiamminga, sarebbe molto utile per il parlamento e potrebbe essere fornita dall'amministrazione fiamminga.

Il parlamento fiammingo ha inoltre affermato di aver regolarmente invitato le ONG, gli esperti e le parti interessate alle audizioni rientranti nelle discussioni in merito alle proposte legislative e di voler probabilmente fare lo stesso per la preparazione delle analisi di sussidiarietà.



Procedure di preselezione

Il Senato belga è l'unica assemblea a ricevere i documenti dalle istituzioni europee, ma non effettua una preselezione degli stessi: tutti i documenti ricevuti sono infatti trasmessi automaticamente alla Camera dei rappresentanti e ai Parlamenti regionali e comunitari.

Il parlamento fiammingo ha affermato di essere ancora impegnato nell'elaborazione di una procedura interna in materia di sussidiarietà, ma che il suo segretariato (e, probabilmente, in particolare l'Ufficio europeo) potrebbe preselezionare i documenti e che solo i documenti più rilevanti per le Fiandre saranno trasmessi alle commissioni permanenti.

Risorse umane e potenziamento delle capacità

Per prepararsi per le nuove attività previste dal sistema di allerta precoce, il parlamento fiammingo ha istituito nel 2005 l'Ufficio europeo, il cui compito è sensibilizzare l'UE sul ruolo dei deputati e del segretariato di tale parlamento, sottolineandone la partecipazione attiva al processo decisionale europeo e alla procedura di controllo della sussidiarietà. L'Ufficio europeo si sta attualmente occupando dell'elaborazione di una procedura in materia di sussidiarietà.

Secondo il parlamento fiammingo, è prematuro assumere una posizione circa il suo livello di competenza in materia di sussidiarietà e in merito alla sua capacità amministrativa e finanziaria di svolgere le attività previste dal sistema di allerta precoce. Tuttavia, esso si è dimostrato interessato a ottenere il sostegno dell'amministrazione fiamminga e reputa che una delle sfide più importanti consista nel suscitare l'interesse dei suoi deputati per le questioni europee.

Cooperazione con altri parlamenti nazionali e regionali

Il Senato collabora con i parlamenti nazionali di altri Stati membri tramite contatti personali creati grazie alla rete dei rappresentanti dei parlamenti nazionali al Parlamento europeo. Inoltre, i parlamenti nazionali degli altri Stati membri sono informati in merito alle posizioni del Senato belga tramite le pubblicazioni sul sito web dell'IPEX.

Il parlamento fiammingo ha affermato che non avrebbe istituito alcun meccanismo di informazione e/o coordinamento con altri parlamenti regionali e comunitari belgi, né con i parlamenti regionali di altri Stati membri, al di fuori della Rete di controllo della sussidiarietà del CdR. Tuttavia, ha suggerito che una simile cooperazione potrebbe costituire un'ulteriore fonte di informazioni e competenze. Il parlamento fiammingo partecipa alle riunioni organizzate dalla CALRE e alla sua assemblea plenaria annuale.

Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà

Il Senato belga ha sottolineato che, per l'analisi della sussidiarietà, viene applicata la stessa politica di trasparenza adottata per le procedure legislative in parlamento (dibattiti pubblici, documenti ufficiali disponibili sul sito web ecc.). Il Senato belga ritiene pertanto che le istituzioni dell'UE e i parlamenti nazionali di altri Stati membri siano sufficientemente a conoscenza dei risultati di tale analisi.

Il parlamento fiammingo ha affermato di puntare a rendere la procedura il più possibile trasparente e accessibile al pubblico e di pubblicare tutti i documenti nonché i pareri motivati sul suo sito web.

Cooperazione tra il parlamento nazionale e i parlamenti regionali e comunitari

L'accordo di cooperazione del 2008 tra i parlamenti belgi non è ancora in vigore, ma può già essere usato come un quadro di riferimento per i controlli della sussidiarietà. I parlamenti regionali e comunitari sono intervenuti nei negoziati e nelle conclusioni dell'accordo.

Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE

Come si è già menzionato, la trasmissione dei documenti dell'UE avviene tramite un'apposita casella di posta elettronica gestita dal Senato. Le informazioni vengono trasmesse automaticamente, in modo immediato e simultaneo, a tutti gli altri parlamenti. I parlamenti che ritengono che una proposta legislativa rientri tra le loro competenze lo comunicano entro due settimane, dopodiché gli altri parlamenti possono mettere in discussione l'attinenza di tale proposta alle competenze dei parlamenti che aveva notificato il loro interesse.

Termine per la presentazione di pareri regionali

I parlamenti regionali e comunitari belgi dispongono di sette settimane¹⁷ per condurre il controllo della sussidiarietà. Se un parlamento ritiene che il principio di sussidiarietà sia stato violato, deve trasmettere, entro l'ultimo giorno della settima settimana, un parere motivato al segretariato del sistema parlamentare nazionale belga e alla Conferenza dei presidenti delle sette assemblee parlamentari.

Considerazione dei pareri regionali

È attualmente in discussione presso le Assemblee legislative belghe un meccanismo di coordinamento a livello nazionale delle attività dei parlamenti regionali e comunitari nel caso in cui l'atto legislativo riguardi le loro sfere di competenza. Sono inoltre oggetto di riflessione le modalità con cui il parlamento federale prenderà in considerazione i punti di vista e le preoccupazioni espressi

¹⁷ Il Parlamento fiammingo ha dichiarato che il termine delle sette settimane decorre dalla pubblicazione della proposta legislativa in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea, ed auspicato che il termine venga prolungato oltre le attuali sette settimane.

dai parlamenti regionali e comunitari nelle loro analisi della sussidiarietà nonché il modo in cui verrà assunta la decisione finale sul parere motivato.

Tuttavia, ai sensi degli accordi di cooperazione del 2005 e del 2008, per le proposte legislative miste (relative, cioè, a competenze sia federali sia regionali/comunitarie), i due voti del Belgio sul principio di sussidiarietà sono ripartiti tra i livelli federale e regionale. Non è necessario il consenso di un "intero livello" per esprimere un voto sul principio di sussidiarietà. Qualora una camera (a livello federale) ritenga che una proposta legislativa violi il principio di sussidiarietà, viene utilizzato almeno uno dei due voti. Viene inoltre utilizzato il secondo voto se (almeno) un parlamento a livello regionale è dello stesso parere. Tutti i pareri motivati dei sette parlamenti, unitamente ai voti sul principio di sussidiarietà, sono trasmessi alla Commissione europea a nome del "sistema parlamentare belga", specificando qual è il parere espresso da ciascun parlamento.

Per le cosiddette proposte legislative esclusive (relative cioè alle sole competenze federali o regionali), il livello competente è titolare di entrambi i voti del Belgio sul principio di sussidiarietà. Anche in questo caso, non è necessario raggiungere il consenso dell'intero livello. In teoria, infatti, cinque parlamenti potrebbero essere interessati da una proposta legislativa (esclusivamente regionale), ma è sufficiente che due parlamenti regionali con uno status linguistico diverso (per esempio, il parlamento fiammingo - di lingua neerlandese - e il parlamento vallone - di lingua francese) reputino che una proposta non rispetti il principio di sussidiarietà perché i due voti belgi siano trasmessi alla Commissione europea.

Un altro elemento importante dell'accordo di cooperazione riguarda la possibilità di adire la Corte di giustizia dell'Unione europea per questioni correlate al principio di sussidiarietà. L'accordo di cooperazione del 2008 - che, va ricordato, non è stato firmato da tutti i parlamenti - stabilisce che, su richiesta di un parlamento competente, è possibile presentare ricorso alla Corte di giustizia. Tuttavia, né l'accordo del 2005 né quello del 2008 chiariscono tutti gli aspetti correlati a questo ricorso. Non è chiaro se esso possa essere presentato dai governi federali o regionali oppure dai parlamenti in modo autonomo. Le procedure amministrative e giuridiche interne del Belgio per la presentazione di ricorsi alla Corte dovranno inoltre rispettare i requisiti europei. Le amministrazioni interessate hanno già segnalato il problema ma non è ancora stata raggiunta alcuna conclusione in proposito.

Il Senato belga ha sottolineato che, al fine di esaminare le doglianze relative ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità, vengono presi in considerazione tutti

i documenti e i pareri pertinenti, comprese, se del caso, le posizioni di organismi europei come la Regleg e la CALRE.

Discordanza di punti di vista a livello nazionale e regionale

In base al sistema descritto in precedenza, non è necessario alcun consenso: tutti i pareri motivati, anche se in contrasto tra loro, sono trasmessi alla Commissione europea. Tuttavia, la questione dei diritti di voto rientra in una discussione più ampia sul modo in cui tali diritti devono essere ripartiti tra le assemblee legislative nazionali e regionali/comunitarie. Le conclusioni di tale dibattito saranno parte integrante della riforma dello Stato.

L'accordo di cooperazione interparlamentare del 2008 non modifica l'assegnazione dei voti prevista dall'accordo di cooperazione del 2005: un'Assemblea parlamentare può mettere in discussione la competenza di un'altra Assemblea ai fini dell'adozione di un parere motivato. Qualora insorga un conflitto di attribuzioni, viene consultato il Consiglio di Stato. E, qualora la questione non venga risolta con il parere di quest'ultimo, la controversia viene deferita alla Conferenza dei presidenti delle sette assemblee parlamentari.

Viene espresso un voto sul controllo della sussidiarietà quando un parlamento competente ha comunicato un parere motivato in tal senso. Se vengono comunicati più pareri motivati da parte di diversi parlamenti competenti, i voti sono ripartiti in base alle competenze in questione e ai sistemi linguistici a cui appartengono le singole Assemblee parlamentari.

È necessario chiarire ulteriormente quest'ultimo punto, dal momento che nell'accordo di cooperazione del 2005 è stato sviluppato un sistema relativamente complesso per l'assegnazione del voto. Per garantire la conformità della ripartizione interna delle prerogative alle disposizioni in materia di voti dei parlamenti per il controllo della sussidiarietà, l'accordo interparlamentare assegna i voti come segue:

- 1) Prerogative esclusivamente federali: per le proposte legislative che riguardano prerogative esclusivamente federali, vengono espressi due voti quando sia la Camera dei rappresentanti sia il Senato emettono un parere motivato.
- 2) Prerogative miste (federali e comunitarie/regionali): per le proposte legislative che riguardano prerogative sia federali sia regionali e/o comunitarie, sono espressi due voti quando un'Assemblea federale e un'Assemblea comunitaria o regionale emettono un parere motivato.

3) Prerogative comunitarie e/o regionali: per le proposte legislative che riguardano prerogative relative ai soli livelli comunitario o regionale, sono espressi due voti quando due parlamenti competenti appartenenti a sistemi linguistici diversi emettono un parere motivato.

4) Prerogative esclusive di un parlamento: per le proposte legislative relative alle prerogative esclusive di un solo parlamento, tale parlamento può esprimere due voti. Nel caso 3), quando solo le prerogative delle comunità o delle regioni sono interessate dalla proposta legislativa, vengono adottati ulteriori accorgimenti per assicurarsi che uno stesso gruppo linguistico non possa esprimere entrambi i voti. Affinché entrambi i voti siano espressi quando solo i poteri regionali e/o comunitari sono interessati, un parlamento di almeno un altro sistema linguistico deve emettere un parere motivato.

La tabella seguente fornisce una panoramica delle combinazioni di voto e del corrispondente numero di voti assegnati dall'accordo di cooperazione interparlamentare belga¹⁸:

¹⁸ Per meglio comprendere la tabella, possono essere utili i seguenti esempi: se il Parlamento fiammingo e il Parlamento regionale di Bruxelles-Capitale emettono un parere, vengono espressi due voti. Il Parlamento fiammingo rientra nel sistema linguistico fiammingo, mentre il Parlamento di Bruxelles-Capitale è bilingue; se il Parlamento vallone e il Parlamento fiammingo emettono un parere, vengono espressi due voti. Il Parlamento fiammingo appartiene al sistema linguistico fiammingo, il Parlamento vallone a quello francofono; se il Parlamento vallone e il Parlamento della comunità francofona emettono un parere, viene espresso un solo voto. Entrambi i Parlamenti appartengono infatti al sistema linguistico francese.

	Parlamento fiammingo (FP)	Parlamenti francofoni (WP, FCP, COCOF)	Parlamento di Bruxelles (BP)	Parlamento della comunità di lingua tedesca (GCP)
Parlamento fiammingo (FP)	1	2	2	2
Parlamenti francofoni (WP, FCP, COCOF)	2	1	2	2
Parlamento di Bruxelles (BP)	2	2	1	2
Parlamento della comunità di lingua tedesca (GCP)	2	2	2	1

Follow-up/feedback dal parlamento nazionale

Il Senato ha riferito che la seguente questione è attualmente oggetto di discussione tra le Assemblee legislative belghe: informare i parlamenti regionali/comunitari circa il parere motivato definitivo del parlamento federale nella misura in cui una determinata proposta legislativa dell'UE è in linea con il principio di sussidiarietà.

È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?

Il parlamento fiammingo ha rilevato che le disposizioni del nuovo sistema di allerta precoce possono offrire un'interessante opportunità per discutere la legislazione europea nei parlamenti nazionale e regionali fin dall'inizio del processo decisionale.

Tabella sinottica: applicazione del sistema di allerta precoce in Belgio.

	Livello nazionale		Livello regionale
Procedure seguite dal parlamento nazionale e dai parlamenti regionali			
	Camera dei rappresentanti	Senato	Parlamenti regionali/comunitari
Procedure di controllo della sussidiarietà	-	Sì	Il parlamento della comunità francofona ha già riesaminato le sue procedure interne per tener conto del processo del controllo di sussidiarietà. Il parlamento fiammingo sta attualmente elaborando una procedura per il controllo della sussidiarietà
Risorse umane e potenziamento delle capacità (<i>capacity building</i>)	-	-	Il parlamento fiammingo ha istituito nel 2005 un Ufficio europeo e intende ottenere il sostegno del governo fiammingo
Procedure di preselezione	-	No	Il parlamento fiammingo ha dichiarato che molto probabilmente il suo segretariato (probabilmente l'Ufficio europeo) preselezionerà i documenti dell'UE
Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali	-	Sì, tramite i contatti personali sviluppati grazie alla rete dei rappresentanti dei parlamenti nazionali al PE e tramite il sito web dell'IPEX	Il parlamento fiammingo non ha ancora istituito alcun meccanismo di informazione e/o coordinamento con altri parlamenti regionali o comunitari belgi, né con parlamenti regionali di altri Stati membri, al di fuori della Rete di controllo della sussidiarietà del CdR. Tuttavia, ha affermato che

			tale forma di cooperazione potrebbe essere utile come ulteriore fonte di informazioni e competenze. Il parlamento fiammingo partecipa inoltre alle riunioni della CALRE
Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà	-	Visibilità sufficiente, grazie alla pubblicazione sul sito web delle discussioni e dei documenti ufficiali	Il parlamento fiammingo sta cercando di rendere la procedura di controllo della sussidiarietà il più possibile trasparente e accessibile al pubblico. Pubblicherà tutti i documenti e i pareri motivati sul suo sito web
Cooperazione tra il parlamento nazionale e i parlamenti regionali			
	Camera dei rappresentanti	Senato	Parlamenti regionali/comunitari
Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE	I documenti dell'UE sono trasmessi in modo automatico a tutti gli altri parlamenti immediatamente e contemporaneamente alla ricezione nella casella di posta elettronica dedicata gestita dal Senato		
Termine per la presentazione di pareri regionali	-	7 settimane	Il parlamento fiammingo ha affermato che il termine delle sette settimane decorre dalla pubblicazione di una proposta legislativa in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea, ed auspica di avere più tempo rispetto alle sette settimane previste
Considerazione dei pareri regionali	Accordo di cooperazione interparlamentare del 2008. Per le proposte legislative miste, tutti i pareri motivati dei sette parlamenti (con i voti sul principio di sussidiarietà) sono trasmesso alla Commissione europea. Per le proposte legislative esclusive, i due voti belgi sulla sussidiarietà vengono decisi in base al livello di competenza		
Discordanza di punti di vista a	Il sistema di assegnazione dei voti è determinato dall'accordo di cooperazione interparlamentare. Tutti i		

livello nazionale e regionale	pareri motivati, anche se in contrasto tra loro, sono trasmessi alla Commissione europea		
Follow-up/ feedback dal parlamento nazionale	Attualmente oggetto di discussione presso le Assemblee legislative belghe		
È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?	-	-	Per il parlamento fiammingo, le disposizioni del nuovo sistema di allerta precoce possono offrire un'interessante opportunità per discutere la legislazione europea nei parlamenti nazionale e regionali fin dall'inizio del processo decisionale

2.1.3 Germania

Contesto generale

Le funzioni legislative a livello federale in Germania sono attribuite a due istituzioni: un'assemblea federale eletta direttamente (*Bundestag*, BT) e il consiglio federale (*Bundesrat*, BR), che riunisce i rappresentanti dei governi regionali. I diritti e i doveri istituzionali derivanti dall'adesione della Germania all'UE sono definiti nella Costituzione federale (la legge fondamentale - *Grundgesetz*, GG), nella legge sulla responsabilità per l'integrazione nell'UE, (*Integrationsverantwortungsgesetz*, IntVG) adottata nel 2009 e nelle leggi che definiscono i termini della cooperazione interistituzionale sulle questioni dell'UE tra il governo federale (*Bundesregierung*) e il BT (EUZBBG, 1993) nonché tra il governo federale e le regioni (EUZBLG, 1993).

Circa 598 membri del BT (il numero esatto dei membri del BT per ogni mandato varia leggermente) sono eletti direttamente a suffragio universale ogni quattro anni. Il *Bundestag* è composto da diversi gruppi politici. I 69 membri del BR non sono eletti direttamente. Ogni Land è rappresentato da almeno tre e da non più di sei rappresentanti del proprio governo e può esprimere le proprie votazioni solo in blocco. Sebbene la legge fondamentale non utilizzi i termini "ramo legislativo" o "camera", ai fini del controllo della sussidiarietà, il BR funge da seconda camera legislativa federale e ha diritto a un voto.

Il quadro giuridico prevede delle procedure per lo scambio di informazioni e per il controllo politico generale sulle questioni dell'UE tra il governo federale, da

un lato, e il BT e il BR dall'altro. Il controllo della sussidiarietà si aggiungerà alle attività e alle responsabilità attuali del BR e del BT, ma dovrebbe beneficiare delle buone pratiche e delle competenze stabilite di entrambe le camere sulle tematiche relative all'UE.

Prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, sono state modificate le leggi, citate in precedenza, sull'integrazione europea e sulla cooperazione interistituzionale, nonché i regolamenti interni del BT e del BR. Questo garantisce una base giuridica esplicita per il controllo della sussidiarietà e definisce i diritti e i doveri del BT e del BR in materia di sussidiarietà¹⁹.

A livello regionale, è ancora in atto la ricerca del sistema più adatto al controllo della sussidiarietà. Si sono registrate risposte diverse dalle varie istituzioni e le procedure sui controlli della sussidiarietà variano nelle diverse regioni.

Procedure seguite ai livelli nazionale/regionale

Procedure di controllo della sussidiarietà

A livello federale, il controllo della sussidiarietà è stato integrato nel normale processo decisionale. Dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, ogni proposta legislativa dell'UE sottoposta a discussione nel BT e nel BR è composta di due parti: la parte A, che corrisponde al controllo della sussidiarietà, e la parte B, oggetto di un normale controllo politico. Per quanto riguarda le decisioni prese per la parte B, l'obiettivo è che ogni camera definisca una posizione circa il contenuto della proposta legislativa che dovrebbe essere successivamente tenuta in considerazione dal governo federale nel corso dei negoziati a livello dell'UE. Per quanto concerne la parte A, le commissioni per gli affari dell'UE del BT e del BR svolgeranno un ruolo speciale nel controllo della sussidiarietà. Le commissioni per gli affari dell'UE devono essere consultate prima della presentazione di una richiesta di parere motivato all'assemblea plenaria o prima di un rinvio alla CGUE per violazione del principio di sussidiarietà.

Di seguito vengono presentate brevemente le procedure di controllo della sussidiarietà del sistema legislativo tedesco (BT e BR).

¹⁹ L'EUZBBG, che riguarda essenzialmente i diritti del BT, è stato modificato nel settembre e nel dicembre 2009. Anche l'EUZBLG, sui diritti del BR, è stato modificato nel settembre 2009, mentre nel luglio 2010 i Land e il governo federale hanno adottato un ulteriore accordo di cooperazione. Le modifiche a tali leggi riguardavano essenzialmente a) l'estensione del diritto d'informazione di entrambe le camere rispetto al governo federale su tutte le tematiche, le comunicazioni e i documenti dell'UE correlati al controllo della sussidiarietà, e b) le questioni procedurali e la rappresentanza giuridica per l'emissione di un "parere motivato" o sulla facoltà di entrambe le camere di adire la CGUE.

Bundestag

L'ufficio di collegamento del BT a Bruxelles invia le proposte legislative dell'UE all'ufficio di presidenza del BT e al ministero federale competente. Dopo una discussione preliminare nell'assemblea plenaria, i documenti sono inoltrati per discussione alle commissioni settoriali.

Le commissioni settoriali esaminano in quale misura la proposta rispetta il principio di sussidiarietà. Se una commissione intende emettere un parere motivato o adire la CGUE per violazione del principio di sussidiarietà, deve consultare la commissione per gli affari dell'UE. Un'analisi della sussidiarietà deve essere presentata all'assemblea plenaria congiuntamente alla relazione della commissione settoriale e alla raccomandazione di risoluzione. L'analisi è elaborata dall'ufficio per l'UE dell'amministrazione del BT (unità P1) su richiesta della commissione per l'UE. La commissione settoriale può decidere di trasferire la responsabilità della gestione della questione alla commissione per gli affari dell'UE e presentare successivamente una relazione e la proposta di risoluzione all'assemblea plenaria.

Il voto finale viene espresso dall'assemblea plenaria a maggioranza semplice sulla base della raccomandazione della commissione. L'ufficio di presidenza del BT è responsabile delle attività amministrative per la comunicazione della decisione ai soggetti istituzionali (governo federale, BR, istituzioni dell'UE, IPEX).

Bundesrat

Le proposte legislative dell'UE sono distribuite a tutti i membri dall'ufficio di presidenza. Il presidente del BR decide, a sua discrezione, se le proposte legislative devono essere oggetto di un controllo della sussidiarietà oppure la decisione può eventualmente essere assunta su richiesta di un membro del BR o di un Land. Il presidente del BR invia i documenti alle commissioni settoriali in base all'argomento. Diverse commissioni possono discutere la stessa tematica. La commissione per l'UE è sempre la commissione competente per le proposte legislative dell'UE e presenta il suo parere per ultima. Tutti i membri del BR hanno il diritto di accedere all'informazione e alle discussioni di ogni commissione del BR (senza diritto di voto). La commissione per l'UE normalmente si riunisce il venerdì, dopo che tutte le commissioni settoriali hanno avuto la possibilità di discutere le proposte legislative dell'UE e hanno valutato se devono essere sottoposte al processo di controllo della sussidiarietà.

La commissione per l'UE presenta la relazione all'assemblea plenaria congiuntamente a una raccomandazione di risoluzione. La relazione può essere

approvata per tacito assenso o con una votazione formale, a maggioranza semplice, su raccomandazione della commissione responsabile. Le regioni possono esercitare i loro voti (da tre a sei) in blocco e non possono ricorrere alla delega (ossia, contano solo i voti dei presenti). L'ufficio di presidenza del BR è responsabile delle attività amministrative riguardanti la comunicazione delle decisioni alle parti interessate delle diverse istituzioni.

In caso di urgenza, il presidente del BR può decidere che una camera speciale per l'UE (*Europakammer*), composta da un membro del BR per ogni Land, può adottare le decisioni a nome del BR.

Cooperazione tra il BT e il BR

Il BT e il BR operano in modo indipendente e non sono tenuti a consultarsi o a tenere in considerazione le rispettive posizioni. Tuttavia, è usuale che il BT e il BR si scambino informazioni.

Sia il BT sia il BR ricevono la proposta originale fornita direttamente dalla Commissione europea e la stessa raccolta di documenti su una determinata proposta legislativa dell'UE dal ministero federale competente, comprese le valutazioni della sussidiarietà. Qualora il BT o il BR intendano emettere un parere motivato o rinviare la questione alla CGUE, l'altra camera ne viene immediatamente informata, sebbene non vi sia un obbligo formale in tal senso.

Parlamenti regionali (Landtage)

La percezione del principio di sussidiarietà e le esperienze individuali in merito variano attualmente di regione in regione. Stando a quanto emerge dalle risposte ricevute, le regioni maggiori (Baviera, Renania settentrionale-Vestfalia e Baden-Württemberg) hanno già attuato una procedura completa e ritengono di disporre di procedure decisionali, risorse umane e competenze sufficienti per gestire il controllo della sussidiarietà. Altre regioni, per esempio Assia e Sassonia, stanno sviluppando procedure per occuparsi in modo migliore della cooperazione tra i governi regionali e i parlamenti, necessaria per il controllo della sussidiarietà. Brema e Amburgo stanno adottando un approccio interlocutorio: i loro parlamenti si affidano ai meccanismi esistenti e continueranno a farlo finché non si troveranno dinanzi alla necessità pratica di dover attuare un adeguamento.

Nel complesso, al fine di agevolare la cooperazione tra i governi e i parlamenti necessaria per il controllo della sussidiarietà, le regioni hanno intrapreso una serie di adeguamenti giuridici, procedurali e organizzativi:

Strumenti giuridici e costituzionali:

- integrazione del processo del controllo della sussidiarietà nelle costituzioni regionali;
- conclusione o modifica degli accordi esistenti sullo scambio di informazioni e sulla cooperazione reciproca tra i poteri esecutivo e legislativo.

Strumenti procedurali:

- autorizzazione della commissione parlamentare competente a condurre il controllo della sussidiarietà assegnando ad essa l'intera procedura;
- istituzione di una prassi di cooperazione tra le varie commissioni impegnate nella procedura di controllo della sussidiarietà;
- definizione di scadenze per le varie fasi della procedura, in particolare per quanto concerne lo scambio di informazioni e la cooperazione con il potere esecutivo;
- istituzione di una procedura speciale per i casi urgenti.

Strumenti organizzativi:

- istituzione di una commissione responsabile per il controllo della sussidiarietà.

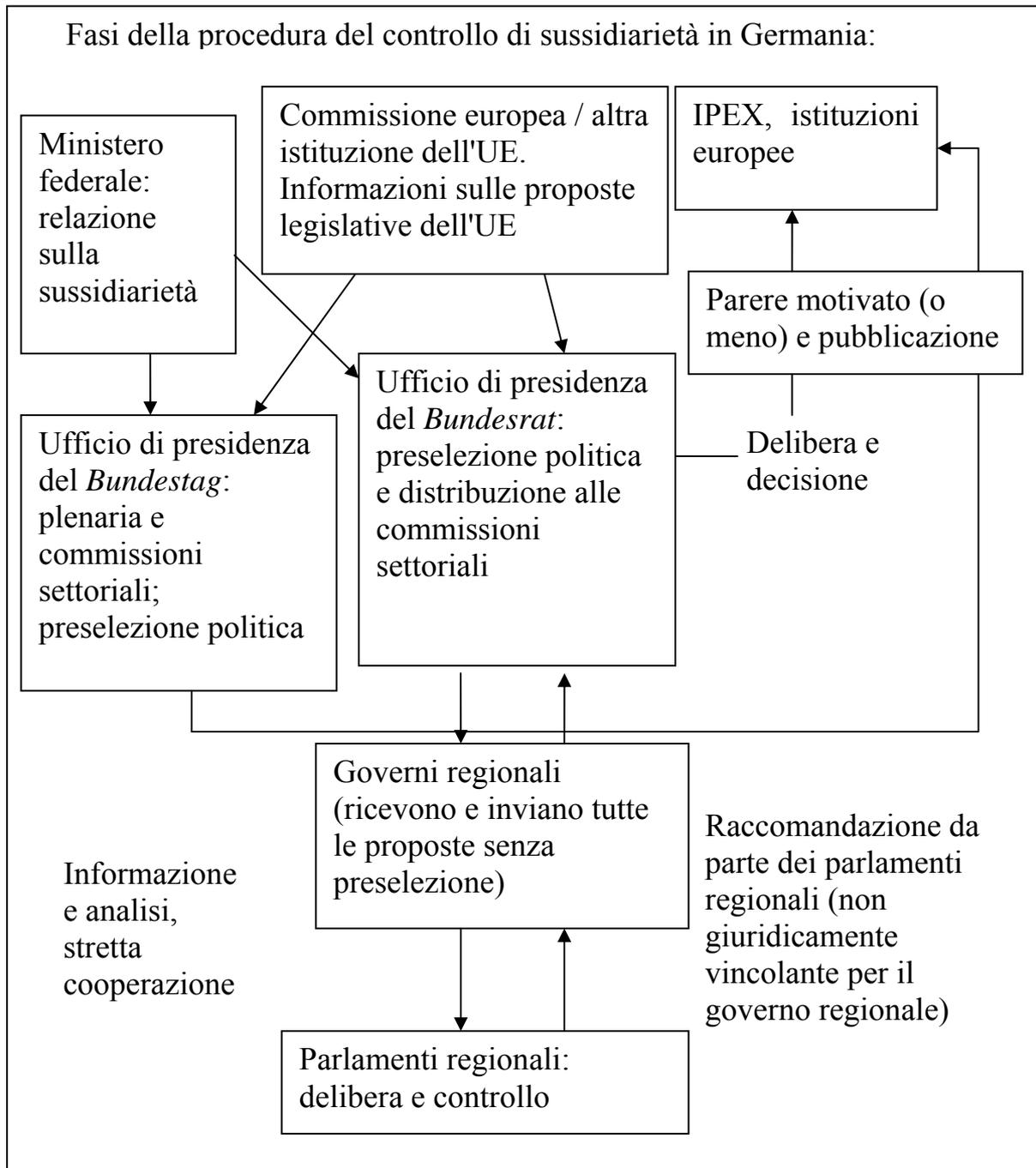
Finora, nessun parlamento a livello regionale ha ritenuto necessario modificare il proprio regolamento interno come conseguenza dei compiti e dei doveri derivanti dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e del controllo della sussidiarietà.

Poiché gli interessi delle regioni a livello federale sono rappresentati dai rispettivi governi (i cui membri selezionati o rappresentanti designati siedono nel BR) e non dai rappresentanti dei parlamenti, l'impatto dei parlamenti regionali sul sistema di allerta precoce dipende dalle relazioni con i loro governi. Dal momento che lo stesso principio si applica al controllo della legislazione federale tedesca, la procedura del controllo della sussidiarietà per la legislazione europea può trarre beneficio dalle pratiche già istituite e costituisce semplicemente un'aggiunta all'elenco delle attività condivise tra i parlamenti regionali e i governi regionali per la legiferazione a livello federale.

Ufficialmente, la comunicazione sul controllo della sussidiarietà tra il livello regionale e l'UE passa attraverso il BR. Tutte le regioni hanno anche una propria rappresentanza presso le istituzioni dell'UE a Bruxelles, che possono impiegare per contattare individualmente le istituzioni dell'UE. Soltanto alcune regioni

(Baviera, Baden-Württemberg, Assia) adibiscono delle risorse umane alla rappresentanza degli interessi specifici dei loro parlamenti.

I processi per lavorare con le reti e le organizzazioni non governative, quali la CALRE e la Regleg, differiscono di Land in Land. Alcune regioni sono molto attive all'interno di tali strutture (per esempio, Baviera e Baden-Württemberg); altre non hanno partecipato attivamente ad alcuna rete o organizzazione di questo genere (per esempio, Brema).



Procedure di preselezione

A livello federale, non esiste alcun processo di selezione preliminare per determinare se le proposte legislative dell'UE debbano essere soggette al controllo della sussidiarietà. Tutte le proposte sono automaticamente inoltrate al BT e al BR, sia dalla Commissione europea sia dal ministero federale competente. Nel BT, l'ufficio amministrativo per gli affari dell'UE sottolinea semplicemente quali proposte ritiene pertinenti per il controllo della sussidiarietà prima di inoltrarle all'ufficio di presidenza. In seno al BR, spetta principalmente al presidente decidere in merito all'assegnazione delle proposte legislative alle commissioni; tuttavia, anche le regioni possono richiedere la discussione di una proposta specifica. Le commissioni del BT e del BR analizzano le proposte legislative dell'UE per verificarne la conformità al principio di sussidiarietà e possono raccomandare l'emissione di un parere motivato o il rinvio alla CGUE. Le decisioni finali sono adottate dall'assemblea plenaria.

Non esistono meccanismi per la selezione preventiva dei documenti tra il livello federale e le regioni: tutti i documenti per cui è prevista una discussione in seno al BR, comprese le proposte legislative dell'UE, devono essere inoltrati ai governi regionali.

Non esiste alcun meccanismo di preselezione nemmeno a livello regionale. Gli statuti regionali e gli accordi interistituzionali stabiliscono che i governi devono informare i rispettivi parlamenti in modo completo e tempestivo circa tutti gli argomenti in discussione in seno al BR e devono inoltre rendere loro disponibili i documenti pertinenti, proposte legislative dell'UE comprese. In pratica, i governi regionali forniscono alle competenti commissioni parlamentari i progetti di atti legislativi dell'UE congiuntamente ai pareri relativi al principio di sussidiarietà emanati dal Land competente. In alcuni casi (per esempio, Brema) il governo evidenzia le questioni potenzialmente importanti nel tentativo di lanciare un'allerta rapida, ma non ha competenze formali per quanto concerne la definizione del programma o la selezione dei documenti nei confronti del suo parlamento.

Avendo accesso a tutte queste informazioni, i parlamenti regionali possono decidere a loro discrezione quali proposte legislative dell'UE sottoporre a un controllo o se adottare una risoluzione al fine di invitare il governo a richiedere un parere motivato al BR. Se il governo di un Land intende presentare una mozione per un parere motivato al BR, deve comunicare al suo parlamento le ragioni che sottendono tale intenzione. I parlamenti regionali hanno il diritto di esprimere il loro disaccordo con il parere del governo, tuttavia le raccomandazioni parlamentari non hanno carattere vincolante nei confronti dei

governi regionali in virtù della norma costituzionale sulla responsabilità politica propria dei poteri esecutivi (*Prinzip der Eigenverantwortung der Regierung*). Il governo è però tenuto a illustrare la propria posizione qualora decida di non seguire la raccomandazione del parlamento.

Risorse umane e potenziamento delle capacità

A livello federale, il BT e il BR sono istituzioni indipendenti sostenute da proprie strutture amministrative che comprendono uffici specializzati negli affari europei. A capo di tali uffici vi è un funzionario anziano di formazione giuridica. Le commissioni del BT e del BR dispongono inoltre di segretarie proprie i cui dipendenti hanno una formazione giuridica.

Qualora una commissione del BT intenda formulare un parere motivato, l'ufficio per gli affari dell'UE (unità P1) è competente per la redazione dell'analisi giuridica della sussidiarietà. È inoltre tenuto a preparare un'analisi della sussidiarietà su richiesta di un gruppo politico. L'ufficio ha due sedi operative: una a Berlino e l'altra presso l'ufficio di rappresentanza del BT a Bruxelles. Esso è inoltre responsabile della gestione della comunicazione tra le istituzioni dell'UE e il BT, nonché dei contatti tramite l'IPEX e funge da punto di allerta rapida per tutte le questioni dell'UE che richiedono una pronta reazione o un'attenzione particolare da parte del BT.

Il BR non ha un ufficio di rappresentanza indipendente a livello dell'UE. Ogni regione è invece dotata di rappresentanze individuali presso l'UE a Bruxelles. Le delegazioni di alcune regioni (Baviera, Baden-Württemberg, Assia) sono dotate di un ufficio parlamentare che rappresenta gli interessi specifici del parlamento.

A livello regionale, tutti i parlamenti dispongono di commissioni competenti (in modo esclusivo o parziale) per gli affari dell'UE. L'obbligo del governo federale di inoltrare tutti i documenti dell'UE al BR, ossia, di fatto, ai governi regionali, è stato ufficializzato nel 1993 (EUZBBG e EUZBLG). Tale pratica ha consentito ai parlamenti regionali di migliorare la conoscenza del processo decisionale dell'UE e di potenziare significativamente le competenze interne negli anni. Tutti i parlamenti dispongono di personale amministrativo specializzato nelle tematiche dell'UE, sia nel segretariato generale del parlamento, sia in un ufficio specializzato o nell'amministrazione della commissione competente.

Considerata l'esperienza dei governi e dei parlamenti regionali sulle tematiche dell'UE, generalmente fanno affidamento sulle strutture e sulle risorse esistenti finché queste non si rivelino insufficienti per far fronte ai requisiti imposti dal sistema di allerta precoce. I dati raccolti nel questionario rivelano che solo il parlamento dello Schleswig-Holstein ha deciso di assumere personale destinato

esclusivamente alle attività correlate al principio di sussidiarietà e al sistema di allerta precoce (part-time). Il Saarland e lo Schleswig-Holstein hanno segnalato che il carico di lavoro correlato alla gestione del flusso di documenti sugli affari dell'UE stava portando al limite le capacità del personale interno. Tuttavia, a causa delle ristrettezze finanziarie non è stato possibile assumere nuovo personale.

Per quanto concerne la formazione e l'aggiornamento delle conoscenze sul controllo della sussidiarietà, la maggioranza dei parlamenti regionali ha segnalato di aver eseguito piccoli adeguamenti interni. La maggior parte dei parlamenti regionali si è assicurata che il personale fosse aggiornato sui nuovi requisiti e contesto giuridici (nel Saarland hanno completato l'aggiornamento anche i membri delle commissioni pertinenti). Ad eccezione della Baviera e della Renania settentrionale-Vestfalia, dove il sistema veniva considerato pienamente funzionale, il controllo della sussidiarietà si trovava ancora nelle fasi iniziali di attuazione e non erano ancora stati individuati gli adeguamenti necessari, in termini di procedure e di risorse.

Alcune regioni stavano prendendo in considerazione la nomina di un inviato speciale del parlamento all'ufficio di rappresentanza della regione a Bruxelles (Brema) o come rappresentante indipendente del parlamento del Land (Renania settentrionale-Vestfalia). Baviera, Baden-Württemberg e Assia disponevano già di rappresentanze dei propri parlamenti a Bruxelles. Gli altri parlamenti regionali non disponevano di proprie rappresentanze presso le istituzioni dell'UE e facevano affidamento esclusivamente alla rappresentanza dell'intero Land.

Infine, i servizi forniti dal cosiddetto "osservatore dei Land" (*Länderbeobachter*)²⁰ potevano essere impiegati come parte del processo di controllo della sussidiarietà in una fase successiva del processo legislativo dell'UE.

Congiuntamente, le regioni tedesche hanno creato, con un accordo del 1988 (successivamente modificato nel 1996), un'istituzione denominata "osservatore dei Land" (*Länderbeobachter*)²¹. Le attività principali dell'osservatore consistono nell'assistenza alla delegazione del governo federale in tutte le riunioni del Consiglio e dei suoi vari organi (nonché ai delegati del governo federale per le procedure di comitato) e nella presentazione di relazioni alle regioni. "L'osservatore dei Land" è quindi un tutore dei diritti e degli interessi regionali che vigila sulle tematiche di rilevanza regionale nel processo decisionale dell'UE e si assicura che gli interessi regionali siano presi in considerazione dal governo federale nel corso dei negoziati. Durante il processo

²⁰ <http://www.laenderbeobachter.de/>.

²¹ <http://www.laenderbeobachter.de/>.

legislativo dell'UE, ha la facoltà di richiamare l'attenzione sulla possibile violazione del principio di sussidiarietà da parte di un provvedimento dell'UE. Le potenziali violazioni indicate dall'osservatore possono successivamente indurre le regioni ad adire la CGUE per l'annullamento del provvedimento, una volta adottato. In casi simili è necessaria una decisione specifica da parte del BR.

Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali

Ad eccezione della condivisione delle informazioni tramite IPEX, non esistono altre vie ufficiali per la cooperazione e lo scambio di informazioni tra il BT e il BR e gli altri parlamenti degli Stati membri dell'UE. Il BR ha tradizionalmente mantenuto legami stretti con il Senato francese (cooperazione informale e scambio di informazioni), mentre il BT coopera più strettamente con le assemblee dei paesi del triangolo di Weimar (Francia e Polonia). Tali contatti non sono né istituzionalizzati né formalizzati.

Le regioni, rappresentate dai rispettivi governi, cooperano regolarmente in seno al BR; inoltre collaborano e si scambiano informazioni e pratiche tramite la Conferenza intergovernativa dei presidenti dei Land (*Ministerpräsidentenkonferenz*). Non esiste attualmente una piattaforma formale o informale per la cooperazione tra i parlamenti regionali. Non vi è inoltre un consenso generale sulla necessità di una maggiore cooperazione tra i parlamenti regionali. Il Baden-Württemberg suggerisce di sviluppare una struttura o un meccanismo per agevolare lo scambio e il coordinamento delle informazioni sul controllo della sussidiarietà. Altre regioni non hanno fatto riferimento a tale necessità a livello federale, né hanno indicato se fosse sufficiente il quadro fornito dal BR (a cui hanno accesso solo i governi regionali e non i parlamenti). Hanno invece sostenuto la necessità di un migliore coordinamento tra i parlamenti regionali dell'UE e hanno suggerito di sviluppare una banca dati centrale per i pareri sul principio di sussidiarietà che potrebbe essere gestita, per esempio, dal CdR.

Un certo livello di scambio di informazioni, anche a livello esecutivo, avviene tramite la Conferenza dei ministri regionali per gli affari dell'UE (*Europaministerkonferenz*), che funge da gruppo di lavoro permanente della Conferenza dei presidenti dei Land (*Ministerpräsidentenkonferenz*). Su iniziativa delle regioni interessate, vi è inoltre anche un certo numero di contatti informali e ad hoc tra determinate regioni.

A livello europeo, da un punto di vista formale tutti i parlamenti regionali fanno parte della CALRE, ma ogni regione vi partecipa in misura diversa. Alcune regioni partecipano inoltre alla Rete di controllo della sussidiarietà del CdR. In generale, anche i parlamenti che non sono attualmente attivi in tali

organizzazioni/reti hanno espresso il desiderio di ricevere feedback e informazioni sul principio di sussidiarietà. Il Saarland ha, invece, affermato di non partecipare alle reti summenzionate a causa delle dimensioni ridotte del suo parlamento e delle sue limitate capacità; ha inoltre segnalato di non essere interessato a ricevere informazioni aggiuntive da parte di tali reti in merito al principio di sussidiarietà. Secondo il presidente della commissione per l'UE del parlamento del Saarland, la cooperazione e il coordinamento tra le regioni in Germania, insieme al sostegno offerto dall'ufficio di rappresentanza del Saarland a Bruxelles, erano sufficienti per mantenere un livello ragionevole di efficienza e informazioni. Ampliarne le reti e fare affidamento su un numero ancora maggiore di fonti di informazione comporterebbe solo confusione e un sovraccarico di informazioni.

Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà

A livello federale, tutti i documenti, le decisioni, i verbali e le registrazioni del BT e del BR sono accessibili al pubblico tramite i siti web, le gazzette parlamentari o la gazzetta ufficiale. Nelle risposte al questionario del BT e del BR si afferma che le procedure per il controllo della sussidiarietà erano sufficientemente trasparenti, visibili e accessibili al pubblico.

A livello regionale, vi era un ampio accordo sul fatto che il controllo della sussidiarietà formasse parte del processo decisionale politico normale e fosse soggetto agli stessi requisiti e procedure. Era pertanto sufficientemente trasparente e accessibile.

I parlamenti regionali seguivano i regolamenti interni sull'accesso pubblico alle sessioni plenarie e alle sessioni delle commissioni nonché sull'accesso ai documenti ufficiali. Per quanto concerne la comunicazione delle informazioni, il controllo della sussidiarietà era soggetto alle stesse norme applicate alla procedura parlamentare normale. I parlamenti regionali hanno spesso affermato di disporre di banche dati online per la documentazione parlamentare.

Sono stati sollevati dei dubbi circa il fatto che la procedura del BR potesse garantire che le istituzioni dell'UE fossero sufficientemente informate sui singoli pareri delle regioni. Se il BR adotta un parere diverso da quello di un particolare Land, non esiste alcuna procedura formale per consentire a tale Land di presentare la propria posizione alle istituzioni in base al sistema di allerta precoce.

Cooperazione tra il *Bundesrat* e i parlamenti regionali

Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE

L'ufficio competente del segretariato del BR è responsabile per la trasmissione dei documenti correlati alle attività dell'UE ai governi regionali. Ai sensi del protocollo n. 1 sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea, il BR riceve tutte le proposte legislative indipendentemente dalle istituzioni che le hanno elaborate (art. 2) e tutti i documenti del Consiglio (art. 5). In virtù dell'EUZBLG, tutti i documenti sono messi a disposizione dei governi regionali. I documenti sono inviati immediatamente, senza alcuna selezione preventiva, non appena sono consegnati dalla fonte dell'UE. Spetta ai governi regionali inoltrare i documenti ai rispettivi parlamenti. Non esiste alcun collegamento diretto tra il BR e i parlamenti regionali.

Non è stata introdotta alcuna procedura specifica per il trasferimento dei documenti per il controllo della sussidiarietà. Dal 1993, il governo federale ha dovuto inoltrare tutti i documenti dell'UE al BT e al BR. Inoltre, dal 2006 la Commissione europea ha dovuto inoltrare tutte le nuove proposte e i documenti di consultazione ai parlamenti nazionali dell'UE²². Tale iniziativa è stata stimolata dall'interesse, da parte della Commissione Barroso, per la trasparenza e per una buona cooperazione con gli Stati membri e i loro parlamenti. L'iniziativa del 2006 rappresentava un impegno volontario da parte della Commissione precedente alla ratifica del Trattato di Lisbona. La CE ha deciso di continuare a trasmettere i documenti in aggiunta all'obbligo di informazione previsto dal Trattato di Lisbona (protocolli n. 1 e n. 2).

I parlamenti regionali ricevono informazioni sulle tematiche dell'UE e documenti relativi alle proposte legislative dell'UE dai governi regionali. Nella maggior parte dei casi, tale cooperazione è stabilita in accordi interistituzionali o atti di legge relativi al diritto di informazione a livello regionale.

²² COM(2006) 211 definitivo - Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo su un'agenda dei cittadini per un'Europa dei risultati.

Termine per la presentazione di pareri regionali

Dal momento che il BR riunisce rappresentanti governativi regionali (e non rappresentanti dei parlamenti regionali), spetta ai governi regionali fare in modo che i rispettivi parlamenti abbiano tempo sufficiente per esprimere un parere. Ogni Land ha il proprio sistema di cooperazione tra governo e parlamento. Le decisioni assunte a livello regionale confluiscono nel livello regionale tramite il BR e le stesse regioni devono assicurarsi che le loro procedure rientrino nelle tempistiche definite nel protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

I termini variano a seconda delle dimensioni e del carico di lavoro del parlamento regionale. Alcune regioni non hanno scadenze predefinite per il processo di elaborazione del controllo della sussidiarietà da parte del parlamento regionale e la procedura è integrata nel normale flusso delle attività parlamentari (questo vale per la maggioranza delle regioni); altre regioni hanno stabilito delle scadenze fisse per il completamento delle varie fasi del processo di controllo della sussidiarietà (Baviera, Baden-Württemberg²³).

Considerazione dei pareri regionali

Il BR adotta le sue decisioni a maggioranza dei voti espressi e le singole regioni non possono frammentare il loro voto. Affinché una mozione sia approvata, non è necessario un numero minimo di regioni. I pareri delle regioni dissenzienti non sono presi in considerazione. Tuttavia, nel caso sia già avvenuta una votazione formale, su richiesta di un minimo di due regioni la votazione può essere ripetuta. Il diritto dell'UE non offre alcuna tutela a un parlamento di un Land nel caso in cui la sua posizione sia stata ignorata dal BR o non presa (adeguatamente) in considerazione dal suo governo. Le autorità regionali, sia governi sia parlamenti, non sono generalmente legittimate ad agire dinanzi alla CGUE. Solo il BR, rappresentato dal governo federale tedesco, può adire la CGUE per violazione del principio di sussidiarietà, in quanto istituzione di livello federale dotata di competenze legislative. Le autorità regionali possono tentare di intraprendere un ricorso di annullamento tramite il Comitato delle regioni.

²³ I governi della Baviera e del Baden-Württemberg dispongono di un massimo di due settimane per presentare tutti i documenti pertinenti e le analisi della sussidiarietà ai rispettivi parlamenti dal momento in cui viene loro trasmessa una proposta dell'UE.

Discordanza di punti di vista a livello nazionale e regionale

Il BR e il BT emettono i loro pareri sul principio di sussidiarietà in modo indipendente. Ciò significa che le regioni non sono influenzate dai pareri del BT; devono semplicemente individuare una posizione comune tra loro nel BR.

Follow-up/feedback dal parlamento nazionale

Tutte le decisioni del BR, comprese le decisioni sulla sussidiarietà, sono trasferite ai parlamenti regionali dai rispettivi governi. La documentazione ufficiale dal segretariato del BR viene inoltrata automaticamente ai governi regionali, i quali informano i loro parlamenti nel rispetto delle disposizioni interne.

Le decisioni del BT sono inoltre trasmesse al BR come buona pratica e vengono nuovamente inviate ai governi regionali e tramite questi ai parlamenti regionali. Tali scambi avvengono a solo titolo informativo. Tuttavia, mentre gli scambi tra il BT e il BR sono volontari, una volta che i documenti sono a disposizione del segretariato del BR, il BR è tenuto a inoltrarli ai governi regionali i quali li trasferiscono poi ai parlamenti.

È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?

Nella maggior parte delle risposte al questionario viene asserito che l'informazione tempestiva e un efficiente scambio di pareri sono indispensabili per tutelare il corretto funzionamento del meccanismo nel suo complesso. I parlamenti della Baviera e del Baden-Württemberg hanno segnalato di essere a conoscenza del programma di lavoro annuale della Commissione europea e di essere in grado, grazie a tale fonte, di prevedere quali proposte legislative dell'UE richiedano un controllo della sussidiarietà.

Alcune regioni stanno prendendo in considerazione modalità per rafforzare lo scambio di informazioni e la cooperazione al di là della procedura in seno al BR (Baviera, Renania settentrionale-Vestfalia, Brema e Assia).

Tabella sinottica: attuazione del sistema di allerta precoce in Germania.

	Livello nazionale		Livello regionale
Procedure seguite dal <i>Bundestag</i> , dal <i>Bundesrat</i> e dai	parlamenti regionali		
	<i>Bundestag</i>	<i>Bundesrat</i>	Parlamenti regionali (<i>Landtage</i>)
Procedure di controllo della sussidiarietà	Sì	Sì	Sì, confluiscono nel BR tramite i governi regionali
Risorse umane e potenziamento delle capacità	Nessun adeguamento; affidamento sull'unità P1	Nessun adeguamento; affidamento sulle risorse attuali per il momento	Varie risposte: nessun adeguamento per il momento, in attesa dei primi risultati che rivelino la necessità di un adeguamento; formazione interna; nuove assunzioni; ufficio di rappresentanza a Bruxelles
Procedure di preselezione	No	No	No
Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali	In modo informale nel triangolo di Weimar, altrimenti tramite l'IPEX	In modo informale con il Senato francese	Varie risposte: contatti ad hoc con parlamenti regionali selezionati in Germania e all'estero; cooperazione tramite la CALRE; cooperazione tramite la Rete di controllo della sussidiarietà; cooperazione non significativa o molto sporadica
Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà	Sufficiente	Sufficiente	Sufficiente nel complesso

Cooperazione tra il <i>Bundestag</i> , il <i>Bundesrat</i> e i parlamenti regionali			
	<i>Bundestag</i>	<i>Bundesrat</i>	<i>Landtage</i>
Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE	Procedura automatica ai sensi dell'art. 4 del protocollo n. 2	Procedura automatica ai sensi dell'art. 4 del protocollo n. 2	Procedura automatica dal segretariato del BR ai poteri esecutivi regionali, e poi ai parlamenti regionali ai sensi delle disposizioni regionali
Termine per la presentazione di pareri regionali	Otto settimane ai sensi del Trattato	Otto settimane ai sensi del Trattato	Varie risposte: limiti di tempo predefiniti per la presentazione di un parere; nessun limite temporale per la presentazione di un parere purché vi sia tempo sufficiente per trasferire il parere al BR; nessun limite temporale per la presentazione di un parere purché vi sia tempo sufficiente per trasferire il parere al BR, ma l'efficienza e la tempestività sono richiesti dalla legge
Considerazione dei pareri regionali	-	Regioni rappresentate dai rispettivi governi	Possibilità dei parlamenti regionali di fornire un parere su una proposta legislativa dell'UE, non vincolante da un punto di vista giuridico per i governi regionali
Discordanza di punti di vista a livello nazionale e regionale	Decisione indipendente a maggioranza semplice	Decisione indipendente a maggioranza semplice	Decisioni indipendenti da parte di ciascun parlamento regionale; il loro peso nel BR dipende da a) posizione del governo regionale e b) formazione della maggioranza in seno al BR
Follow-up/feedback	Informazioni	Informazioni	Informazioni dal BT al

dal rispettivo organismo	automatiche al BR	automatiche al BT e ai governi regionali	BR trasmesse tramite i governi regionali
È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?	Il sistema attuale è ritenuto sufficiente	Il sistema attuale è ritenuto sufficiente	Varie risposte: necessità di sviluppare ulteriori quadri per la cooperazione; necessità di sviluppare canali di coordinamento informale migliori; nessuna necessità di sviluppare nuove strutture, ma lo scambio di informazioni è sempre auspicato

2.2 *Stati regionali*

2.2.1 Italia

Contesto generale

Secondo la Costituzione della Repubblica italiana, il parlamento italiano è bicamerale e costituito da due assemblee: la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica, dotati degli stessi poteri. I membri del parlamento sono eletti ogni cinque anni da cittadini di età pari o superiore ai 18 anni per la Camera e di età pari o superiore ai 25 anni per il Senato.

Amministrativamente, il paese è suddiviso in 20 regioni e due province autonome. Le cinque regioni a statuto speciale (Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia, Sardegna, Sicilia e Trentino Alto Adige) sono autonome o semiautonome in ragione delle loro peculiarità etniche o geografiche. Dispongono quindi di poteri speciali conferiti dalla Costituzione, di assemblee regionali (simili a parlamenti) e di un'ampia serie di competenze amministrative ed economiche. Le altre quindici regioni italiane hanno un'autonomia limitata. Il potere legislativo delle regioni si basa sul Titolo V della Costituzione italiana, che è stato oggetto di revisione costituzionale del 2001. La revisione ha preso in esame la necessità di definire le modalità di partecipazione ai processi dell'UE.

Secondo la modifica dell'articolo 117²⁴, il potere legislativo spetta allo Stato e alle regioni. Gli organi regionali, che assicurano tale partecipazione legislativa, sono il consiglio regionale (organo legislativo), la giunta regionale (organo esecutivo) e i suoi presidenti. Nel 2005, la legge nazionale n. 11/2005 ha riformato la procedura italiana che consente allo Stato e alle regioni di partecipare alla fase preparatoria del processo decisionale legislativo dell'UE.

Tuttavia, non è ancora stato completato l'adeguamento legislativo al Trattato di Lisbona: la XIV commissione parlamentare per le politiche dell'Unione europea ha recentemente elaborato un progetto consolidato di legge, la cui approvazione è prevista per l'inizio del 2011. Le proposte di riforma legislativa mirano ad allineare il quadro legislativo e istituzionale italiano al nuovo Trattato di Lisbona. Una delle sfide principali riguarda l'istituzione di specifici strumenti e procedure per ottenere un efficace coordinamento e collaborazione tra i diversi livelli di governance e, più in particolare, per l'applicazione del sistema di allerta precoce²⁵.

A livello regionale, sono stati sviluppati procedure e meccanismi specifici per consentire un controllo della sussidiarietà efficace nel rispetto delle disposizioni del Trattato di Lisbona. Per esempio, nel 2009, prima dell'entrata in vigore del Trattato, l'Emilia Romagna ha adottato la legge regionale n. 16/2008, il cui articolo 7 fa riferimento al controllo del principio di sussidiarietà per le proposte europee che abbiano ad oggetto materie di competenza regionale. Secondo tale legge, il controllo di sussidiarietà è esercitato dall'assemblea legislativa regionale²⁶. Anche la Sardegna ha recentemente adottato la nuova legge regionale n. 13/2010 contenente procedure specifiche per l'analisi della sussidiarietà dei progetti legislativi dell'UE (articoli 4 e 5).

Le procedure del parlamento nazionale

Procedure di controllo della sussidiarietà

La legge n. 96/2010²⁷, approvata il 4 giugno 2010, può essere considerata come la prima a disciplinare l'attuazione del sistema di allerta precoce. Essa non fa, tuttavia, riferimento a una procedura specifica e dettagliata per il controllo della sussidiarietà riguardante entrambi i rami del parlamento nazionale. Le sue

²⁴ Ai sensi dell'articolo 117, paragrafo 5 della Costituzione italiana, le regioni e le province autonome provvedono inoltre all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, la quale disciplina inoltre le modalità secondo cui lo Stato può attuare in luogo delle regioni in caso di inadempienza delle loro responsabilità in materia.

²⁵ Le diverse proposte legislative in discussione in seno al Parlamento italiano si concentrano su tale aspetto. Cfr. in particolare il punto 1 della proposta n. 2854 del deputato Buttiglione.

²⁶ Cfr. l'articolo 7 della legge n. 16/2008.

²⁷ Cfr. la *Legge comunitaria annuale* del 2009. Si tratta di una legge annuale che definisce lo stato attuale dell'attuazione della legislazione dell'UE in Italia.

disposizioni impongono al governo italiano (in particolare al ministero per le Politiche europee) di informare il parlamento nazionale sulle proposte legislative dell'UE. Il governo deve fornire informazioni adeguate a entrambe le camere entro tre settimane dall'inizio dell'analisi parlamentare. Deve includere una valutazione generale del progetto di atto legislativo dell'UE che metta in evidenza tutti gli aspetti rilevanti di interesse nazionale conducendo un'analisi comparativa della proposta e del diritto nazionale²⁸. Dovrebbe inoltre fare riferimento all'analisi degli eventuali impatti sulle competenze regionali o locali. Al momento attuale, è possibile fare riferimento esclusivamente alle procedure transitorie approvate dalla camera e dal senato in data 6 ottobre 2009 e 14 luglio 2010. La proposta di modifica della legge n. 11/2005, non ancora approvata, fa riferimento esclusivamente alla facoltà dei presidenti delle assemblee regionali e delle province autonome di presentare osservazioni (in tempo utile) al parlamento nazionale.

La Camera dei deputati

Secondo le disposizioni generali della legge n. 11/2005 sulla partecipazione al processo decisionale dell'UE, il presidente del governo e il ministro per le Politiche europee sono tenuti a inoltrare tutti i progetti di proposta legislativa dell'UE alla Camera dei deputati. Inoltre, l'articolo 127 del regolamento interno della Camera dei deputati stabilisce che, non appena pubblicati nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, gli atti legislativi dell'UE (o i progetti di tali atti) sono deferiti per l'esame della commissione competente per materia, con il parere della XIV commissione, la commissione per le politiche europee (commissione competente per l'analisi della sussidiarietà)²⁹. L'analisi è trasmessa direttamente alle commissioni competenti per materia e al presidente della Camera, il quale ha inoltre la responsabilità di inviare la decisione finale (se è negativa) alle istituzioni dell'UE. Il regolamento interno della Camera dei deputati (sia il regolamento precedente sia l'attuale) non prende in considerazione la posizione delle assemblee regionali.

Il Senato

Viene attualmente applicata una procedura provvisoria per quanto riguarda il sistema di allerta precoce. Le proposte legislative dell'UE trasmesse dal governo nazionale al Senato sono assegnate alle commissioni competenti. Viene quindi elaborata una posizione specifica sulla base del parere della XIV commissione

²⁸ Cfr. in particolare l'articolo 9 della legge n. 96/2010 recante modifiche alla legge n. 11/2005.

²⁹ In considerazione di un adeguamento al Trattato di Lisbona, è già stata definita una procedura transitoria per il principio di sussidiarietà, ma sarà soggetta a un futuro riesame del regolamento interno della Camera. Attualmente, la XIV commissione parlamentare non è solo tenuta a fornire un parere (come disposto dal precedente regolamento interno), ma anche a eseguire un controllo della sussidiarietà.

per le politiche dell'UE. Tale proposta è costituita di due parti: una sul merito del progetto di proposta legislativa dell'UE e l'altra sul rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Il regolamento interno del Senato italiano non prevede ancora una consultazione con le assemblee regionali.

Cooperazione tra le camere

Non esiste attualmente alcuna procedura di cooperazione tra la Camera dei deputati e il Senato, i quali non lavorano necessariamente sugli stessi progetti di proposte legislative dell'UE. Tale situazione potrebbe cambiare quando entrambe le camere riesamineranno i rispettivi regolamenti interni. Il ruolo principale spetta ora alle commissioni per le politiche dell'UE dei due rami del parlamento.

Parlamenti regionali italiani

Alcune regioni italiane hanno stabilito disposizioni per una procedura specifica per il controllo della sussidiarietà, anticipando l'evoluzione a livello nazionale. Come segnalato in precedenza, è il caso della Sardegna (legge regionale n. 13/2010), dell'Emilia Romagna (legge regionale n. 16/2008 e risoluzione n. 512/2010), della Toscana (L.R. n. 26/2009) e delle Marche (L.R. n. 14/2006). Per quanto riguarda le altre regioni, come l'Abruzzo, la legge regionale sarà modificata per istituire una procedura ad hoc per il controllo della sussidiarietà. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, le disposizioni riguardano esclusivamente la partecipazione alle attività europee, dando attuazione all'articolo 5 della legge n. 11/2005. In altri casi, non è stata istituita alcuna procedura specifica per il controllo della sussidiarietà a livello regionale.

La cooperazione con la giunta regionale è di fondamentale importanza dal momento che una scarsa comunicazione potrebbe generare problemi. In alcune regioni, come Abruzzo, Calabria, Emilia Romagna, Sardegna³⁰ e Sicilia, è stato istituito un meccanismo di coordinamento ad hoc tramite una legge regionale. Nel caso dell'Emilia Romagna, uno specifico gruppo di lavoro costituito da esperti in campo giuridico assicura il coordinamento con la giunta regionale: nei lavori sono compresi importanti aspetti tecnici relativi al controllo della sussidiarietà. In generale, l'esistenza di un meccanismo di coordinamento sembra essere uno strumento valido. In altri casi (Marche), il meccanismo di coordinamento sarà oggetto di studio. In altri casi, invece, non esiste ancora alcun meccanismo di coordinamento tra il potere legislativo regionale e gli

³⁰ Cfr. la legge regionale della Sardegna. L.R. 13/2010 "Disciplina delle attività europee e di rilievo internazionale della regione autonoma della Sardegna e modifiche alla legge regionale del 15 febbraio 1996 n. 12".

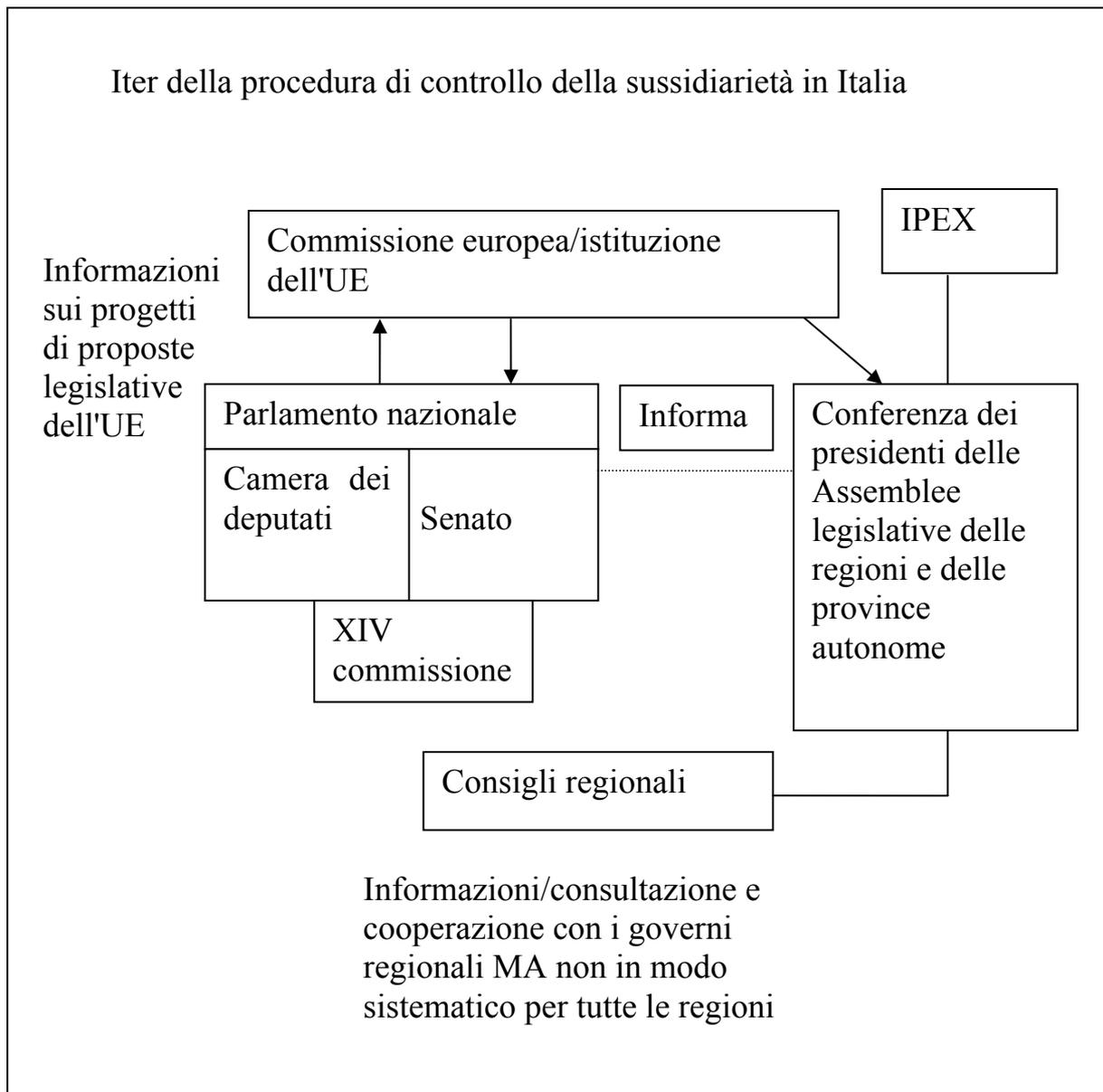
organi esecutivi (Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise, Piemonte e Toscana).

Procedura di preselezione

Le assemblee regionali italiane non intervengono ancora formalmente nella procedura del sistema di allerta precoce. La procedura di esame preliminare dipenderà dalla revisione dei regolamenti interni di entrambe le camere. Ai sensi della legge n. 11/2005 e sulla base della Costituzione italiana, il governo inoltra gli atti legislativi dell'UE alle assemblee regionali tramite la Conferenza dei presidenti delle assemblee regionali e delle province autonome. Il dipartimento per le politiche comunitarie funge da primo filtro delle proposte dell'UE. Le assemblee regionali possono presentare le loro osservazioni, ma il parlamento nazionale e il governo non sono tenuti a prenderle in considerazione.

A livello regionale, l'Emilia Romagna ha introdotto nel 2008 un meccanismo specifico che può essere considerato come un "filtro politico" al fine di individuare quali proposte dell'UE influiscono sugli interessi regionali e sul principio di sussidiarietà. La legge regionale n. 16/2008 dell'Emilia Romagna ha introdotto una sessione comunitaria annuale ad hoc riguardante gli affari europei con l'obiettivo di esaminare il programma della Commissione europea. La sessione procede a una sorta di analisi preliminare dei documenti che sarà poi inviata al governo italiano³¹. Nel caso della Sardegna, il *Servizio Studi del Consiglio regionale* trasmette alle varie commissioni permanenti tutti gli atti legislativi dell'UE che interessano materie regionali. Nelle Marche la procedura di esame preliminare è condotta dalla commissione responsabile per il principio di sussidiarietà (commissione Politiche comunitarie) sulla base delle varie questioni relative alle proposte europee e nel rispetto delle competenze attribuite dall'art. 117 della Costituzione italiana. In altre regioni, non è prevista alcuna procedura di esame preliminare, ma in futuro essa sarà probabilmente di competenza della commissione Affari dell'Unione europea (Calabria) e della commissione politiche comunitarie (Piemonte).

³¹ L'ultima sessione comunitaria in Emilia-Romagna si è tenuta il 7 ottobre 2010 (risoluzione 512/2010).



Risorse umane e potenziamento delle capacità

La carenza di risorse umane e di strutture specifiche viene sempre indicata come un problema sia a livello nazionale sia a livello regionale.

Le nuove prospettive introdotte dal Trattato di Lisbona comporteranno sicuramente un aumento del volume di lavoro delle commissioni competenti in materia di affari europei delle assemblee regionali, nonché un aumento delle loro conoscenze specifiche. Questa situazione sarebbe in linea con quanto auspicato da alcune regioni che vorrebbero attribuire un ruolo più importante alle commissioni per gli affari europei nelle assemblee regionali. La Sardegna, per esempio, sta valutando l'attribuzione di un ruolo più importante alla commissione Politiche comunitarie.

Ciononostante, le risorse umane sono considerate il punto più critico, in particolare considerando il rigido termine di otto settimane imposto dal Trattato di Lisbona. L'analisi dei progetti di proposta legislativa europei, e soprattutto la grande quantità di tali documenti, può far sorgere difficoltà per le amministrazioni regionali dal momento che non si trovano sempre nella posizione di assumere tale compito, anche se ciò è considerato essenziale (Bolzano). Alcune regioni italiane si sono preparate in modo autonomo o con il sostegno di altre strutture ai nuovi compiti derivanti dal sistema di allerta precoce. Per esempio, l'assemblea regionale dell'Emilia Romagna si è preparata soprattutto con l'aiuto della Rete di controllo della sussidiarietà del Comitato delle regioni e ha previsto il controllo della sussidiarietà (legge regionale n. 16/2008, articolo 7) affidando a una commissione l'analisi della sussidiarietà. In generale, tutte le commissioni competenti in materia di affari europei saranno potenziate, come sottolineato dalla regione Friuli Venezia Giulia: la quinta commissione³² dell'assemblea regionale interverrà nel controllo della sussidiarietà. In Sardegna la procedura è disciplinata dalla legge regionale n. 13/2010 (L.R. n. 131 del 30 giugno 2010, articolo 5): spetta alla commissione permanente per le politiche europee la responsabilità in materia di principio di sussidiarietà³³. Nella maggior parte dei casi, i regolamenti interni delle assemblee regionali dovranno essere modificati, il che comporterà delle conseguenze sul piano organizzativo (Sardegna, Sicilia - legge regionale n. 10/2010, articolo 2, paragrafo 4).

La regione dell'Emilia Romagna ha sottolineato che, al momento, a causa dell'insufficienza delle risorse finanziarie non vi è una struttura dedicata all'attuazione del principio di sussidiarietà³⁴. La regione Marche ha avanzato una proposta specifica: inoltrare automaticamente tutte le questioni correlate al sistema di allerta precoce alle assemblee regionali consentirebbe di trasmettere direttamente tutte le proposte dell'UE al livello regionale. Tutte le regioni hanno sottolineato l'esigenza di una cooperazione più stretta, in quanto essa dà luogo a una società europea più democratica. Tuttavia, tale cooperazione dovrebbe essere strutturata e organizzata (Molise).

Un altro aspetto importante è il sostegno offerto dal CIACE (Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei)³⁵. In particolare, la documentazione tecnica redatta da tale comitato può essere allegata alle proposte legislative dell'UE trasmesse dal governo italiano. Un contributo simile consentirebbe di fornire informazioni più approfondite. Il comitato sarà

³² La quinta commissione del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia è una commissione permanente competente per i rapporti con l'Unione europea e, in particolare, per il sistema di allerta precoce.

³³ Commissione permanente per le politiche comunitarie. Disegno di legge n.13 del 2010.

³⁴ L'Assemblea regionale dell'Emilia-Romagna interviene in particolare con la sua prima commissione (*potere deliberante*).

³⁵ <http://www.politichecomunitarie.it/attivita/?c=ciace>.

ristrutturato e migliorato, e prenderà il nome di Comitato interministeriale per gli affari europei.

Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali

Non esiste alcuna procedura definita per la cooperazione con altri parlamenti nazionali nell'ambito del sistema di allerta precoce. Il coordinamento e la collaborazione avvengono oggi tramite il CIACE³⁶, il comitato responsabile per la definizione e la promozione degli orientamenti governativi alla base della posizione italiana nel processo normativo dell'UE; la Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome³⁷; e la Conferenza Stato - Regioni, che costituisce la conferenza permanente per le relazioni tra Stato e regioni³⁸.

La Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome assicura il coordinamento su tutte le questioni europee. Nel 2009 è stato istituito un gruppo di lavoro costituito da funzionari specializzati negli affari europei per esaminare tutte le questioni riguardanti l'UE. Tale gruppo è competente per l'individuazione dei progetti di proposte legislative dell'UE che rivestono particolare interesse per le regioni italiane, per la segnalazione delle buone pratiche e la garanzia dello scambio di informazioni. Nel complesso, agevola il coordinamento a livello regionale.

L'Emilia Romagna applica la risoluzione 512/2010, in base alla quale la sua assemblea regionale è incaricata di trasmettere le relazioni finali sugli atti e sulle proposte dell'UE alle altre assemblee legislative regionali, al parlamento nazionale, al parlamento europeo e al Comitato delle regioni. La posizione della regione Emilia Romagna sottolinea, tuttavia, che una cooperazione a livello informale basata sul modello dell'IPEX potrebbe essere utile, poiché consentirebbe la cooperazione tra le assemblee regionali con poteri legislativi dei vari Stati membri. In effetti, ciò potrebbe rivelarsi utile per confrontare le esigenze e le problematiche comuni a livello regionale nell'UE e definire le buone pratiche, incoraggiando i parlamenti/ le assemblee regionali con poteri legislativi a partecipare al processo legislativo dell'UE. Una più stretta cooperazione con altri parlamenti regionali consentirebbe inoltre di rappresentare gli interessi locali e regionali in seno al parlamento nazionale e alle istituzioni europee. Inoltre, la maggior parte delle assemblee regionali italiane che hanno risposto al questionario partecipano attivamente alle riunioni

³⁶ Cfr. il sito web del CIACE, il Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei: <http://www.politichecomunitarie.it/struttura/37/ciace>. La riforma della legge n. 11/2005 fa riferimento al CUE, Comitato interministeriale per gli affari dell'Unione europea che è la nuova denominazione del comitato.

³⁷ <http://www.parlamentiregionali.it/>.

³⁸ <http://www.statoregioni.it/>.

organizzate dalla CALRE e dalla Regleg. Le regioni Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia e Marche hanno richiamato l'attenzione sull'utilità di istituire un meccanismo di cooperazione tra i parlamenti regionali, come quello esistente per i parlamenti nazionali (IPEX).

Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà

La visibilità dei risultati dell'analisi di sussidiarietà nel complesso non è sufficiente. L'applicazione dei regolamenti interni delle camere nazionali consentirà una maggiore trasparenza e un migliore accesso a tali informazioni. Le commissioni parlamentari in generale approvano esclusivamente le proposte che sono successivamente pubblicate in Internet. La procedura per l'elaborazione della decisione finale non è facile da seguire.

Anche se al momento non è possibile parlare di vere e proprie procedure per il controllo della sussidiarietà, la trasparenza e l'accesso del pubblico ai risultati dell'analisi di sussidiarietà sarebbero garantiti tramite i siti web delle assemblee regionali (Calabria, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia e Piemonte). In altre regioni i risultati dell'analisi di sussidiarietà formano parte della risoluzione pubblicata nella Gazzetta ufficiale della regione nonché nel sito web dell'Assemblea regionale (Emilia Romagna³⁹). Nel caso della Sardegna, la legge regionale n. 13/2010 ha introdotto un profilo più elevato per l'analisi di sussidiarietà che coinvolge, per esempio, le autorità locali. In alcuni altri casi, la visibilità e l'accesso alle informazioni è insufficiente (Bolzano).

Cooperazione tra il parlamento nazionale e le assemblee regionali

Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE

Ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 11/2005, che disciplina la partecipazione al processo decisionale dell'UE, tutte le proposte legislative dell'UE sono trasmesse dal governo italiano alla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome. Tutti i pareri regionali sono inviati al presidente del Consiglio dei ministri o al ministro per le Politiche comunitarie dalla stessa Conferenza. Il governo è tenuto a consultare la Conferenza qualora la proposta riguardi competenze regionali (articolo 5, paragrafo 4, della stessa legge).

³⁹ Cfr. la risposta dettagliata n. 16 al questionario dell'Emilia-Romagna. La seguente pagina web consente la visibilità e l'accesso ai risultati dell'analisi di sussidiarietà:
<http://assemblealegislativa.regione.emilia-romagna.it/wcm/al/comm/I/index.htm>.

Termine per la presentazione di pareri regionali

Non sono attualmente previsti limiti temporali per esprimere la posizione regionale sul principio di sussidiarietà nell'ambito del sistema di allerta precoce. L'intera procedura, compresi i termini per la presentazione dei pareri regionali, sarà definita dopo l'entrata in vigore della modifica alla legge n. 11/2005 e la sua applicazione a livello regionale.

Considerazione dei pareri regionali

Attualmente, la Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome e il suo gruppo di lavoro summenzionato, istituito nel 2009, costituiscono lo strumento più efficace per assicurare che il parlamento italiano tenga in considerazione le posizioni regionali. La Conferenza rappresenta uno strumento di coordinamento e agevola l'intervento delle assemblee regionali nel processo legislativo dell'UE. Si tratta di un aspetto di importanza fondamentale, poiché compensa l'assenza dell'obbligo di tenere in considerazione la posizione regionale o di presentare un parere motivato, nel caso in cui tale posizione non sia seguita o presa in considerazione dal parlamento nazionale nella decisione finale inviata alle istituzioni dell'UE.

Differenza di punti di vista a livello nazionale e regionale

Non è stata ancora istituita alcuna procedura ad hoc. Inoltre, il parlamento nazionale non è tenuto a prendere in considerazione le diverse posizioni delle assemblee regionali o a promuovere la ricerca di una posizione comune, dal momento che non vi è alcun obbligo giuridico relativo alla loro partecipazione.

Follow-up/feedback dal parlamento nazionale

Il parlamento nazionale informa i parlamenti regionali sulla posizione/decisione finale. Tuttavia, da un punto di vista giuridico non è tenuto a farlo, anche nel caso in cui le posizioni delle assemblee regionali non siano prese in considerazione.

È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?

Una più stretta cooperazione è percepita, in particolare dalle assemblee regionali italiane, come il punto chiave da sviluppare nell'ambito del sistema di allerta precoce e del controllo della sussidiarietà; da essa dovrebbero emergere aspetti e contributi positivi. Tenere in considerazione gli interessi regionali, individuare una posizione comune a livello regionale e nazionale, scambiare informazioni e buone pratiche e discuterne sono considerati elementi fondamentali per lo

sviluppo di un approccio proattivo ai fini della partecipazione al processo legislativo europeo, mantenendo al contempo un equilibrio tra i vari interessi coinvolti. È necessario definire i criteri di tale cooperazione (Sardegna).

Tabella sinottica: attuazione del sistema di allerta precoce in Italia.

	Livello nazionale		Livello regionale
Procedure seguite dal parlamento nazionale e dai parlamenti regionali			
	Camera dei deputati	Senato	
Procedure di controllo della sussidiarietà	La modifica della legge n. 11/2005 attuerà il sistema di allerta precoce. Attualmente, si fa riferimento alla legge n. 11/2005 che disciplina la partecipazione delle assemblee regionali al processo legislativo dell'UE	-	Sardegna (L.R. n. 13/2010), Emilia Romagna (L.R. n. 16/2008 e risoluzione n. 512/2010), Calabria (L.R. n. 3/2007), Sicilia (L.R. n. 10/2010), Abruzzo (L.R. n. 22/2009), Toscana (L.R. n. 26/2009) e Marche (L.R. n. 14/2006)
Procedure di esame preliminare	Non definite	-	-
Risorse umane e potenziamento delle capacità	-	-	Non sufficienti. Sono necessarie strutture più efficienti
Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali	-	-	Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome Conferenza Stato-Regioni
Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà	-	-	Migliorata dall'uso attuale di siti web
Cooperazione tra il parlamento nazionale e i parlamenti regionali			
	Camera dei deputati	Senato	Non ancora sviluppata, potrebbe essere utile
Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE	-	-	Alla Conferenza dei presidenti e successivamente presentata al governo
Termine per la presentazione di pareri regionali	-	-	
Considerazione	Non definita	-	-

dei pareri regionali			
Differenza di punti di vista a livello nazionale e regionale	Non definita	-	Presi in considerazione, ma non esiste un obbligo giuridico specifico
Follow-up/ feedback dal parlamento nazionale	-	-	Esiste, ma deve essere migliorato
È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?	-	-	Sì, molto importante

2.2.2 Spagna

Contesto generale

A livello nazionale, la Spagna elegge un organo legislativo, il parlamento spagnolo (*Cortes Generales*) composto da due camere: il Congresso dei deputati (*Congreso de los Diputados*), la camera bassa, e il Senato (*Senado*), la camera alta. Il Congresso conta 350 deputati, eletti a suffragio universale diretto per un periodo di quattro anni; sono eletti da ciascuna provincia e assegnati in base alla provincia e alle dimensioni della popolazione. Il Senato si fonda su un sistema elettorale invariato dal 1977. I senatori sono in parte eletti direttamente (quattro senatori per provincia, come norma generale) e in parte nominati (dalle assemblee legislative delle comunità autonome, due per ciascuna comunità e un altro per ogni milione di abitanti del territorio). Sebbene il Senato sia concepito come una camera alta territoriale, secondo alcuni non ricopre tale ruolo. A novembre 2010, le proposte di riforma del Senato risultano in discussione da almeno 14 anni.

Al momento dell'adesione della Spagna alle Comunità europee, il coinvolgimento del suo parlamento nazionale negli affari europei era disciplinato da una legge fondamentale (legge n. 47/1985) che ha istituito la "commissione mista per le Comunità europee" (*Comisión Mixta para las Comunidades Europeas*). Il nome di tale legge è stato modificato con il Trattato sull'Unione europea nel 1993, dalla legge n. 8/94 in "commissione mista per l'Unione europea" (*Comisión Mixta para la Unión Europea*). La legge n. 8/94 è stata recentemente modificata per allinearla al nuovo Trattato di Lisbona con la legge n. 24/2009 e la legge n. 38/2010.

La commissione mista per l'Unione europea garantisce un coinvolgimento adeguato del parlamento nazionale nell'elaborazione della legislazione dell'UE. È dotata di funzioni di controllo sul parlamento ed è composta di deputati e senatori, dal momento che tutti i gruppi parlamentari sono rappresentati nella commissione. Si riunisce generalmente con il portavoce e i vice portavoce due o tre volte al mese durante il periodo di sessione, ma con una frequenza irregolare, tramite l'assemblea plenaria o l'Ufficio di presidenza (presidenza, vicepresidenza e segreteria).

Legge n. 47/85	Legge n. 8/94	Legge n. 24/2009 modificata dalla legge n. 38/2010
Commissione mista per le Comunità europee	Commissione mista per l'Unione europea	Commissione mista per l'Unione europea competente per il sistema di allerta precoce

Con l'adozione della legge n. 24/2009, del 22 dicembre 2009, successivamente ampliata dalla risoluzione dell'Ufficio di presidenza del Congresso dei deputati e del Senato approvata il 27 maggio 2010, il ruolo della commissione mista è stato adeguato alle disposizioni del Trattato di Lisbona e in particolare al protocollo n. 2.

Procedure seguite ai livelli nazionale/regionale

Procedure di controllo della sussidiarietà

La commissione mista per l'Unione europea è competente per il controllo della sussidiarietà, in quanto ha la responsabilità di elaborare e approvare, a nome del parlamento nazionale, il parere motivato nei casi di violazione del principio di sussidiarietà. Ciononostante, l'assemblea plenaria di entrambe le camere può imporre la presentazione del parere motivato della commissione mista all'assemblea plenaria affinché sia discusso e votato.

Spetta ai portavoce di entrambe le camere inviare il parere motivato, dopo l'approvazione, alle istituzioni europee nel termine previsto di otto settimane. Se necessario, la commissione mista può chiedere al governo di presentare una relazione sulla conformità di una determinata proposta della Commissione europea (o di altro genere) al principio di sussidiarietà. In tal caso, il governo dispone di due settimane per presentare la relazione accompagnata dalla documentazione necessaria. La commissione mista può inoltre chiedere al

governo di adire la Corte di giustizia dell'Unione europea in caso di violazione del principio di sussidiarietà.

L'articolo 6 della legge n. 24/2009 stabilisce l'obbligo del parlamento nazionale di trasmettere qualsiasi progetto di atto legislativo dell'UE ai parlamenti regionali, senza alcuna procedura di preselezione. Un'iniziativa dal trasmessa al parlamento spagnolo dalla Commissione senza l'indicazione specifica che si tratta di un atto legislativo è inserita nella banca dati come iniziativa non legislativa, per la quale non è avviata la procedura di controllo e, pertanto, non è inoltrato nulla ai parlamenti regionali. Solo quando, in una seconda fase, il parlamento nazionale riceve la comunicazione dell'inizio del periodo di otto settimane, l'iniziativa è classificata come atto legislativo e inviata ai parlamenti regionali. In ogni caso, la discussione non inizia prima dell'approvazione dell'Ufficio di presidenza e dei portavoce.

In Spagna vi sono 17 parlamenti regionali. A essi spetta decidere se inviare o meno un parere motivato al parlamento nazionale in merito alla conformità al principio di sussidiarietà.

I parlamenti regionali hanno quattro settimane (dalla data di invio dal parlamento nazionale al parlamento regionale) per trasmettere un parere al parlamento nazionale se desiderano che la loro dichiarazione sia presa in considerazione. Le quattro settimane (28 giorni naturali) si contano dal momento in cui il parlamento regionale riceve i documenti europei dal parlamento spagnolo.

Secondo i risultati delle interviste condotte, tale legge è stata elaborata a seguito di consultazioni con diversi esperti e con i gruppi parlamentari delle comunità autonome. I parlamenti regionali ritengono che il termine sia molto breve, sebbene alcuni di essi comprendano la necessità di concedere al parlamento nazionale tempo sufficiente per prendere in considerazione il contributo regionale. Secondo le risposte fornite al questionario, è possibile concludere che nessun parlamento regionale lavora ai documenti europei in una fase iniziale, prima che siano consegnati ufficialmente dal parlamento nazionale.

Le traduzioni spagnole sono tra le prime a essere completate e questo aumenta di conseguenza il tempo effettivo a disposizione per preparare un parere motivato. Tuttavia, il meccanismo di controllo della sussidiarietà previsto dalla legge è avviato ufficialmente solo al momento della ricezione della notifica da parte delle istituzioni europee, quando tutte le versioni nelle lingue ufficiali sono disponibili e inizia il termine di otto settimane.

Il parlamento nazionale può avviare la discussione su una determinata iniziativa prima del periodo di quattro settimane. Tuttavia, in linea con le pratiche parlamentari, l'Ufficio di presidenza e i portavoce tengono sempre in considerazione la scadenza di quattro settimane per inserire il dibattito necessario nelle discussioni della commissione mista. Trascorso il periodo di quattro settimane, il parlamento nazionale non è tenuto a prendere in considerazione i pareri regionali (ai sensi della legge menzionata). Non è nemmeno tenuto a fornire risposte o commenti sui pareri regionali: alcune regioni autonome (Isole Canarie) percepiscono questa situazione come una mancanza, in quanto sarebbe più incoraggiante ricevere un riscontro dal parlamento nazionale sui pareri inviati.

Ciononostante, secondo il governo delle Isole Canarie e in linea con la giurisprudenza in vigore, dal momento che il diritto dell'UE non può modificare la distribuzione interna delle responsabilità nei settori che rientrano nell'ambito della giurisdizione delle regioni spagnole, il parlamento nazionale deve inserire i pareri dei parlamenti regionali nel parere motivato inviato a Bruxelles.

Secondo il parere espresso dal parlamento nazionale, esso inserirà un riepilogo dei pareri motivati dei parlamenti regionali nel materiale di riferimento necessario per la consultazione, solo nel caso approvi un parere motivato sulla violazione del principio di sussidiarietà.

Di seguito sono presentate brevemente le procedure di controllo della sussidiarietà del parlamento spagnolo.

Il parlamento nazionale⁴⁰ riceve i progetti di proposta legislativa dell'UE e li trasmette, senza alcuna procedura di preselezione, ai parlamenti regionali affinché possano esprimere le loro posizioni su eventuali violazioni del principio di sussidiarietà. I parlamenti regionali sono tenuti a inviare un parere entro quattro settimane affinché sia preso in considerazione. Il parere motivato del parlamento spagnolo è elaborato dalla commissione mista per l'Unione europea. La legge non prevede criteri specifici per la definizione della modalità in cui i parlamenti regionali possono contribuire alla posizione finale che adotterà il parlamento nazionale. Secondo l'intervista con il rappresentante del parlamento nazionale, la ricezione di un parere dal livello regionale può portare alla nomina di un relatore per il fascicolo (se già non ne è stato nominato uno). Se il relatore è già stato nominato al momento della ricezione da parte del parlamento

⁴⁰ Secondo la legge, le *Cortes Generales* inoltrano le proposte. La legge è stata modificata da una risoluzione del parlamento (maggio 2010), la quale chiarisce che la Commissione mista, in quanto organo delle *Cortes*, è responsabile dell'inoltro delle proposte ai parlamenti regionali. In pratica, spetta al segretariato della Commissione inoltrare le proposte. Il segretariato provvede all'inoltro non appena riceve le proposte dalle istituzioni dell'UE. Nel caso in cui siano ricevute in un giorno festivo a Madrid, saranno inoltrate il giorno lavorativo successivo. (Conversazione telefonica con il parlamento nazionale, ottobre 2010).

nazionale del parere inviato dalla camera regionale, tale parere sarà trasmesso al relatore, affinché lo esamini.

Se la commissione mista per l'Unione europea elabora un parere motivato sulla violazione del principio di sussidiarietà, deve inserire un resoconto dei pareri ricevuti dai parlamenti regionali con il materiale di riferimento necessario per la consultazione.

Non è tenuta a tenere in considerazione il parere dei parlamenti regionali nell'elaborazione del parere motivato nazionale, sebbene questo possa generare dei conflitti nel caso in cui siano in gioco le competenze regionali.

Dopo l'approvazione da parte della commissione mista (se richiesta dall'assemblea plenaria delle camere), il parere motivato è inviato alle istituzioni dell'UE pertinenti e al governo nazionale a titolo informativo.

Cooperazione tra le camere

Le due camere del parlamento spagnolo, il Congresso dei deputati e il Senato, hanno deciso di collaborare sul controllo della sussidiarietà dei progetti di atti legislativi dell'UE. Entrambe le camere hanno conferito alla commissione mista per l'Unione europea speciali competenze per consentire un'azione congiunta relativamente alle questioni correlate alla sussidiarietà.

L'attività di una simile commissione mista è stata definita in una risoluzione dell'Ufficio di presidenza del Congresso e del Senato del 21 settembre 1995. Tale risoluzione è stata recentemente sostituita da un'altra, del 27 maggio 2010, che allinea il funzionamento dell'Ufficio di presidenza e dei portavoce della commissione mista per l'UE (*Mesa y portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea*) al nuovo Trattato.

Parlamenti regionali spagnoli

Il processo di controllo della sussidiarietà è stato accolto con favore dai parlamenti regionali spagnoli. È positivo il fatto che il parlamento nazionale non abbia istituito alcun tipo di procedura di preselezione. Ciononostante, secondo gli studi pilota condotti dalla COSAC, alcuni mostrano un certo scetticismo circa il reale impatto del nuovo Trattato di Lisbona. Spetta al parlamento nazionale tenere in considerazione il contributo offerto dal livello regionale; ciò richiede notevoli sforzi e l'efficacia di tale attività non è evidente. Alcuni parlamenti hanno deciso di adottare una posizione su ogni proposta (anche in

caso di consenso) ed è probabile che il sistema debba essere riesaminato e razionalizzato⁴¹.

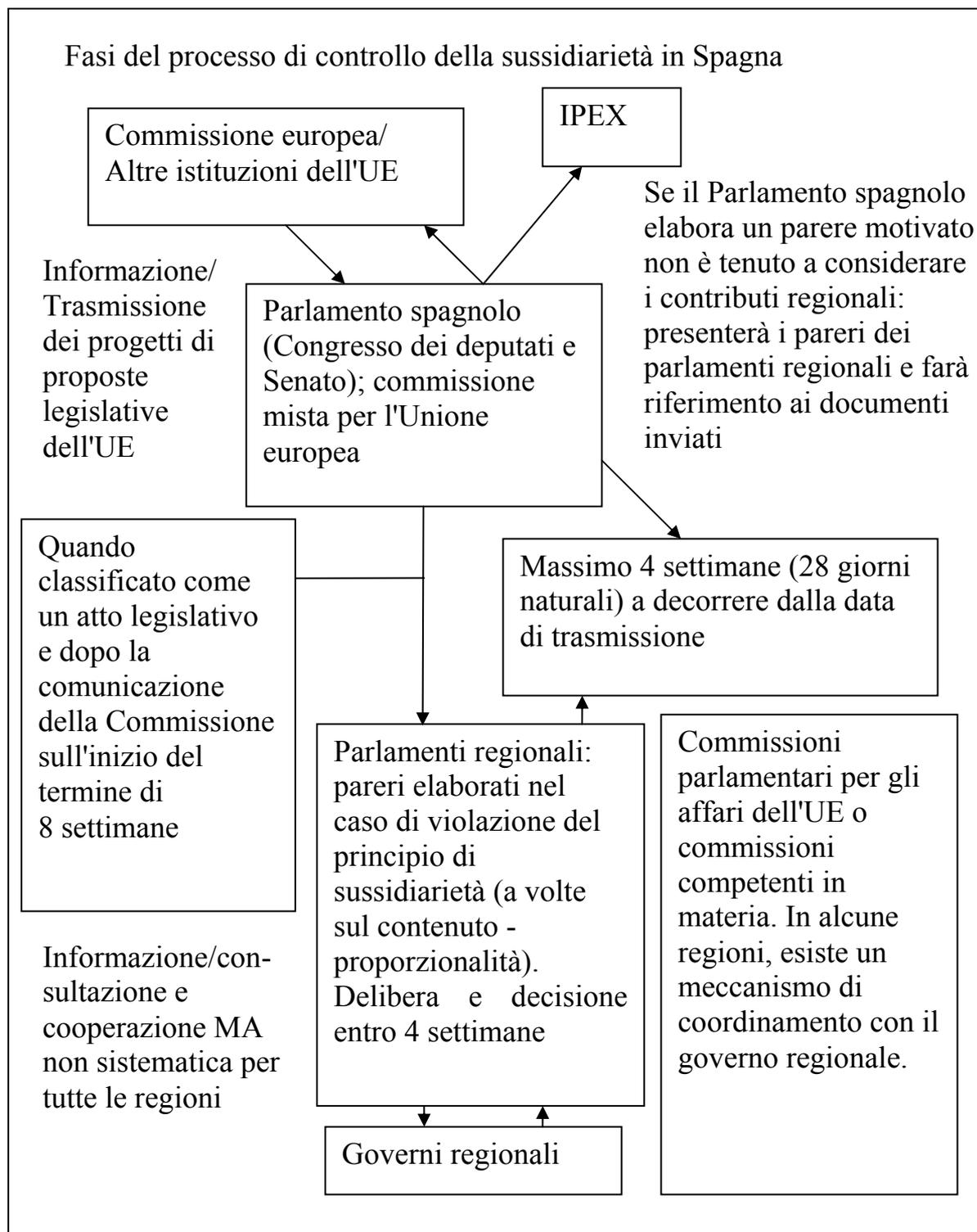
In generale, i parlamenti regionali spagnoli hanno reagito positivamente alle disposizioni sul sistema di allerta precoce del Trattato di Lisbona. Tuttavia, hanno indicato che i dati disponibili sull'attuazione del sistema di allerta precoce non sono sufficienti. La modalità del loro intervento nel controllo della sussidiarietà non è ancora stata definita a causa della recente riforma che ha rafforzato il ruolo della commissione mista per l'Unione europea. Alcuni parlamenti regionali hanno delegato l'attività di controllo della sussidiarietà alla commissione per gli affari europei, mentre altri intendono delegarla alle commissioni competenti per materia.

La maggior parte dei parlamenti regionali spagnoli che hanno risposto al questionario conduce controlli della sussidiarietà senza aver modificato i rispettivi regolamenti interni (Cantabria), in accordo con l'Ufficio di presidenza del parlamento e con il portavoce (*Junta de Portavoces*). Alcuni parlamenti (per esempio, quello della Galizia) hanno introdotto disposizioni specifiche per la commissione per gli affari dell'UE, che ha il compito di preparare l'analisi del controllo della sussidiarietà nonché di mantenere le relazioni con le istituzioni dell'UE, in particolare con il Comitato delle regioni e con i rappresentanti dell'UE a Bruxelles. Altri (per esempio, la Catalogna) riesaminano le proposte e le distribuiscono alle rispettive commissioni competenti per materia affinché siano oggetto di analisi.

Per quanto concerne la relazione tra il parlamento regionale e il governo regionale, è chiaro che in alcuni casi vi è una collaborazione buona e sistematica tra i due organi: tutti i progetti di proposte legislative dell'UE ricevuti dal parlamento regionale sono consegnati contemporaneamente o trasmessi immediatamente al governo regionale (Cantabria, Galizia, La Rioja, Isole Canarie). Per gli altri parlamenti regionali, tale cooperazione con il governo regionale non è sistematica, ma è comunque possibile (Murcia, Catalogna), oppure sussiste la possibilità di consultare il governo regionale, nonostante finora non sia stato fatto (Aragona).

Non esiste una procedura per la cooperazione tra i diversi parlamenti regionali al momento dell'elaborazione del loro parere motivato.

⁴¹ Intervista personale con un rappresentante legale del Parlamento catalano, ottobre 2010.



Procedure di preselezione

Non è effettuata alcuna preselezione da parte del parlamento a livello nazionale. Tutte le proposte di atti legislativi provenienti dalle istituzioni dell'UE sono trasmesse ai parlamenti regionali e spetta a loro decidere se elaborare o meno un parere motivato.

In base alle risposte date al questionario, in generale non è stata istituita alcuna procedura di preselezione a livello regionale per decidere sulla rilevanza dei progetti di atti legislativi dell'UE relativi alle competenze delle regioni, dopo che essi sono stati trasmessi dal parlamento nazionale tramite la commissione mista per l'Unione europea. Tuttavia, in alcuni parlamenti regionali (Galizia, Catalogna, Paesi Baschi), i gruppi parlamentari effettuano una valutazione dei progetti di proposte legislative dell'UE che può essere considerata come un "filtro politico", anziché un filtro tecnico; tali parlamenti inviano sempre un parere motivato, anche se si tratta di un parere sulla conformità. La regione di Madrid, che ha un sistema diverso, ha inviato un unico parere basato su un'iniziativa del suo esecutivo e relativo a questioni di proporzionalità. La regione di Murcia afferma nelle risposte date al questionario che, dall'entrata in vigore del nuovo Trattato fino al novembre 2010, ha gestito 31 proposte inviate dal parlamento nazionale: 28 sono già state completate, mentre tre sono ancora in corso. Nelle Isole Canarie, il governo (segreteria per l'UE) invia l'iniziativa europea ai competenti uffici governativi, chiedendo loro di esaminarla e presentare le loro osservazioni entro una settimana. Il segretariato ha quindi un'ulteriore settimana per preparare una relazione da presentare alla commissione parlamentare ad hoc incaricata del controllo della sussidiarietà. Particolare attenzione è rivolta alle questioni relative allo statuto speciale delle Isole Canarie in quanto regione ultraperiferica.

In tale contesto, alcuni parlamenti regionali hanno segnalato la necessità di una procedura di preselezione per consentire un lavoro migliore e più organizzato. Tale necessità è avvertita in due fasi: al momento della ricezione delle iniziative, dovrebbe essere effettuata una preselezione per filtrare le iniziative importanti. Si dovrebbe istituire un sistema che permetta di lavorare (ed elaborare un parere) solo sulle iniziative per le quali esiste un interesse rilevante.

Risorse umane e potenziamento delle capacità

Non sono state adottate misure specifiche a livello nazionale per aumentare le risorse umane per il controllo della sussidiarietà. Il parlamento nazionale non ha adottato misure specifiche per il potenziamento delle capacità per tale attività.

Alcuni parlamenti regionali hanno evidenziato la scarsa specializzazione e competenza sulle questioni dell'UE e sulla sussidiarietà, nonché la carenza di strutture specifiche, di sostegno amministrativo, di risorse umane e finanziarie che rappresentano i problemi principali a livello regionale (Cantabria, La Rioja e Murcia). Ciononostante, altri parlamenti (Aragona e Catalogna) hanno sottolineato il fatto che i legali dei parlamenti regionali sono funzionari nominati per lavorare alle questioni europee. Dal momento che per ottenere tale posto devono superare dei concorsi molto selettivi, si presume che abbiano

conoscenze e comprensione sufficienti per capire i meccanismi di controllo della sussidiarietà. Il parlamento regionale della Cantabria ha modificato parte delle attività del suo personale per riflettere le nuove attività correlate al sistema di allerta precoce e il parlamento della Galizia ha fornito documenti specifici e organizzato sessioni di formazione dedicate a tale argomento.

In generale, è possibile affermare che le commissioni per gli affari europei dei parlamenti regionali svolgono un ruolo sempre più importante. Tuttavia, necessitano di risorse adeguate al fine di adempiere pienamente a tale funzione. Nelle risposte al questionario il parlamento della Galizia ha segnalato che l'importanza del ruolo svolto dalla commissione per gli affari europei nel controllo della sussidiarietà dipenderà da come si evolve la situazione attuale, dal quadro del sistema di allerta precoce nonché dall'attuazione di quest'ultimo e dai suoi risultati. In alcuni parlamenti (Catalogna, per esempio) la procedura di controllo è appannaggio delle commissioni per gli affari europei e delle commissioni competenti in materia.

Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali

Per il parlamento nazionale spagnolo, il controllo preliminare inizia con l'aiuto del rappresentante permanente del parlamento a Bruxelles. Tutti i parlamenti nazionali utilizzano questo canale per tenersi informati sulle attività in preparazione e discussione a Bruxelles in una fase iniziale del processo decisionale. Inoltre, il parlamento spagnolo, come gli altri parlamenti degli Stati membri dell'UE, partecipa alla COSAC. Partecipa, inoltre, alla Conferenza dei presidenti dei parlamenti dell'UE. La cooperazione interparlamentare è condotta anche tramite il sito web dell'IPEX.

Dal 1983 si tiene una riunione annuale della conferenza dei presidenti delle assemblee regionali spagnole. La riunione è stata istituzionalizzata nel 1997 con il nome di Coprepa (*Conferencia de Presidentes de Parlamentos autonómicos españoles*)⁴². La partecipazione avviene a carattere volontario, ma si tratta di un meccanismo utile per lo scambio di informazioni, esperienze e interessi comuni. In futuro, tale struttura potrebbe essere utilizzata per il coordinamento delle attività dei parlamenti regionali sulle questioni correlate alla sussidiarietà⁴³. Inoltre, la maggior parte dei parlamenti regionali spagnoli partecipa alle riunioni

⁴² Al momento in cui è elaborata la presente relazione, la presidenza della Coprepa è detenuta dalla regione Navarra. È stata recentemente approvata l'istituzione di una piattaforma informativa di tutte le assemblee regionali, al fine di condividere le informazioni sulle proposte legislative e sui meccanismi di controllo della sussidiarietà. La prossima riunione della Coprepa si terrà nella primavera del 2011 a Pamplona (Navarra).

⁴³ È tuttavia importante auspicare lo sviluppo di un simile sistema sulla base di determinati criteri e di una procedura ad hoc (per esempio, la definizione di riunioni sul principio di sussidiarietà). Esistono inoltre meccanismi informali per lo scambio di informazioni e il coordinamento tramite forum accademici (per esempio, la regione di Murcia).

e alle attività della CALRE, considerate un'importante rete per lo sviluppo della cooperazione con i parlamenti regionali di altri Stati membri. Le attività della CALRE hanno stimolato i parlamenti regionali spagnoli a essere molto attivi in una fase iniziale e ad avere una preparazione migliore per quanto concerne l'attuazione del nuovo sistema di allerta precoce e i loro nuovi compiti (La Rioja).

Per quanto attiene ai poteri esecutivi, la "Conferenza dei governi regionali delle comunità autonome" costituisce un meccanismo recente per la cooperazione istituzionale nel quale tutti i governi hanno dimostrato interesse per le questioni europee che potrebbero influire sui loro settori di competenza⁴⁴.

Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà

A livello nazionale, il parlamento ritiene che il controllo della sussidiarietà sia sufficientemente visibile: le discussioni nelle commissioni possono essere seguite in televisione e tramite Internet, nonché grazie al resoconto integrale delle sessioni (*Diario de sesiones*) disponibile sul sito web del parlamento. Al momento dell'elaborazione della presente relazione, non si è ancora tenuta una discussione in plenaria sul controllo della sussidiarietà. Tuttavia, alcuni parlamenti regionali spagnoli non ritengono la procedura per il controllo della sussidiarietà istituita a livello nazionale sufficientemente trasparente o accessibile al pubblico. Il loro ruolo in quanto parlamenti regionali non gode di particolare visibilità e potrebbe pertanto comportare una scarsa attenzione da parte delle istituzioni europee e degli altri parlamenti regionali e nazionali. Inoltre, i pareri motivati nazionali non sono trasmessi ai parlamenti regionali prima della pubblicazione (e nemmeno ai parlamenti regionali che hanno offerto dei contributi). In generale, ritengono che vi sia una scarsa trasparenza e accessibilità dei parlamenti regionali ai documenti del parlamento nazionale relativi all'analisi di sussidiarietà. Questa situazione è percepita come un problema per la loro effettiva partecipazione (La Rioja, Murcia).

A livello regionale, secondo i parlamenti che hanno risposto al questionario, l'analisi della sussidiarietà a livello regionale è sufficientemente pubblicizzata. I documenti pertinenti sono pubblicati nella Gazzetta ufficiale dei parlamenti regionali e nei rispettivi siti web (Aragona, Galizia). In questo modo, è facile accedere ai vari dati. D'altra parte, secondo quanto rivelato da alcune risposte al questionario, i cittadini non sono a conoscenza delle attività di controllo della sussidiarietà da parte dei parlamenti regionali. L'accessibilità non va pertanto considerata solo in termini di trasparenza, ma anche in base all'interesse mostrato dalla popolazione per tale processo.

⁴⁴ Risposte al questionario, governo delle Isole Canarie.

Cooperazione tra il parlamento nazionale e i parlamenti regionali

La procedura di coordinamento tra il parlamento nazionale e i parlamenti regionali è definita dalla legge n. 8/1994, modificata dalla legge n. 24/2009. Il coordinamento fa riferimento esclusivamente alla trasmissione di progetti di proposte legislative e al trattamento dei pareri motivati presentati dai parlamenti regionali. Non è tuttavia prevista una procedura di coordinamento per le discussioni provvisorie tenute durante i lavori preparatori sui rispettivi pareri motivati. Sembra che nel caso del controllo della sussidiarietà, tutti i parlamenti (nazionali e regionali) lavorino in modo isolato.

Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE

A livello regionale, sono previste delle specifiche procedure interne per l'invio di progetti di proposte legislative dell'UE ai gruppi parlamentari, alle commissioni e ai comitati competenti e ai governi regionali (Cantabria).

Termine per la presentazione di pareri regionali

La normativa concede otto settimane per il parlamento nazionale e quattro settimane (28 giorni naturali) per i parlamenti regionali per la presentazione delle rispettive posizioni sulla sussidiarietà al parlamento nazionale. Le quattro settimane iniziano dal momento in cui i progetti di proposte legislative dell'UE sono inviati dal parlamento nazionale alle varie assemblee regionali. Non sono inviati automaticamente, ma, secondo la commissione mista per l'Unione europea, sono trasmessi non appena le proposte sono consegnate dal livello europeo, congiuntamente alla comunicazione che si tratta di progetti legislativi e che il periodo di otto settimane è iniziato.

Le attività dei parlamenti spagnoli (a livello nazionale e regionale) iniziano ufficialmente con l'avvio del termine previsto, ossia quando la traduzione in tutte le lingue ufficiali dell'UE è stata completata. Ufficialmente, non è presa in considerazione la possibilità di estendere tale termine inviando la versione inglese o quella spagnola al parlamento regionale prima che siano disponibili le altre traduzioni (nonostante, in pratica, la commissione mista affermi di iniziare il suo lavoro e l'esame dei progetti prima di tale termine, sebbene in via non ufficiale). Altre assemblee, invece, sfruttano a loro vantaggio la traduzione per guadagnare del tempo ulteriore da dedicare al controllo della sussidiarietà (cfr. FI, UK e DE).

Considerazione dei pareri regionali

Il contributo dei parlamenti regionali all'analisi della sussidiarietà sarà menzionato e unito ai documenti pertinenti come materiale di riferimento solo nel caso di un parere motivato elaborato dalla commissione mista per l'Unione europea (o dall'assemblea plenaria, se richiesto). D'altra parte, non è ancora chiaro come tale sistema possa funzionare in modo efficace. I parlamenti regionali hanno rilevato la mancanza di criteri per la definizione della modalità di adozione di una posizione finale a livello nazionale. Alcuni parlamenti regionali ritengono che la mancanza di un meccanismo di coordinamento sia il problema principale ai fini di un'adeguata considerazione dei loro interessi per quanto concerne gli atti legislativi dell'UE. In pratica, ogni regione ha definito delle procedure specifiche onde elaborare delle relazioni ed esprimere la propria posizione.

Discordanza di punti di vista a livello nazionale e regionale

Secondo la posizione espressa dal livello nazionale (la commissione mista per l'Unione europea), il relatore (*Ponente*) responsabile di un parere motivato prenderà in considerazione la posizione specifica del livello regionale. Tale posizione sarà inoltre presa in considerazione dall'Ufficio di presidenza, che organizza riunioni regolari con cadenza bimensile. L'analisi è effettuata sui singoli casi, prendendo in considerazione e confrontando le diverse posizioni, in particolare quando sono in conflitto. In altre parole, sembra possibile fare riferimento all'eventualità di un dialogo con il livello regionale, anche se non è stato mai stato attuato finora, dal momento che nessun parlamento regionale ha espresso una posizione conflittuale sulle proposte europee.

Il parlamento nazionale riferisce che da quando è entrato in vigore il Trattato di Lisbona fino ad ora, non è stato ricevuto alcun parere motivato dai parlamenti regionali in merito alla violazione del principio di sussidiarietà. Tutti i pareri ricevuti sostenevano o riguardavano questioni correlate alla proporzionalità.

Follow-up/feedback dal parlamento nazionale

Il parlamento nazionale assume la decisione finale in merito alla conformità al principio di sussidiarietà del progetto di proposta legislativa dell'UE; non esiste alcuna procedura ad hoc per informare i parlamenti regionali o per discutere con loro tale decisione che, una volta approvata, è pubblicata sulla Gazzetta ufficiale (*Boletín Oficial*). Tutti i parlamenti regionali hanno pertanto segnalato la scarsa trasparenza del processo che porta alla decisione finale da parte del parlamento nazionale, in particolare nel caso in cui la decisione si basi sulle loro posizioni o sui loro contributi. Di conseguenza, alcuni parlamenti auspicano di ricevere un follow-up o un feedback più adeguato da parte del parlamento nazionale.

È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?

In linea di massima, una più stretta cooperazione è considerata importante dal parlamento nazionale e dai parlamenti regionali spagnoli per promuovere la loro effettiva partecipazione al processo legislativo europeo. Per alcuni di essi sarebbe opportuno definire criteri ed elementi di base per istituire un coordinamento "orientato". La Coprepa è impegnata nella definizione di un meccanismo di coordinamento tra i parlamenti regionali da applicare in futuro. D'altra parte, alcuni parlamenti regionali non considerano urgente realizzare una più stretta cooperazione, in quanto ritengono che sia preferibile osservare come si sviluppa ed è attuato il sistema di allerta precoce, e attendere l'eventuale istituzione di un meccanismo di cooperazione ad hoc in futuro (Cantabria, Galizia).

Tabella sinottica: attuazione del sistema di allerta precoce in Spagna.

Procedure seguite dal parlamento nazionale e dai parlamenti regionali		
	Livello nazionale	Livello regionale
	Commissione mista per l'Unione europea*	Parlamenti regionali
Procedure di controllo della sussidiarietà	La procedura di controllo della sussidiarietà è disciplinata dalla legge n. 8/1994, modificata dalla legge n. 24/2009	Alcune regioni hanno una procedura ad hoc, stabilita dalla legge procedurale interna (per esempio, Estremadura, Cantabria, La Rioja e Murcia). Altre non hanno definito una procedura ad hoc
Risorse umane e potenziamento delle capacità	Non sono state adottate misure specifiche, ma è stato potenziato il segretariato della commissione mista	La grande quantità di informazioni trasmessa nel quadro del sistema di allerta precoce richiederebbe strutture e competenze specifiche, tuttavia si ritiene che i funzionari responsabili di questa attività siano altamente qualificati e ben preparati
Procedura di preselezione	Nessuna preselezione. Tutti i progetti di proposte legislative dell'UE sono inviati al livello regionale ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 8/1994, modificata dalla legge n. 24/2009	In generale, non è effettuata alcuna preselezione, ma in alcune regioni i gruppi parlamentari analizzano tutte le proposte, attuando una sorta di filtro tecnico
Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali	Il rappresentante permanente a Bruxelles svolge un ruolo importante per assicurare informazioni e coordinamento tempestivi	La Coprepa, la CALRE e la Regleg sono gli strumenti principali. Sarà sviluppato il sito www.calrenet.eu al fine di creare un forum tra tutti i parlamenti regionali che partecipano alla Coprepa
Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà	Tutti i dibattiti sono pubblici, disponibili in televisione e su Internet, nonché pubblicati sulla Gazzetta ufficiale	Il controllo della sussidiarietà è sufficientemente pubblicizzato per i soggetti interessati. Tuttavia, l'opinione pubblica non è a conoscenza del ruolo dei parlamenti regionali
Cooperazione tra il parlamento nazionale e i parlamenti regionali		

	Commissione mista per l'Unione europea*	Parlamenti regionali
Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE	Il parlamento nazionale riceve ufficialmente le proposte quando tutte le versioni nelle lingue ufficiali sono pronte. A volte la Commissione trasmette i documenti prima dell'inizio del termine delle 8 settimane. Contrariamente a quanto avviene in altri paesi, il parlamento spagnolo non riceve versioni precedenti tramite il rappresentante permanente a Bruxelles	Ricevuti dal parlamento nazionale dopo il completamento di tutte le traduzioni nelle lingue ufficiali. A livello regionale, non sono usate versioni precedenti
Termine per la presentazione di pareri regionali	Quattro settimane dal momento in cui i documenti sono inviati alle assemblee regionali. Il parlamento nazionale può ufficialmente avviare le discussioni all'inizio del termine di otto settimane, ma in pratica rimane in attesa di eventuali contributi ricevuti nel corso delle prime quattro settimane concesse ai parlamenti regionali	Quattro settimane dal momento della ricezione della proposta dal parlamento nazionale. Non è ritenuto sufficiente. Non è avviata alcuna attività sulla versione spagnola anche se disponibile in anticipo a Bruxelles
Discordanza di punti di vista a livello nazionale e regionale	Ogni relatore (<i>ponente</i>) competente prende in considerazione le posizioni espresse dal livello regionale	La decisione finale è assunta a livello nazionale. I parlamenti regionali non possono esercitare alcun controllo. Non esiste una procedura specifica per giungere a una posizione comune. Cfr. articolo 6, paragrafo 3, della legge n. 24/2009
Follow-up/ feedback dal parlamento nazionale	Pubblicazione nella Gazzetta ufficiale. Non esiste un meccanismo di feedback ad hoc	Non sono disponibili informazioni, ma è possibile consultare la Gazzetta ufficiale
È necessario sviluppare una	È estremamente importante lo scambio di informazioni e di migliori pratiche	Sì, molto importante. Attualmente, esistono strumenti quali la CALRE, la Regleg e la

cooperazione più stretta?		Coprepa, ma è necessario migliorare l'attuazione e l'utilizzo di tali sistemi. Il sito web www.calrenet.eu rappresenta uno strumento di cooperazione
---------------------------	--	---

2.3 Stati regionalizzati in modo asimmetrico

2.3.1 Finlandia

Contesto generale

La Finlandia dispone di un parlamento unicamerale composto da 200 seggi (*Eduskunta*⁴⁵). I membri del parlamento (MP) sono eletti ogni quattro anni direttamente e a scrutinio segreto con un sistema proporzionale basato su distretti elettorali. Il 1° marzo 2000 è entrata in vigore un'importante riforma della Costituzione finlandese. La nuova Costituzione ha rafforzato il ruolo del parlamento come organo supremo dello Stato (per esempio, ora elegge il primo ministro). L'attività parlamentare è diretta dal presidente, eletto tra i membri del parlamento, e dall'ufficio di presidenza.

All'interno della Finlandia vi è un'entità geografica, le Isole Åland, che dal 1921 gode di un'autonomia riconosciuta a livello internazionale e sancita dalla Costituzione. Le Isole Åland sono dotate di un parlamento (*Ålands Lagting*)⁴⁶ e di un governo (*Ålands Landskapsregering*) propri. La competenza del parlamento delle Åland è esclusiva e non è delegata al parlamento o al governo finlandese. Il parlamento delle Åland è composto da 30 seggi. I membri sono eletti ogni quattro anni direttamente e a scrutinio segreto.

Il principio della sussidiarietà è uno degli elementi delle proposte europee esaminati regolarmente dalle commissioni dell'Eduskunta dal 1995, in particolare tramite il sistema di controllo parlamentare delle questioni dell'UE introdotto al momento dell'adesione della Finlandia all'Unione. L'Eduskunta ha delegato le sue competenze relative a tale forma di controllo alla Grande commissione (*Suuri valiokunta, Stora utskottet*)⁴⁷, che funge da commissione parlamentare per l'UE. Il suo compito più importante è assicurare che il parlamento nazionale possa esprimersi adeguatamente nel processo decisionale dell'UE e che il controllo parlamentare in tale ambito sia efficace, soprattutto

⁴⁵ <http://web.eduskunta.fi>. In svedese è denominato *Riksdagen*.

⁴⁶ <http://www.lagtinget.aland.fi/>.

⁴⁷ Salvo la politica estera e di sicurezza comune e la politica di sicurezza e difesa comune, che sono state delegate alla commissione per gli affari esteri.

quando è definita la posizione della Finlandia su materia che saranno decise in seno al Consiglio dell'UE a nome dell'intero *Eduskunta*. Alcuni studiosi hanno sottolineato come la Finlandia stia promuovendo il suo modello di controllo tra i partner dell'UE. Tale modello è stato preso ad esempio da molti parlamenti dei nuovi Stati membri per l'istituzione del loro sistema di controllo europeo⁴⁸.

Per quanto concerne il meccanismo di controllo della sussidiarietà, nel novembre 2003 l'ufficio di presidenza del parlamento finlandese ha nominato uno specifico "comitato per la valutazione delle procedure di controllo dell'UE", al fine di valutare l'impatto del Trattato costituzionale dell'UE sul sistema di controllo europeo. Le conclusioni di tale comitato ad hoc sono state approvate e inviate alla presidenza il 18 febbraio 2005.

Per quanto riguarda la consultazione delle assemblee legislative regionali sulla sussidiarietà nel quadro del sistema di allerta precoce, la Finlandia ha attuato degli adeguamenti e ha coinvolto il parlamento delle Åland in tale processo⁴⁹.

Va inoltre rilevato che il membro del parlamento dalle Isole Åland ha anche il diritto di partecipare alle riunioni della Grande commissione. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e delle disposizioni del sistema di allerta precoce, il parlamento regionale ha approvato una modifica alla legge sull'autonomia delle Åland. Il parlamento finlandese deve ora assumere e attuare una decisione analoga. La decisione finale sarà approvata dal nuovo parlamento dopo le elezioni che si terranno nell'aprile 2011.

Finora, né il parlamento finlandese né quello delle Åland hanno avviato delle attività nell'ambito delle procedure del sistema di allerta precoce; è seguita la normale procedura di controllo delle questioni dell'UE, mediante la quale sono già state espresse circa 200 posizioni nel 2010.

Procedure seguite ai livelli nazionale e regionale

Procedure di controllo della sussidiarietà

Il parlamento finlandese

Nella sua relazione del 2005⁵⁰, il "comitato per la valutazione delle procedure di controllo dell'UE" è giunto alla conclusione che non è necessaria alcuna

⁴⁸ Cfr. Philipp Kiiver *European scrutiny in a comparative perspective*, Università di Maastricht, pag. 50. Versione elettronica disponibile al seguente indirizzo: <http://ssrn.com/abstract=1426078>.

⁴⁹ Il parlamento delle Åland ha rilasciato una dichiarazione al comitato ad hoc nell'attuazione del suo mandato.

⁵⁰ *Improving EU Scrutiny* (Miglioramento del controllo dell'UE), relazione della commissione per la valutazione delle procedure di controllo dell'UE, Eduskunnan Kanslian Julkaisu 4/2005.

modifica agli statuti sulla partecipazione dell'*Eduskunta* nella formulazione della politica finlandese in materia di questioni dell'UE. Ciononostante, il meccanismo di controllo della sussidiarietà richiederebbe la definizione di una procedura che consenta all'*Eduskunta*, se lo desidera, di sollevare un'obiezione per ragioni di sussidiarietà. Il comitato ad hoc riteneva che fosse adeguato assegnare l'attività di controllo della sussidiarietà alla Grande commissione e ha presentato un progetto di proposta per modificare il regolamento interno dell'*Eduskunta* a tal fine. Tuttavia, non è emersa alcuna necessità di modifiche costituzionali. Il comitato ad hoc ha inoltre sottolineato che il fatto che la Grande commissione continui a consultarsi con il governo per le questioni correlate alla sussidiarietà sarebbe in linea con il sistema finlandese. Nel complesso, la sussidiarietà continuerà a costituire un elemento del consueto processo di controllo delle "questioni-U" (proposte legislative dell'UE rientranti tra le competenze tradizionali dell'*Eduskunta*) e delle "questioni-E" (altre proposte dell'UE⁵¹).

Per quanto riguarda il parlamento delle Åland, il comitato ad hoc ha proposto che l'audizione di tale parlamento sul principio di sussidiarietà sia integrata nel meccanismo di sussidiarietà della Grande commissione, specificando al contempo che i sistemi di informazione dell'*Eduskunta* devono essere sviluppati in modo tale da fornire informazioni al parlamento regionale delle Åland contemporaneamente all'*Eduskunta*⁵². Ha quindi concluso che è necessario procedere a una modifica del regolamento interno.

In seguito alle conclusioni del comitato ad hoc, il parlamento finlandese ha istituito una procedura per condurre le attività svolte nel quadro del sistema di allerta precoce, come previsto dal regolamento interno del parlamento e dal regolamento della Grande commissione del parlamento, modificato il 1° dicembre 2009. La procedura è stata elaborata in consultazione con il parlamento delle Åland.

Di seguito sono presentate brevemente le procedure di controllo della sussidiarietà del parlamento finlandese.

Le proposte legislative europee soggette al sistema di allerta precoce sono trasmesse elettronicamente dal segretariato dell'UE ai membri della Grande commissione (ossia, la commissione per l'UE), alla commissione settoriale appropriata (per esempio, la legislazione sul lavoro alla commissione per il lavoro) e al parlamento delle Åland. Ciascuna di esse può invitare la Grande

⁵¹ Possono essere sia legislative (ma non di importanza tale da richiedere un controllo parlamentare obbligatorio) o non legislative.

⁵² Cfr. la summenzionata relazione del 2005, pagg. 7 e 8.

commissione a esaminare la proposta al fine di verificarne la conformità al principio di sussidiarietà.

Se la proposta proviene da membri della Grande commissione o da una commissione settoriale, la Grande commissione assume una decisione distinta sull'opportunità o meno di effettuare un esame. Se la proposta proviene dal parlamento delle Åland, l'esame è obbligatorio.

Se l'esame è effettuato, il suo esito finale sarà una relazione all'assemblea plenaria del parlamento. Nel caso in cui la relazione ravveda una violazione del principio di sussidiarietà, sarà inserito nella relazione un progetto di parere motivato indirizzato alle istituzioni dell'UE. Se non è individuata alcuna violazione al principio di sussidiarietà, la relazione sarà comunque inviata alle istituzioni dell'UE. Spetta all'assemblea plenaria del parlamento assumere la decisione finale.

In ogni caso, tutti i contributi del parlamento delle Åland saranno inclusi per esteso nel materiale inviato alle istituzioni dell'UE.

Tuttavia, il parlamento finlandese ha evidenziato che le proposte dell'UE che rivestono una certa importanza sono soggette alla normale procedura di controllo parlamentare che assicura al parlamento nazionale poteri molto maggiori rispetto al sistema di allerta precoce. Si presume quindi che la procedura prevista dal sistema di allerta precoce non sarà quasi mai usata.

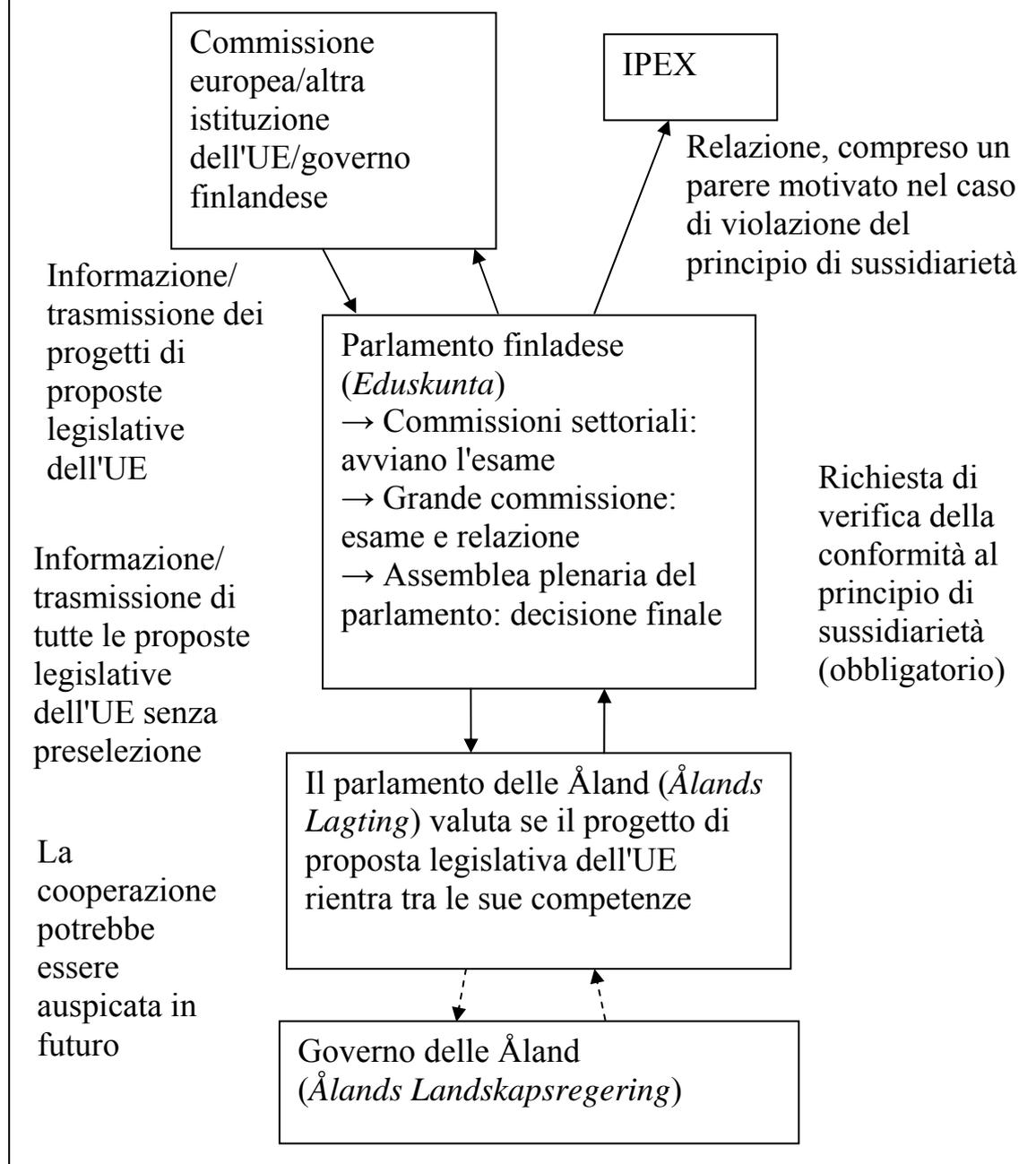
Il parlamento delle Åland

Il parlamento delle Åland non ha ancora istituito una procedura per condurre le attività previste nell'ambito del sistema di allerta precoce. Lo sviluppo di una nuova procedura è previsto dopo le elezioni dell'aprile 2011 per il rinnovo del parlamento nazionale. Finora, l'unica procedura approvata riguarda la ricezione dei documenti.

Il parlamento delle Åland non ha nemmeno istituito un meccanismo di coordinamento con il governo regionale - sebbene abbia sottolineato che questo potrebbe consentire di compensare la carenza di risorse umane - né una procedura di comunicazione specifica con le istituzioni dell'UE nel quadro del sistema di allerta precoce.

Finora, non sono stati forniti contributi regionali per l'analisi di sussidiarietà parlamentare nel quadro del sistema di allerta precoce eseguita a livello nazionale, né sono disponibili dati sull'analisi precedente o attuale effettuata dal parlamento delle Åland nell'ambito del sistema di allerta precoce.

Fasi delle procedure di controllo della sussidiarietà in Finlandia



Procedure di preselezione

In Finlandia i progetti di atti legislativi dell'UE non sono preselezionati a livello nazionale e tutte le proposte che rientrano nell'ambito del sistema di allerta precoce sono inviate al parlamento delle Åland. Spetta a quest'ultimo effettuare una valutazione iniziale per verificare se una proposta dell'UE rientra o meno tra le competenze della regione; tuttavia, nel secondo caso, il parlamento nazionale può successivamente dichiararsi d'accordo o in disaccordo con la valutazione.

Inoltre, finora, non è stata istituita né sarà istituita alcuna procedura di preselezione a livello regionale per decidere se un determinato progetto di atto legislativo dell'UE è pertinente per le Åland.

Risorse umane e potenziamento delle capacità

La segreteria della Grande commissione dell'*Eduskunta* è composta da due avvocati⁵³ e quattro impiegati. Ognuna delle 15 commissioni settoriali dispone di alcuni avvocati (da uno a tre) impiegati nelle rispettive segreterie (almeno uno di loro è qualificato in diritto europeo). Dopo 15 anni di esperienza nel controllo delle proposte europee (compresa la conformità al principio della sussidiarietà), il parlamento finlandese ha sviluppato competenze concrete. A suo giudizio, il sistema di allerta precoce non aggiunge alcun nuovo elemento sostanziale e non è quindi necessaria una formazione particolare.

Al fine di prepararsi per le nuove disposizioni del sistema di allerta precoce, il personale del parlamento delle Åland, insieme al personale del parlamento finlandese, ha organizzato una procedura per la ricezione dei progetti di proposta dell'UE. Non è stata compiuta nessun'altra preparazione.

Per quanto riguarda le competenze a livello regionale, il parlamento delle Åland specifica che il personale che si occupa delle questioni correlate alla sussidiarietà è composto da avvocati; sottolinea al contempo che, a seconda della procedura applicata, questa si può rivelare un onere molto pesante. Il parlamento delle Åland ha sottolineato che il suo personale è molto ridotto rispetto ai parlamenti nazionali e non vi è la volontà politica di assumere altro personale per le nuove attività del sistema di allerta precoce. La carenza di risorse umane sarà quindi un problema nel caso vi sia la volontà politica di gestire in modo specifico tutti o numerosi progetti di proposte dell'UE.

Alla domanda se le commissioni dei parlamenti regionali che si occupano degli affari europei debbano svolgere un ruolo più importante, il parlamento delle Åland ha risposto affermativamente, dal momento che attualmente le loro opinioni sulla legislazione proposta dall'UE sono irrilevanti.

Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali

Secondo quanto affermato dal parlamento finlandese, si deciderà caso per caso se informare i parlamenti nazionali di altri Stati membri, oltre alla pubblicazione sul sito web dell'IPEX, così come qualsiasi attività coordinata. Vale la pena ricordare una delle dichiarazioni del comitato ad hoc su questa specifica

⁵³ Uno specializzato in diritto dell'UE e l'altro in diritto costituzionale.

questione: "La Grande commissione dovrà occuparsi delle obiezioni relative alla sussidiarietà sollevate da altri parlamenti nazionali. Potrà inoltre chiedere ad altri parlamenti nazionali di sostenere le sue obiezioni. La commissione non ritiene che tali situazioni richiedano una regolamentazione speciale; la Grande commissione può agire conformemente alle proprie idee e a qualsiasi pratica sia sviluppata"⁵⁴.

Il parlamento delle Åland non ha istituito meccanismi di coordinamento e informazione con i parlamenti regionali in altri Stati membri nell'ambito del quadro del sistema di allerta precoce, ma sottolinea che è possibile che tale meccanismo sia definito in una fase successiva qualora emerga la necessità di un simile strumento. Il parlamento delle Åland specifica, tuttavia, che coopera con la CALRE e la Regleg. Il suo presidente partecipa alle riunioni della CALRE e il governo delle Åland a quelle della Regleg.

Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà

Il parlamento finlandese ritiene che le sue procedure per il controllo della sussidiarietà siano sufficientemente trasparenti e accessibili al pubblico, anche per quanto riguarda l'accesso ai risultati dell'analisi di sussidiarietà. Ritiene inoltre che tali risultati saranno sufficientemente visibili per le istituzioni dell'UE e per i parlamenti nazionali di altri Stati membri, per tutta la durata delle procedure istituzionali. Ha segnalato che sulla base delle esperienze maturate finora, ci si potrebbe chiedere quanto sia stata grande la visibilità dei parlamenti che hanno fornito contributi al sistema di allerta precoce, considerando che tale visibilità potrebbe rispecchiare eventualmente l'importanza della questione.

Secondo il parlamento delle Åland, è troppo presto per formulare un'opinione sulla trasparenza e l'accessibilità dei risultati dell'analisi della sussidiarietà condotta a livello regionale, visto che devono ancora essere definiti i dettagli della procedura. Nel frattempo, le informazioni sul parere del parlamento delle Åland in merito alla sussidiarietà saranno pubblicate sul sito web dell'IPEX, dal momento che saranno incluse nella relazione del parlamento nazionale.

Attualmente, il parlamento delle Åland non sa come ottenere informazioni sulle procedure e sulle decisioni di altri parlamenti regionali, di conseguenza non è assicurata la visibilità nei confronti di tali organi.

⁵⁴ Cfr. la summenzionata relazione del 2005, pag. 36.

Cooperazione tra il parlamento finlandese e il parlamento delle Åland

Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE

In Finlandia, i progetti di atti legislativi dell'UE sono inoltrati in formato elettronico alla casella di posta dedicata del parlamento regionale delle Åland contemporaneamente alla distribuzione nel parlamento nazionale. In linea generale, sono trasferite al parlamento regionale delle Åland ogni giorno lavorativo, entro qualche ora dalla ricezione da parte del parlamento nazionale. Il parlamento delle Åland ha confermato che il parlamento finlandese inoltra i documenti tempestivamente, a volte lo stesso giorno, a volte alcuni giorni dopo la ricezione. Dal momento che le Åland sono una regione autonoma monolingue svedese in territorio finlandese, il parlamento delle Åland riceve i progetti legislativi dell'UE quando è disponibile una versione in lingua svedese.

Termine per la presentazione di pareri regionali

La Grande commissione del parlamento nazionale ha richiesto di ricevere tutti i contributi del parlamento delle Åland entro sei settimane così da disporre di due settimane per esaminarli. Tuttavia, il termine può essere esteso caso per caso. Il termine di sei settimane è ritenuto troppo breve dal parlamento delle Åland, ma è adeguato rispetto al termine di otto settimane stabilito dai protocolli n. 1 e 2 del Trattato dell'UE.

Considerazione dei pareri regionali

Quando il parlamento delle Åland invia il suo parere motivato alla Grande commissione dell'*Eduskunta*, quest'ultima è tenuta⁵⁵ a prenderlo in considerazione, ma non è vincolata dalle sue conclusioni. Si avvia quindi la procedura descritta in precedenza relativa al controllo della sussidiarietà. La relazione elaborata dalla Grande commissione per l'esame della camera in seduta plenaria conterrà per esteso le osservazioni del parlamento delle Åland. La relazione della Grande commissione è inviata alle istituzioni dell'UE a scopo informativo, anche qualora l'assemblea plenaria decida di non adottare un parere motivato.

Inoltre, se le posizioni della Regleg e della CALRE sono note al parlamento finlandese al momento dell'analisi di sussidiarietà, possono essere integrate come prove ulteriori.

⁵⁵ Se una commissione dell'*Eduskunta* ritiene che vi sia un problema di sussidiarietà, la Grande commissione ha la facoltà di decidere se esaminare la questione o meno. Tuttavia, l'esame è obbligatorio se l'iniziativa proviene dalle Åland.

Discordanza di punti di vista a livello nazionale e regionale

Spetta al parlamento nazionale decidere se emettere un parere motivato. Tuttavia, il parlamento finlandese ha adottato delle misure per assicurare che le opinioni del parlamento delle Åland siano comunicate alle istituzioni dell'UE. In effetti, tenendo conto che il parlamento delle Åland, quando competente, ha il completo diritto di iniziativa in materia di sussidiarietà, i suoi pareri o le sue argomentazioni saranno incluse per esteso nel parere motivato finale del parlamento finlandese, oppure saranno inoltrate alle istituzioni dell'UE con la documentazione procedurale del parlamento nazionale, qualora quest'ultimo decida di non emettere un parere motivato.

Follow-up/feedback dal parlamento nazionale

In linea di principio, si presume che il parlamento delle Åland si tenga informato sulle decisioni del parlamento nazionale nella misura in cui i cittadini delle Isole Åland lo ritengano necessario; ogni informazione è accessibile in Internet. Da parte sua, il parlamento delle Åland specifica che questa procedura non è ancora definita.

È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?

Il parlamento delle Åland segnala che prende decisioni in modo indipendente su tutte le questioni che rientrano tra le sue competenze. Il parlamento delle Åland avrebbe voluto usare uno dei due voti della Finlandia nel caso in cui la legislazione proposta rientrasse tra le sue competenze regionali, ma non le è stato concesso. Di conseguenza, secondo il parlamento delle Åland, la procedura di controllo della sussidiarietà in Finlandia non assicura che il parlamento nazionale tenga in considerazione il suo parere al momento dell'espressione del voto.

Tabella sinottica: attuazione del sistema di allerta precoce in Finlandia.

	Livello nazionale	Livello regionale
Procedure seguite dal parlamento nazionale e dai parlamenti regionali		
Procedure di controllo della sussidiarietà	Anche se è stata istituita una procedura specifica nell'ambito del sistema di allerta precoce, quest'ultima non può essere utilizzata spesso a causa dell'efficace sistema finlandese in vigore per il controllo parlamentare delle questioni dell'UE	Non è stata ancora istituita una procedura per il controllo della sussidiarietà
Procedure di preselezione	Nessuna preselezione	Nessuna preselezione
Risorse umane e potenziamento delle capacità	Personale sufficiente per le procedure esistenti di controllo dell'UE. Può facilmente occuparsi delle attività del sistema di allerta precoce	Personale molto ridotto; la carenza di risorse umane rappresenterà un problema nel caso in cui i progetti di atti legislativi dell'UE da controllare siano numerosi
Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali	Ad hoc	No
Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà	Sufficientemente trasparente e accessibile al pubblico e alle istituzioni dell'UE	Troppo presto per esprimersi in merito. Tutti i contributi al parlamento nazionale saranno riportati nell'IPEX
Cooperazione tra il parlamento nazionale e i parlamenti regionali		
Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE	Sì, sono inoltrati elettronicamente dopo la ricezione	Sì, sono inoltrati elettronicamente subito dopo la ricezione a livello nazionale
Termine per la presentazione di pareri regionali	Sei settimane estendibili	Il termine di sei settimane è considerato troppo breve, ma adeguato rispetto al termine di otto settimane del sistema di allerta precoce
Considerazione dei pareri	Quando il parlamento	Secondo il parlamento

regionali	delle Åland invia le sue osservazioni alla Grande commissione del parlamento finlandese, quest'ultima le prende in considerazione, ma non ne è vincolata. In ogni caso, il parlamento finlandese trasmette i pareri del parlamento delle Åland alle istituzioni dell'UE	delle Åland, la procedura di controllo della sussidiarietà in Finlandia non assicura che il parlamento nazionale tenga in considerazione il suo parere al momento dell'espressione del voto
Discordanza di punti di vista a livello nazionale e regionale	Spetta al parlamento nazionale decidere se emettere un parere motivato. Tuttavia, il parlamento nazionale ha adottato delle misure per assicurare che le opinioni del parlamento delle Åland siano comunicate alle istituzioni dell'UE	Quando una questione relativa al principio di sussidiarietà rientra tra le competenze del parlamento delle Åland, i suoi pareri o le sue argomentazioni saranno inclusi per esteso nel parere motivato finale del parlamento finlandese, oppure saranno inoltrati alle istituzioni dell'UE con la documentazione procedurale del parlamento nazionale, nel caso quest'ultimo decida di non emettere un parere motivato
Follow-up/feedback dal parlamento nazionale	No, il parlamento delle Åland deve tenersi informato sulle decisioni del parlamento nazionale	Ancora da decidere

<p>È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?</p>	<p>La cooperazione con il parlamento delle Åland è sempre ben accetta, ma è improbabile che l'analisi di sussidiarietà sia condotta spesso</p>	<p>Preoccupazioni del parlamento delle Åland circa il fatto che la procedura di controllo della sussidiarietà in Finlandia non assicura che il parlamento nazionale tenga in considerazione il suo parere al momento dell'espressione del voto</p>
--	--	--

2.3.2 Portogallo

Contesto generale

Il parlamento nazionale del Portogallo (*Assembleia da República*) è unicamerale ed è composto da 230 membri, eletti a suffragio universale diretto e a scrutinio segreto per un mandato di quattro anni. Amministrativamente, il Portogallo è composto da tre aree territoriali: la parte continentale e le due regioni autonome (*regiões autónomas*) degli arcipelaghi delle Azzorre e di Madera. La parte continentale si suddivide in 18 distretti (*distritos*), ciascuno diretto da un governatore nominato dal ministro dell'Amministrazione interna. Gli arcipelaghi delle Azzorre e di Madera hanno uno status autonomo sancito dalla Costituzione.

La Costituzione portoghese e la legge n. 43/2006 del 25 agosto 2006, che disciplina l'attività della commissione per gli affari europei (CAE), forniscono al parlamento portoghese la base giuridica necessaria per l'esame della conformità al principio di sussidiarietà nel rispetto del Trattato di Lisbona: "qualora il parere formale scritto si riferisca a questioni di competenza delle assemblee legislative delle regioni autonome, si procede a consultare dette assemblee in tempo utile" (articolo 3, paragrafo 3). Tuttavia, secondo le risposte date al questionario⁵⁶, tale legge potrebbe essere presto modificata al fine di integrare alcuni dei meccanismi introdotti dal Trattato di Lisbona.

In effetti, nel gennaio 2010, la CAE ha definito una procedura ad hoc per il controllo delle iniziative europee che stabilisce quattro diversi tipi di controllo a livello nazionale (descritti di seguito), senza tuttavia includere alcuna procedura ad hoc per il trasferimento di iniziative al livello regionale.

⁵⁶ Alla data di conclusione della presente relazione (20 dicembre 2010) il lavoro del team di ricerca si basa sulle risposte fornite a livello nazionale, poiché le regioni di Azzorre e Madera non hanno inviato una risposta al questionario.

Procedure seguite ai livelli nazionale/regionale

Procedure di controllo della sussidiarietà

Il 20 gennaio 2010 la CAE ha riesaminato le sue procedure di controllo parlamentare delle iniziative europee per adattare alle nuove disposizioni per il controllo della sussidiarietà del Trattato di Lisbona. Ha definito quattro tipi di controllo: controllo rafforzato, controllo normale, controllo urgente e altre procedure di controllo.

Il controllo rafforzato è avviato con il programma legislativo e di lavoro della Commissione europea quando le commissioni parlamentari comunicano l'intenzione di sottoporre a controllo rafforzato questioni o iniziative legislative. Qualora la CAE scelga di agire in tale modo, parteciperà a una procedura di controllo rafforzato per un massimo di sei iniziative all'anno, da essa selezionate tra quelle suggerite dalle commissioni parlamentari. A tal fine, la CAE, di concerto con la commissione parlamentare in questione, elaborerà un programma di lavoro più ampio che include l'analisi del progetto, una richiesta di chiarimento avanzata dal governo, l'ottenimento di informazioni dalle istituzioni dell'UE, lo scambio di informazioni con altri parlamenti nazionali, le audizioni (con il membro della Commissione che propone il progetto, la Presidenza del Consiglio e il deputato del Parlamento europeo che funge da relatore), le audizioni pubbliche, la raccolta delle opinioni delle parti interessate e la produzione di studi. Il piano di lavoro deve tenere conto dell'esigenza di rispettare il termine di otto settimane previsto per l'espressione di un giudizio sulla conformità al principio di sussidiarietà.

In condizioni di controllo normale, la CAE riceve progetti di proposte legislative dalla Commissione, che le trasmette su base giornaliera alle commissioni parlamentari competenti a titolo informativo o affinché esprimano un parere. Quando è decisa la stesura di una relazione su un'iniziativa legislativa, la commissione parlamentare competente deve informare la CAE ed elaborare la sua relazione entro sei settimane dalla data in cui è disponibile la versione portoghese dell'iniziativa. La relazione può affrontare questioni di contenuto, sussidiarietà e proporzionalità. Le conclusioni devono riferirsi separatamente a ciascuno di questi aspetti. La relazione è quindi inoltrata alla CAE che ha poi due settimane per redigere un parere scritto o motivato. Quando le commissioni parlamentari competenti decidono di non elaborare una relazione, la CAE può decidere di produrre un parere scritto senza disporre di tale relazione.

Il controllo urgente avviene quando la CAE apprende (mediante l'IPEX, le relazioni del rappresentante a Bruxelles, ecc.) che una specifica iniziativa legislativa della Commissione europea solleva dubbi in altri parlamenti europei

circa la conformità di un'iniziativa dell'UE al principio di sussidiarietà; in una situazione del genere è possibile ricorrere alla procedura di controllo urgente. In tali casi, sarà compito della CAE elaborare il parere e, se lo ritiene opportuno, richiedere che la commissione parlamentare competente si esprima sull'iniziativa.

Infine, per quanto riguarda le altre procedure di controllo, può accadere che la commissione parlamentare competente o la CAE decida di esaminare un'iniziativa (non legislativa o proveniente da un'istituzione diversa dalla Commissione europea) in ragione della sua importanza; in tali casi, la CAE definisce i limiti temporali per tale esame.

Stando alle risposte date al questionario, tali procedure sono state definite senza consultare le assemblee regionali e non riflettono nuovi obblighi o impegni per il trasferimento delle iniziative europee alle camere regionali (fatta eccezione per l'obbligo summenzionato a norma dell'articolo 3, paragrafo 3, della legge n. 43/2006). Si può anche considerare una partecipazione regionale durante le audizioni pubbliche organizzate ogni anno dalla CAE al fine di discutere le priorità da scegliere per il controllo rafforzato.

Tuttavia, sempre in base alle risposte date al questionario, è possibile prevedere, in un prossimo futuro, l'attuazione di una procedura formale con la partecipazione dei parlamenti regionali.

La CAE ricopre un ruolo essenziale nell'organizzazione della procedura di controllo. È attiva all'inizio della procedura, procedendo al suo avvio, e nella fase finale, approvando i pareri finali. Le altre commissioni hanno un ruolo centrale nella fase intermedia della procedura; infatti, esse effettuano il monitoraggio settoriale e sono responsabili della definizione della metodologia utilizzata per gestire le proposte che rientrano nelle loro competenze. La CAE interviene in questa fase solo se la commissione specializzata responsabile dell'argomento in questione decide di non intraprendere alcuna azione o quando si ritiene che una proposta debba essere inclusa nell'elenco di priorità della CAE per una valutazione politica. I due relatori (uno della commissione specializzata e l'altro della CAE) possono cooperare fin dall'inizio. In ultima istanza, prevale il parere dell'assemblea plenaria o, in caso di emergenza, quello della CAE.

Il parlamento portoghese riceve informazioni dal governo portoghese, oltre che dal Consiglio e dal Parlamento europeo, mediante specifiche caselle di posta elettronica. Insieme a questi strumenti, il rappresentante permanente del parlamento portoghese a Bruxelles funge da intermediario tra la CAE in Portogallo e le istituzioni dell'UE, al fine di aggiornare tutte le informazioni pertinenti.

L'assemblea può inviare ai Presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio o della Commissione europea un parere scritto formale debitamente motivato che spiega i motivi per cui un progetto legislativo o un testo normativo della Commissione è ritenuto non conforme al principio di sussidiarietà. Anche se la procedura di monitoraggio coinvolge sia l'assemblea plenaria sia diverse commissioni, la CAE è la commissione parlamentare permanente specializzata in affari europei.

Le procedure di controllo della sussidiarietà nel parlamento portoghese possono essere riassunte nel modo seguente:

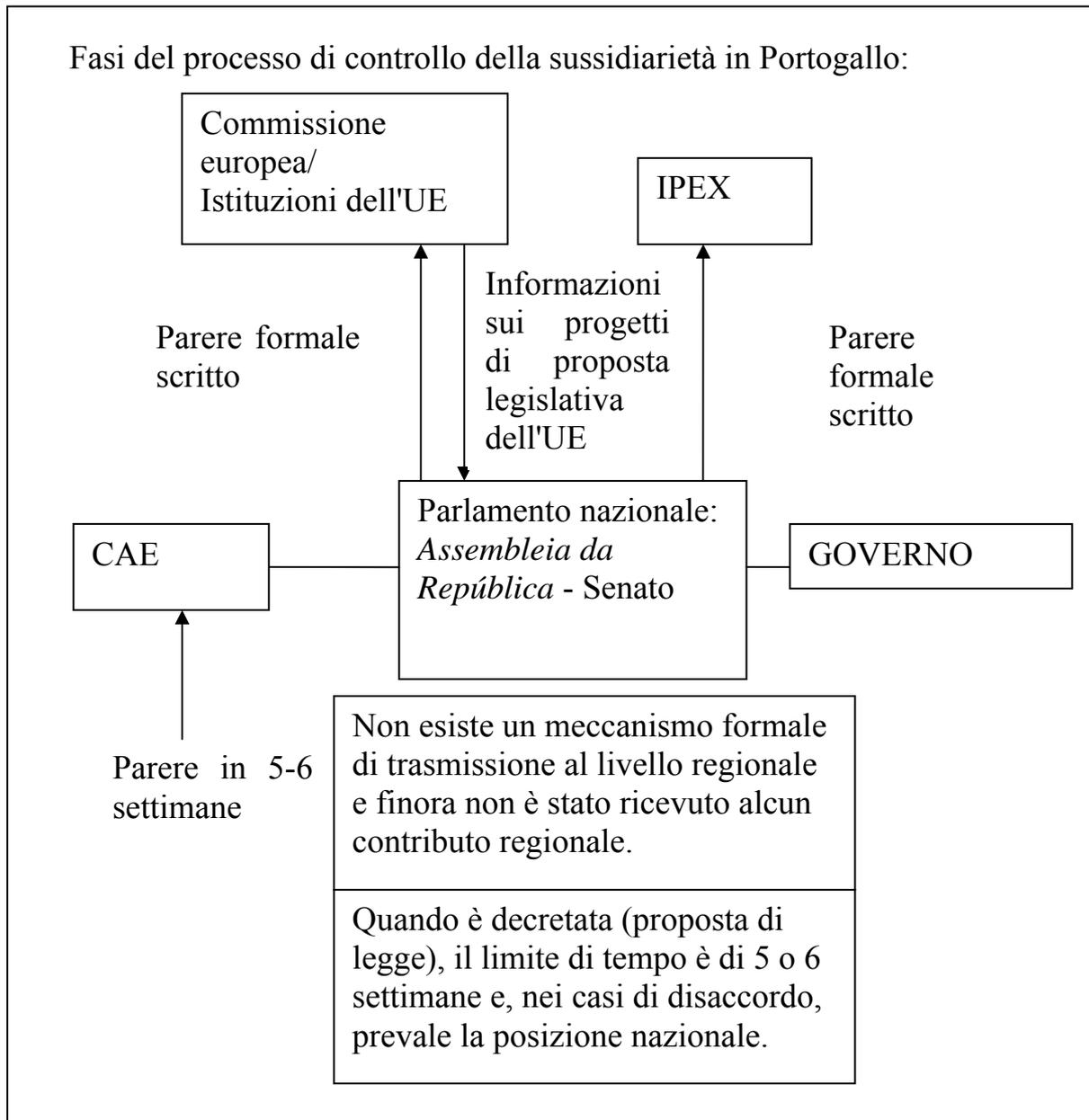
In base alla legge n. 43/2006 del 25 agosto e alla nuova procedura approvata dalla Commissione per gli affari europei nel gennaio 2010, la procedura di controllo a livello nazionale può essere distinta in quattro tipi di controllo differenti: controllo rafforzato, controllo normale, controllo urgente e altre procedure di controllo.

La CAE preseleziona le informazioni pertinenti dal governo portoghese, dalle istituzioni europee e dall'IPEX, ai fini del monitoraggio parlamentare del processo di costruzione dell'UE. Le commissioni specializzate ricevono un elenco settimanale di tutti i progetti di proposta legislativa dell'UE per consentire loro di avviare eventuali procedure di controllo che potrebbero essere necessarie nella stesura di una relazione. Le iniziative ritenute prioritarie sono selezionate in base alle categorie del sistema descritto. In questo modo, la CAE può attuare la sua procedura di controllo senza dipendere dalle attività delle commissioni specializzate.

Se la commissione specializzata decide di redigere una relazione, la CAE nomina anche dei relatori che attenderanno la relazione dalla commissione responsabile per l'argomento in questione. In base alla relazione, sarà redatto un parere scritto formale. Questo parere sarà utilizzato per formalizzare la chiusura della procedura di controllo.

Se dalla procedura di controllo deriva la decisione di esprimere un parere formale scritto sulla conformità al principio di sussidiarietà, la CAE può presentare un progetto di risoluzione all'assemblea plenaria; tale progetto, dopo essere stato sottoposto a votazione, è inviato dal presidente della *Assembleia da República* ai Presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione europea. La pratica parlamentare ha favorito, in particolar modo, il dibattito politico sulle principali questioni europee e una debita preparazione del parlamento portoghese alle nuove disposizioni in materia di sussidiarietà introdotte dal Trattato di Lisbona.

Finora, e dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, non c'è stato alcun contributo regionale all'analisi di sussidiarietà parlamentare nel quadro del sistema di allerta precoce. Tuttavia, durante i negoziati sul Trattato costituzionale, sono state consultate entrambe le assemblee legislative regionali portoghesi e, dall'"iniziativa Barroso" del 2006, il parlamento portoghese ha chiesto a tali assemblee di emettere pareri su questioni specifiche (e i relatori membri del parlamento eletti da una delle due regioni autonome si sono rivolti a tali assemblee a fini di consultazione).



Procedure di preselezione

Per selezionare gli atti legislativi dell'UE al fine di decidere se sia appropriato sottoporli all'attenzione dei parlamenti regionali, la Costituzione della Repubblica portoghese e il regolamento interno del parlamento portoghese stabiliscono che, quando una tematica è di interesse per le due regioni autonome (Azzorre e Madera) ed è di loro esclusiva competenza, deve essere richiesto il parere delle assemblee legislative regionali. Inoltre, per quanto riguarda il principio di sussidiarietà, la legge n. 43/2006 afferma che "qualora il parere formale scritto si riferisca a questioni di competenza delle assemblee legislative delle regioni autonome, si procede alla consultazione di dette assemblee in tempo utile"⁵⁷. Nel prossimo futuro potrebbe essere stabilita una procedura formale con la partecipazione dei parlamenti regionali; tuttavia, la procedura attuale è stata stabilita senza alcuna consultazione.

Risorse umane e potenziamento delle capacità

I problemi più grandi da risolvere sono legati, in buona misura, alla volontà politica, oltre che ai vincoli di tempo.

Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali

Di norma, la cooperazione con altri parlamenti nazionali è gestita tramite l'IPEX e la rappresentanza permanente a Bruxelles. Generalmente, le informazioni sono pubblicate sull'IPEX, ma in casi speciali, per esempio quando i parlamenti nazionali in altri Stati membri hanno chiesto il parere del Portogallo su uno specifico argomento, la CAE informa anche gli specifici parlamenti nazionali sugli aspetti concreti del parere e/o fornisce ulteriori informazioni. Per scambiare informazioni nelle fasi iniziali della procedura di controllo, il parlamento portoghese utilizza prevalentemente la rete di rappresentanti permanenti del parlamento nazionale di stanza a Bruxelles, soprattutto quando alcuni parlamenti nazionali hanno sollevato dubbi sulla conformità di un'iniziativa dell'UE al principio di sussidiarietà. Tuttavia, lo scambio di informazioni su pareri motivati o scritti finali avviene anche nella rete di corrispondenti dell'IPEX mediante la posta elettronica. Per quanto riguarda il livello politico, i membri del parlamento portoghese partecipano alle riunioni interparlamentari (organizzate dalla presidenza o dal Parlamento europeo, come la conferenza dei presidenti delle camere, la COSAC, ecc.) al fine di scambiare opinioni sui problemi comuni e coordinare, laddove e se possibile, un approccio comune a una questione specifica.

⁵⁷ Articolo 3, paragrafo 3.

Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà

Attualmente, i pareri elaborati dal parlamento portoghese sono pubblicati nella Gazzetta ufficiale dell'*Assembleia da República* e sul sito web dell'IPEX, corredati da un breve riassunto in inglese. Inoltre, il parlamento portoghese intende istituire, nel corso di quest'anno, una base dati intranet on-line sulle sue attività inerenti al controllo delle iniziative europee. Tenuto conto di quanto sopra, il parlamento nazionale ritiene quindi soddisfacenti le misure adottate in termini di trasparenza e accessibilità al pubblico.

Cooperazione tra il parlamento nazionale e i parlamenti regionali

Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE

Fatta eccezione per i casi che coinvolgono competenze regionali, non esiste un meccanismo specifico per trasmettere gli atti legislativi dell'UE ai parlamenti regionali. Quando sono in gioco i loro interessi, gli atti devono essere inviati ai parlamenti regionali in meno di una settimana. È altresì importante considerare che, a seconda dell'argomento trattato, la Commissione per gli affari europei può organizzare anche delle audizioni pubbliche con le assemblee legislative delle regioni autonome delle Azzorre e di Madera.

Termine per la presentazione di pareri regionali

Ogni volta si presentino le circostanze, per la procedura di controllo normale il termine è fissato tra le cinque e le sei settimane.

Considerazione dei pareri regionali

Non esiste ancora un meccanismo specifico a livello nazionale per coordinare l'attività dei parlamenti regionali quando negli atti legislativi dell'UE sono in gioco i loro interessi. Tuttavia, secondo il parere del parlamento nazionale, è possibile, quando necessario, utilizzare gli strumenti attualmente disponibili per stabilire tale coordinamento.

Nelle sue risposte, il parlamento portoghese conviene di essere pronto a considerare la prospettiva e/o le preoccupazioni espresse dai parlamenti regionali nella loro analisi di sussidiarietà. Il parere espresso dal parlamento regionale deve essere analizzato dal relatore della CAE, insieme alla relazione elaborata dalla commissione competente. Tenendo in considerazione i due documenti (quello elaborato dal parlamento regionale e quello redatto dalla commissione competente), sarà prodotto un singolo parere scritto/motivato che sarà allegato al parere finale della CAE.

Non è comune che il parlamento portoghese prenda in considerazione le posizioni della Regleg e/o della CALRE ma, in alcuni casi, quando l'argomento è legato alle sue competenze (gli articoli 164 e 165 della Costituzione portoghese⁵⁸ si riferiscono alle responsabilità esclusive e parzialmente esclusive di legiferare), ciò può verificarsi, come è avvenuto nel caso della Comunicazione della Commissione europea su "Le regioni ultraperiferiche: un'opportunità per l'Europa"⁵⁹.

Discordanza di punti di vista a livello nazionale e regionale

In questi casi (questa possibilità non ha finora alcun precedente) in base alle risposte al questionario, nella posizione finale è necessario fare riferimento e menzionare i punti di vista differenti a livello nazionale e regionale, ma la posizione finale deve coincidere con quella del parlamento nazionale.

Follow-up/feedback dal parlamento nazionale

Quando i parlamenti regionali sono coinvolti nella procedura di controllo, la CAE comunicherà loro il suo parere finale sulla conformità di una proposta legislativa dell'UE al principio di sussidiarietà.

È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?

Per contribuire al sistema di allerta precoce e non ostacolarlo, i parlamenti regionali con poteri legislativi e il loro rispettivo parlamento nazionale devono prevedere una cooperazione più stretta nella conduzione di un'analisi di sussidiarietà su questioni derivanti dalle competenze e/o dagli interessi politici di tali regioni.

⁵⁸ Costituzione della Repubblica portoghese, settima revisione 2005.

⁵⁹ COM(2008) 642 definitivo.

Tabella sinottica: attuazione del sistema di allerta precoce in Portogallo.

	Livello nazionale	Livello regionale
Procedure seguite dal parlamento nazionale e dai parlamenti regionali		
Procedure di controllo della sussidiarietà	Legge n. 43/2006: base giuridica per l'attuazione del Trattato di Lisbona. Questa legge può essere modificata per integrare alcuni dei meccanismi introdotti dal Trattato di Lisbona. La Commissione per gli affari europei (CAE) è responsabile del monitoraggio della procedura di controllo della sussidiarietà e dell'elaborazione di un parere scritto: dal gennaio 2010 sono entrate in vigore quattro nuove procedure di controllo	-
Procedure di preselezione	Disposizioni della Costituzione portoghese, articolo 3, paragrafo 3, della legge n. 43/2006 e regolamento interno del parlamento: quando un parere formale scritto si riferisce a una materia che rientra nella responsabilità delle assemblee legislative delle regioni autonome (Azzorre e Madera) ed è di loro esclusiva competenza, alle assemblee legislative regionali deve essere chiesto di esprimere un parere. Legge n. 43/2006. Decisione di preselezione eseguita a livello della CAE	-
Risorse umane e potenziamento delle capacità	I problemi più grandi da risolvere sono la volontà politica e i vincoli di tempo	-
Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali	IPEX, rappresentanza permanente a Bruxelles, riunioni interparlamentari come COSAC, Cofacc, JPM, JCM, conferenza dei presidenti delle camere La CAE informa anche gli specifici	-

	parlamenti nazionali sugli aspetti concreti del parere e/o fornisce ulteriori informazioni. Partecipazione alle riunioni interparlamentari	
Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà	Gazzetta ufficiale e pubblicazione sulla base dati intranet dell'IPEX	-
Cooperazione tra il parlamento nazionale e i parlamenti regionali		
Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE	Nessun meccanismo previsto finora	-
Termine per la presentazione di pareri regionali	In caso di consultazione in futuro (non si è ancora verificato), sarà di 5-6 settimane	-
Considerazione dei pareri regionali	Non si è ancora verificato, ma il parere regionale deve essere esaminato dal relatore della CAE e valutato in fase di stesura del parere motivato scritto	-
Discordanza di punti di vista a livello nazionale e regionale	Nessun meccanismo specifico, ma le risposte al questionario indicano che deve essere menzionata nella posizione finale	-
Follow-up/feedback dal parlamento nazionale	La CAE deve informare i parlamenti regionali sul parere finale	-
È necessario sviluppare una cooperazione più stretta?	Sì, è necessaria per contribuire al sistema di allerta precoce e non ostacolarlo	-

2.3.3 Regno Unito

Contesto generale

Il parlamento nazionale del Regno Unito è composto dal Sovrano, dalla Camera dei Comuni (*House of Commons*), la camera bassa, e dalla Camera dei Lord (*House of Lords*), la camera alta. La Camera dei Comuni conta 650 membri eletti con il sistema maggioritario a turno unico in collegi uninominali (*first past the post*). I membri ricoprono un mandato della durata massima di cinque anni dall'elezione. La Camera dei Lord conta attualmente 744 membri, ma questo numero non è fisso. A differenza dei Comuni, i Lord non sono eletti dai cittadini. Per la maggior parte, infatti, sono nominati dalla Regina (i pari a vita) oppure siedono alla Camera dei Lord in ragione del loro ruolo ecclesiastico (arcivescovi e vescovi). La riforma della Camera dei Lord del 1999 ha revocato il diritto dei pari ereditari di sedere e votare alla Camera; resta un numero limitato di pari ereditari nel senso tradizionale del termine, che sono eletti internamente (pari ereditari eletti)⁶⁰. La Camera dei Comuni era, in origine, molto meno potente della Camera dei Lord, ma oggi gode di poteri legislativi nettamente superiori.

Il Regno Unito annovera anche tre organi legislativi decentrati: il parlamento scozzese, l'Assemblea nazionale del Galles e l'Assemblea dell'Irlanda del Nord. Tali organi godono tutti della competenza legislativa di promulgare leggi, seppure in misura diversa.

I parlamenti e le assemblee sia a livello nazionale sia regionale hanno cominciato ad attivarsi per mettere in pratica il sistema di allerta precoce. La revisione e l'adattamento dei loro regolamenti interni, e la possibilità di un coordinamento/cooperazione tra gli organi legislativi decentrati e tra questi ultimi e il parlamento del Regno Unito sono ancora in fase di discussione.

Le procedure ai livelli nazionale e regionale

Procedure di controllo della sussidiarietà

La Camera dei Lord e la Camera dei Comuni del parlamento del Regno Unito hanno stabilito procedure parallele per il controllo della sussidiarietà ai fini dell'attuazione del sistema di allerta precoce, ed operano indipendentemente l'una dall'altra.

⁶⁰ Cfr. <http://www.parliament.uk/about/mps-and-lords/about-lords/lords-types/>.

Camera dei Comuni

Nel gennaio 2009 lo *European Scrutiny Committee* (commissione di controllo europeo) ha pubblicato una prima relazione speciale su *Subsidiarity, National Parliaments and the Lisbon Treaty* (Sussidiarietà, parlamenti nazionali e il Trattato di Lisbona) in cui affermava che "quando emergono dubbi, la commissione di controllo europeo li sottopone all'attenzione del governo. Se il governo condivide la valutazione formulata, i ministri presentano tali dubbi alla Commissione e agli altri Stati membri. La commissione di controllo europeo non vede alcun motivo per auspicare un cambiamento del sistema". Aggiunge inoltre che "la commissione di controllo europeo si aspetta che la Commissione ascolti i punti di vista dei parlamenti nazionali, anche se il numero di pareri non raggiunge i livelli stabiliti per ricorrere al 'cartellino giallo' o 'arancione'"⁶¹ Con l'adozione di questa prima relazione speciale, la Camera dei Comuni ha anche accolto⁶² le proposte del *Select Committee on Modernisation* (commissione ad hoc per la modernizzazione) della Camera dei Comuni⁶³ in merito all'attuazione pratica del sistema di allerta precoce, presentate nella sua relazione del marzo 2005, specificando che⁶⁴:

"Si raccomanda di affidare alla commissione di controllo europeo la responsabilità di identificare le proposte che sono potenzialmente in violazione del principio di sussidiarietà. Il sistema dovrebbe funzionare nel modo seguente:

- a) La commissione decide che una proposta non è conforme al principio di sussidiarietà e indica i motivi di tale decisione in una relazione.
- b) Il presidente, o un altro membro della commissione di controllo europeo che agisce in nome di tale commissione, presenta una mozione nella sezione C *Questioni europee future (Future Business)* del seguente tenore: "la Camera ritiene che [la proposta] non sia conforme al principio di sussidiarietà per i motivi indicati nella [prima] relazione della commissione di controllo europeo".
- c) Tra i cinque e gli otto giorni di seduta dopo la notifica della mozione, il governo inserisce la mozione all'ordine del giorno.

⁶¹ Cfr. paragrafo 37 della prima relazione speciale.

⁶² Cfr. paragrafo 45 della prima relazione speciale: "Non si ravvisa alcun motivo per non seguire le raccomandazioni del *Select Committee on Modernisation* quale base per valutare come la Camera dovrebbe dare attuazione alle disposizioni sulla sussidiarietà, se mai queste dovessero essere applicate".

⁶³ La commissione ad hoc per la modernizzazione della Camera dei Comuni è da questa incaricato di valutare in che modo modernizzare le pratiche e procedure della Camera stessa.

⁶⁴ Commissione ad hoc per la modernizzazione della Camera dei Comuni, *Scrutiny of European Business* (Analisi delle questioni europee), seconda relazione della sessione 2004-05, Volume I, HC 465-I, pubblicata il 22 marzo 2005, paragrafo 119.

d) Le interrogazioni sulla mozione e le sue eventuali modifiche sono presentate immediatamente alla Camera.

e) Se la mozione è accolta, il presidente (*Speaker*) della Camera dei Comuni inoltra il testo della risoluzione, insieme a una copia della relazione della commissione di controllo europeo, alla pertinente istituzione dell'UE".

La commissione di controllo europeo "ritiene tuttavia che, in assenza di un dibattito, il presidente o un membro designato di tale commissione debba motivare il parere in un breve discorso al quale un ministro potrà rispondere per conto del governo"⁶⁵ La commissione di controllo europeo ha anche sottolineato che "le modifiche apportate alle definizioni contenute nel Trattato di Lisbona richiedono la riformulazione del regolamento (*Standing Order*) di detta commissione e della risoluzione di riserva di controllo (*scrutiny reserve resolution*) della Camera dei Comuni. La commissione di controllo europeo sosterrà insieme al governo la necessità di una riformulazione che renda i testi più chiari, semplici e incisivi"⁶⁶ Pertanto, alla luce di tali considerazioni, la Camera dei Comuni non ha stabilito una specifica procedura per applicare le disposizioni del sistema di allerta precoce. Essa continua a condurre l'analisi di sussidiarietà mediante la vigente procedura di controllo degli affari europei, come già faceva per i controlli della sussidiarietà della COSAC (*Conference of Community and European Affairs Committees of Parliaments of the European Union*, Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei dei parlamenti dell'Unione europea). È compito della commissione di controllo europeo, nominata ai sensi del regolamento (*Standing Order*) n. 143, esaminare qualsiasi tipo di documento dell'Unione europea - e gli atti legislativi non sono gli unici atti sottoposti al controllo della sussidiarietà.

Camera dei Lord

Nel marzo 2003 il *Select Committee on the European Union* (commissione ad hoc per l'UE) della Camera dei Lord ha pubblicato una relazione⁶⁷ sui protocolli proposti in materia di parlamenti nazionali e sussidiarietà dai gruppi di lavoro della Convenzione sul futuro dell'Europa. La relazione illustrava il concetto di sussidiarietà ed esaminava il ruolo che i parlamenti nazionali potevano ricoprire nel controllo della sua applicazione. Nell'aprile 2005 la stessa commissione ad

⁶⁵ Cfr. fine del paragrafo 37 della prima relazione speciale.

⁶⁶ *European Scrutiny Committee* - Sesta relazione dei lavori della commissione nel periodo 2008-2009: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmeuleg/267/26703.htm#note9>, cfr. soprattutto il paragrafo 47.

⁶⁷ Camera dei Lord, commissione ad hoc per l'UE, sessione 2002-02, 11ª relazione, *The future of Europe: National parliaments and subsidiarity - The proposed protocols* (Il futuro dell'Europa: parlamenti nazionali e sussidiarietà - I protocolli proposti), <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200203/ldselect/ldcom/70/70.pdf>.

hoc ha pubblicato una relazione intitolata *Strengthening national parliamentary scrutiny of the EU - The Constitution's subsidiarity early warning mechanism* (Rafforzamento del controllo parlamentare nazionale dell'Unione europea - Il meccanismo di allerta precoce in materia di sussidiarietà della Costituzione) dedicato alle possibili modalità di funzionamento pratico del sistema di allerta precoce nella Camera dei Lord⁶⁸ Nel luglio 2005 il governo del Regno Unito ha fornito una risposta scritta alla relazione⁶⁹

A seguito della sua riflessione su come adattare le sue procedure alle disposizioni del Trattato di Lisbona e in particolare al sistema di allerta precoce, la Camera dei Lord ha deciso di adeguare le procedure parlamentari di vaglio (*sifting*) e controllo applicabili in genere a tutti i tipi di documenti dell'UE⁷⁰ Tali procedure continueranno ad applicarsi purché e fintanto che non venga sollevato un dubbio riguardo al rispetto della sussidiarietà. Nella Camera dei Lord, il controllo della sussidiarietà è eseguito dalla commissione ad hoc per l'UE o da una delle sue sottocommissioni (per esempio, la sottocommissione sulle norme e le istituzioni - *Sub-Committee on Law and Institutions*). Per cominciare, il presidente della commissione per l'UE procede all'esame delle relazioni informative (*explanatory memorandum*) del governo e dei documenti correlati. Tale esame mira a determinare se il documento debba essere accolto o, al contrario, valutato più a fondo da una delle sottocommissioni. Queste si riuniscono di solito su base settimanale, quando la Camera dei Lord è in sessione, e valutano in dettaglio i meriti delle proposte⁷¹ Le sottocommissioni procedono poi all'esame della proposta di legislazione dell'UE. Tale controllo include una valutazione della conformità al principio di sussidiarietà (e di proporzionalità). In tale contesto, un dubbio riguardo al rispetto della sussidiarietà può essere sollevato in diversi modi:

- anticipatamente, durante l'esame della strategia politica annuale della Commissione europea, del suo programma legislativo e di lavoro annuale, ecc.;
- durante il primo vaglio;
- durante il controllo;
- su segnalazione di un organo decentrato, un altro parlamento nazionale o altra fonte esterna.

⁶⁸ <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200405/ldselect/ldcom/101/101.pdf>.

⁶⁹ La risposta è stata pubblicata in allegato alla relazione di *follow-up* sulla sussidiarietà pubblicata dalla commissione ad hoc per l'UE nel novembre 2005:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldcom/66/66.pdf>.

⁷⁰ Cfr. documento *How will the Lords EU Committee operate these new powers?* (In che modo la commissione ad hoc per l'UE della Camera dei Lord applicherà questi nuovi poteri?)

<http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-select/subsidiarity/use-new-powers.pdf>.

⁷¹ *Parliamentary Scrutiny of European Union Documents, Guidance for Departments* (Controllo parlamentare dei documenti dell'UE, guida per i dipartimenti), 20 aprile 2009:

<http://europeanmemorandum.cabinetoffice.gov.uk/files/parliamentary-scrutiny-departments.pdf>.

Se viene sollevato un dubbio in materia di sussidiarietà:

- il documento può essere sottoposto a una procedura di vaglio accelerata, se necessario prima della relazione informativa;
- al governo potrebbe essere richiesto di presentare in tempi brevi una relazione esplicativa sulla proposta in discussione, che comprenda osservazioni sulla conformità al principio di sussidiarietà, o una relazione informativa parziale;
- alcuni membri e funzionari potrebbero, se necessario, essere incaricati di lavorare nei periodi di sospensione delle attività parlamentari.

Le procedure di controllo della sussidiarietà nel parlamento del Regno Unito possono essere riassunte nel seguente modo:

Il governo presenta una relazione informativa (valutazione della sussidiarietà) entro 10 giorni lavorativi dalla presentazione degli atti legislativi dell'UE/al più presto possibile.

Camera dei Comuni

La commissione di controllo europeo decide se una proposta non è conforme al principio di sussidiarietà e indica in una relazione i motivi di tale decisione. Il presidente, o un altro membro della commissione di controllo europeo, agendo a nome della commissione, presenta una mozione di questo tenore: "secondo il parere di questa Camera, [la proposta] non è conforme al principio di sussidiarietà per i motivi indicati nella [prima] relazione della commissione di controllo europeo".

Tra i cinque e gli otto giorni di seduta dopo la notifica della mozione, il governo inserisce la mozione all'ordine del giorno.

Le interrogazioni sulla mozione e gli eventuali emendamenti sono rivolti alla Camera. Se la mozione è accolta, il presidente della Camera dei Comuni inoltra il testo della risoluzione, insieme a una copia della relazione della commissione di controllo europeo, alla pertinente istituzione dell'UE.

In assenza di dibattito, il presidente o un membro designato della commissione di controllo europeo devono motivare tale parere in un breve discorso al quale un ministro può rispondere per conto del governo.

Camera dei Lord

Per ogni documento ricevuto, il consigliere giuridico stabilisce se le procedure si applicano o meno, indicandolo all'atto della presentazione per il vaglio.

Una commissione/sottocommissione che rilevi una violazione della sussidiarietà presenta un progetto di relazione, che contiene un "parere motivato". Questo tipo di relazione si limita alla questione della sussidiarietà e indica se il documento è anche oggetto di controllo per altre questioni. La relazione presenta un titolo distintivo e una parte introduttiva sintetica e schematica che possa essere facilmente individuata dalle istituzioni dell'UE, seguita da un testo esplicativo. Sarà probabilmente più breve del solito e basata su un minor numero di dati fattuali - probabilmente solo la relazione informativa della Commissione e del governo. Non sarà presentata né "per discussione" né "per informazione". In base alle procedure adottate dalla Camera, è possibile che questo tipo di relazione debba essere accolta e pubblicata in tempi molto rapidi. Potrebbe pertanto essere necessario ricorrere alla procedura descritta nel *Companion to the Standing Orders* (Guida ai regolamenti) 10.51: "Il presidente della commissione è autorizzato, in casi urgenti, a presentare la relazione di una sottocommissione alla Camera per conto della commissione".

Riserva di controllo (per entrambe le camere)

La commissione/sottocommissione incaricata del controllo della sussidiarietà manterrà la riserva di controllo finché non avrà ottenuto una risposta dal governo. La commissione/sottocommissione potrebbe, in qualunque caso, voler mantenere la riserva in attesa di ulteriori controlli per altri motivi. Salvo circostanze eccezionali, i ministri dovranno attendere il completamento del controllo parlamentare prima di poter adottare una posizione formale sulla legislazione europea in sede di Consiglio.

La Camera dei Comuni ha segnalato che istituirà una specifica procedura di comunicazione con le istituzioni dell'UE nel quadro del sistema di allerta precoce. Secondo quanto dichiarato dalla Camera dei Lord, le istituzioni dell'UE hanno espresso il desiderio di ricevere i "pareri motivati" del sistema di allerta rapida tramite appositi indirizzi di posta elettronica.

Cooperazione tra le camere

Sia la Camera dei Comuni sia la Camera dei Lord hanno sottolineato che lavoreranno indipendentemente l'una dall'altra. C'è da chiedersi quindi cosa sia stato della proposta della commissione ad hoc per la modernizzazione della Camera dei Comuni di istituire una nuova grande commissione mista, la quale

recitava: "si raccomanda l'istituzione di una commissione mista delle due Camere per valutare le materie correlate all'Unione europea, in linea con quanto proposto dal governo nella sua relazione informativa", che prenderebbe il nome di "commissione europea parlamentare" (*Parliamentary European Committee*)⁷² Nella sua relazione dal titolo *Scrutiny of Subsidiarity: Follow-up report* (Controllo della sussidiarietà: relazione di follow-up), la Camera dei Lord ha dichiarato: "non condividiamo il suggerimento in base al quale le due Camere devono coordinare la loro risposta in casi specifici. Ciascuna camera ha una propria commissione di controllo dell'UE e ciascuna camera ha il potere di presentare o meno un parere motivato, come più ritiene opportuno. Tuttavia riconosciamo che, pur avendo ciascuna camera un proprio voto, è auspicabile che la Camera dei Lord cooperi con la Camera dei Comuni in materia di sussidiarietà e, laddove possibile, che le due Camere si sostengano reciprocamente quando presentano dei pareri motivati. Ciononostante, è importante notare che, se le due Camere arrivano a conclusioni differenti sulla necessità di applicare un 'cartellino giallo' in uno specifico caso, ciò non significa che i due voti si annullano a vicenda, ma piuttosto che dovremo fare un passo di più per raggiungere la soglia"⁷³. Inoltre, nella summenzionata relazione si osserva che "una migliore comunicazione tra la Camera dei Comuni e la Camera dei Lord aiuterebbe anche a garantire una tempestiva ed efficace presentazione dei punti di vista delle assemblee regionali". La *Local Government Association* (LGA, Associazione dei governi locali) osserva che "una più stretta collaborazione tra la Camera dei Comuni e quella dei Lord aiuterebbe il governo locale a presentare le proprie istanze e a fornire consulenza al parlamento in modo più mirato ed efficace"⁷⁴.

I tre organi legislativi decentrati

Il parlamento scozzese e l'Assemblea nazionale del Galles hanno entrambi rilevato che negli ultimi tre anni c'è stato un dialogo continuo in materia di sussidiarietà tra i presidenti e i membri delle commissioni per gli affari europei (*European Committees*) del Regno Unito, oltre a un regolare scambio di informazioni. L'Assemblea dell'Irlanda del Nord ha aggiunto che il suo personale ha anche discusso del miglior modo in cui il parlamento nazionale può segnalare al parlamento e/o alle assemblee decentrate le questioni relative alla sussidiarietà.

⁷² Camera dei Comuni, seconda relazione, sessione 2004-05, HC (2004-05) 465 - paragrafo 61, punto 4, e paragrafo 62.

⁷³ Quindicesima relazione della commissione ad hoc per l'UE della Camera dei Lord, sessione 2005-2006, paragrafi 107 e 108.

⁷⁴ Quindicesima relazione della commissione ad hoc per l'UE della Camera dei Lord, sessione 2005-2006, paragrafo 203.

Gli approcci dei tre organi legislativi decentrati saranno diversi per taluni aspetti, e le procedure interne sono ancora "in fase di sviluppo"; tuttavia vi sono stretti contatti in materia di controllo della sussidiarietà.

Non sono disponibili dati sulla precedente o sull'attuale analisi di sussidiarietà condotta da uno qualsiasi dei parlamenti regionali nell'ambito del sistema di allerta precoce, poiché non è stata ancora sollevata alcuna istanza in materia di sussidiarietà, anche se lo *European and External Relations Committee* (commissione per le relazioni esterne ed europee) del parlamento scozzese ha fornito alcune risposte al parlamento del Regno Unito nel quadro dei controlli pilota della sussidiarietà della COSAC. Dall'introduzione del sistema di allerta precoce, il Regno Unito (Scozia, Galles) non ha ancora presentato alcun parere motivato. Tuttavia l'Assemblea dell'Irlanda del Nord ha sottolineato che nell'ottobre del 2010 la commissione ad hoc per l'UE della Camera dei Lord ha presentato una segnalazione in materia di sussidiarietà che è stata trasmessa all'apposita commissione preposta dall'ordinamento, ai servizi giuridici (*Legal Services*) e al servizio di Ricerca e biblioteca (*Research and Library Service*) dell'Assemblea dell'Irlanda del Nord, senza che però venisse alla fine adottata alcuna misura.

I tre organi legislativi decentrati di Scozia, Galles e Irlanda del Nord si stanno preparando ad adattare i loro regolamenti interni alle nuove disposizioni del Trattato di Lisbona in materia di sistema di allerta precoce.

Per quanto riguarda il parlamento scozzese, la commissione per le relazioni esterne ed europee ha raccomandato di modificare le procedure di controllo dei progetti di proposta legislativa dell'UE adottate dal parlamento scozzese, compreso il controllo della sussidiarietà. Queste raccomandazioni richiedono l'avallo del parlamento. Il 10 dicembre il parlamento ha quindi dibattuto la questione. Ha accettato di adottare una strategia nei confronti dell'UE che coinvolge l'intero parlamento e di sperimentare una procedura pilota per il controllo delle proposte legislative dell'UE; è stato anche concordato di definire un meccanismo "formale" con la Camera dei Comuni e la Camera dei Lord per valutare le posizioni del parlamento scozzese in materia di sussidiarietà, invece di affidarsi esclusivamente alle intenzioni, come indicato nel recente scambio di lettere. Inoltre, tali cambiamenti renderanno probabilmente necessario modificare il regolamento interno (*Standing Orders*) del parlamento e valutare se riconoscere alla commissione per le relazioni esterne ed europee "poteri di tipo plenario" che gli consentirebbero di presentare, nell'ambito del sistema di allerta precoce, posizioni formali al parlamento del Regno Unito per conto del parlamento scozzese in circostanze specifiche (per esempio, quando i lavori del parlamento sono sospesi). Inoltre, le commissioni per gli affari europei della

Camera dei Lord e della Camera dei Comuni hanno concordato di accogliere e farsi portavoce delle istanze del parlamento scozzese in materia di sussidiarietà.

In seno all'Assemblea nazionale del Galles, lo *European and External Affairs Committee* (commissione per gli affari esterni ed europei) è il principale responsabile dell'esame dei progetti di proposta legislativa dell'UE da parte dell'Assemblea. Non riveste alcun ruolo formale rispetto alle altre commissioni dell'Assemblea, ma può anche sottoporre alla valutazione delle altre commissioni le questioni dell'UE rilevanti per il Galles. Il presidente della commissione per gli affari esterni ed europei ha scritto al presidente dell'Assemblea nazionale del Galles chiedendogli di valutare la possibilità di modificare il regolamento interno dell'Assemblea che entrerà in vigore con la nuova Assemblea all'indomani delle elezioni del maggio 2011. A tal fine va considerata la possibilità di riconoscere alla commissione per gli affari esterni ed europei "poteri di tipo plenario", consentendole di presentare posizioni formali al parlamento del Regno Unito per conto dell'Assemblea nazionale del Galles.

Infine, l'Assemblea dell'Irlanda del Nord non dispone di una commissione per gli affari europei, né ha istituito una commissione ad hoc per l'analisi della sussidiarietà. In questi ultimi anni, il *Committee for the Office of the First Minister and deputy First Minister* (commissione per il gabinetto del primo ministro e del vice primo ministro) sta valutando come affrontare le questioni relative alla sussidiarietà a seguito della ratifica del Trattato di Lisbona. La commissione ha analizzato due lavori pilota sulla sussidiarietà, oltre a diversi studi del servizio Ricerca e biblioteca dell'Assemblea. Attualmente, se viene ricevuta una segnalazione in materia di sussidiarietà, questa è inoltrata al servizio Ricerca e biblioteca e al servizio giuridico dell'Assemblea, oltre che all'apposita commissione prevista dall'ordinamento perché le sia dato seguito. La commissione per il gabinetto del primo ministro e del vice primo ministro funge da "casella postale" per ricevere le notifiche di allerta, le scadenze temporali, ecc. Il *Chairpersons Liaison Group* - CLG - gruppo di collegamento della presidenza) ha valutato la questione della formazione dei membri in diverse aree, senza limitarsi alla sola sussidiarietà; tuttavia, visto l'avvicinarsi della fine del presente mandato, è stato concordato che il nuovo CLG potrà riprendere in esame tale questione dopo le elezioni dell'Assemblea previste per l'anno prossimo.

Sia il parlamento scozzese sia l'Assemblea nazionale del Galles hanno istituito un meccanismo di coordinamento con il rispettivo esecutivo regionale.

Il parlamento scozzese ha concordato una procedura con il governo scozzese in base alla quale ogni settimana il governo fornisce al parlamento un elenco delle proposte legislative e delle relazioni informative che le accompagnano, su cui il governo scozzese è stato consultato dal governo del Regno Unito. Le istanze

relative alla sussidiarietà saranno sollevate ed evidenziate dal governo scozzese nel momento in cui saranno identificate.

Per quanto riguarda il Galles, a una riunione della commissione per gli affari esterni ed europei, tenutasi il 4 maggio 2010, il primo ministro del Galles si è impegnato a fornire a tale commissione un elenco di relazioni informative per le proposte legislative europee su cui il governo gallese è stato consultato dal governo del Regno Unito. È stato osservato che tali informazioni dovevano essere inoltrate alla commissione tempestivamente, visto che il protocollo concede al massimo otto settimane per segnalare eventuali istanze. Il governo gallese ora inoltra copie dei relazioni informative finali, contenenti i punti di vista dell'esecutivo regionale in merito a tali proposte, all'Assemblea nazionale del Galles, nello stesso momento in cui le relazioni informative sono rinviate ai ministeri competenti del governo del Regno Unito (esecutivo nazionale) per essere trasmesse al parlamento nazionale. Le relazioni informative sono inviate mediante una casella di posta elettronica gestita dal servizio di ricerca (*Research Service*) dei membri dell'Assemblea. Questi segnala alle commissioni dell'Assemblea competenti eventuali questioni di sussidiarietà sollevate dal governo gallese circa tematiche decentrate che potrebbero richiedere ulteriori controlli e/o azioni. In Galles, questa procedura di allerta va ad aggiungersi alle eventuali istanze di sussidiarietà sollevate dal parlamento nazionale e portate all'attenzione dell'Assemblea dalle commissioni parlamentari del Regno Unito.

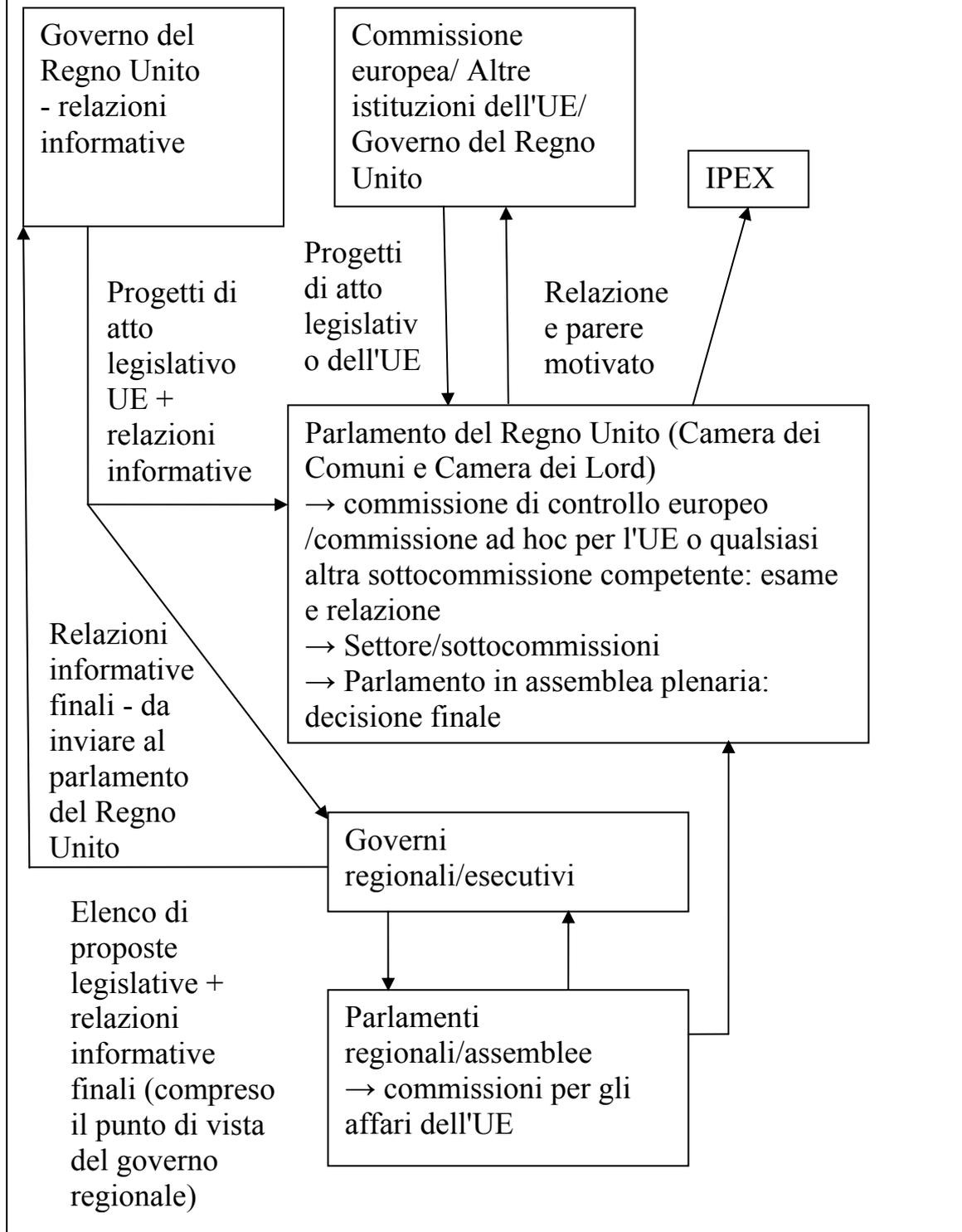
In Irlanda del Nord, la commissione per il gabinetto del primo ministro e del vice primo ministro ha raccomandato che il ministero competente segnali alla commissione tutte le relazioni informative di particolare rilevanza per l'Irlanda del Nord, comprese le eventuali questioni correlate alla sussidiarietà e alla proporzionalità; tuttavia, questa raccomandazione non è stata accolta dai ministri perché, a loro avviso, la commissione deve riceverli direttamente dal parlamento di Westminster.

I tre organi legislativi decentrati sono anche aperti alla consultazione e alla cooperazione con organizzazioni non governative, associazioni europee, parti interessate o esperti esterni, laddove ritenuto appropriato, anche se emergono dubbi in merito alla fattibilità, visti i limiti di tempo fissati dal Trattato di Lisbona per poter reagire.

Tuttavia, i tre organi legislativi decentrati non adottano il medesimo approccio riguardo alla questione di introdurre una procedura di comunicazione specifica con le istituzioni dell'UE nel quadro del sistema di allerta precoce. Nel caso del parlamento scozzese, la commissione per le relazioni esterne ed europee valuterà se inviare le relazioni del parlamento in materia di sussidiarietà alle istituzioni dell'UE a titolo informativo. Nel caso dell'Assemblea nazionale del

Galles, invece, tutte le relazioni della commissione per gli affari esterni ed europei sono inviate ai membri del Parlamento europeo gallesi e alla Commissione europea sistematicamente. Gli europarlamentari gallesi ricevono, inoltre, copia di tutti i documenti della commissione e partecipano alle sue riunioni. L'Assemblea dell'Irlanda del Nord, invece, non ha fissato alcuna procedura specifica per comunicare con le istituzioni dell'UE.

Fasi del processo di controllo della sussidiarietà nel Regno Unito:



Procedure di filtraggio

Né la Camera dei Comuni né la Camera dei Lord hanno stabilito una procedura per "filtrare" i progetti di atti legislativi dell'UE onde decidere se sia appropriato o meno presentarli ai parlamenti regionali. La Camera dei Lord ha dichiarato che non inoltrerà proposte ai parlamenti regionali e che è compito di questi ultimi identificare le proposte di loro interesse e segnalarle alla Camera stessa. Tuttavia, il personale delle due assemblee mantiene contatti informali e ha facoltà di sottoporre dossier specifici all'attenzione dei parlamenti regionali.

I tre organi legislativi decentrati ricevono i progetti di atti legislativi dell'UE da valutare nell'ambito del sistema di allerta precoce per mezzo di una "procedura di filtraggio" stabilita a livello regionale al fine di decidere la loro pertinenza per le rispettive regioni. In Scozia, la procedura formale non è stata ancora concordata. Nel frattempo, tale compito è svolto dai funzionari degli uffici per le commissioni (*Committee Office*), dei servizi di ricerca (*Research Office*), degli uffici di rappresentanza presso l'UE (*EU Office*) e del servizio giuridico del parlamento. Il governo scozzese si è inoltre impegnato a informare il parlamento scozzese in merito a qualsiasi proposta che susciti, a suo avviso, dubbi in fatto di sussidiarietà. In Galles tale compito è svolto dai funzionari dell'ufficio Ricerca per i membri, della rappresentanza presso l'UE e del servizio giuridico. Per ogni riunione della commissione per gli affari esterni ed europei viene stilata una relazione. Il governo gallese si è inoltre impegnato a informare l'Assemblea in merito a qualsiasi proposta che susciti, a suo avviso, dubbi in fatto di sussidiarietà. In Irlanda del Nord, tale compito è svolto dai funzionari del servizio Ricerca e biblioteca dell'Assemblea.

Risorse umane e potenziamento delle capacità

Per essere preparati ai loro nuovi compiti nell'ambito del sistema di allerta precoce, i tre organi legislativi decentrati hanno adottato misure e azioni differenti.

La commissione per le relazioni esterne ed europee del parlamento scozzese ha condotto un'inchiesta sulle implicazioni del Trattato per la Scozia (vale a dire per il governo e il parlamento scozzesi). Essa includeva una valutazione dell'impatto del protocollo di sussidiarietà. L'inchiesta è stata condotta nel periodo 2009/2010 e pubblicata nel giugno del 2010⁷⁵. Sulla base di questa relazione, è stato elaborato il documento *A European Union Strategy for the*

⁷⁵ Commissione per le relazioni esterne ed europee, 4ª relazione, 2010 (sessione 3), *Inquiry into the Impact of the Lisbon Treaty on Scotland* (Inchiesta sull'impatto del Trattato di Lisbona sulla Scozia), pubblicata dal parlamento scozzese il 23 giugno 2010.

*Scottish Parliament*⁷⁶ che prevedeva l'introduzione di un piano dettagliato per lo sviluppo e l'attuazione della strategia nel gennaio 2011. La questione è stata discussa nel corso del forum CE-UK, cui hanno partecipato le commissioni per l'Europa del Regno Unito, e i funzionari del parlamento scozzese hanno incontrato i rappresentanti dei parlamenti nazionali bicamerali e di altri organi legislativi decentrati per discutere le procedure.

La commissione per gli affari esterni ed europei dell'Assemblea nazionale del Galles ha condotto un'inchiesta sull'applicazione del protocollo di sussidiarietà nel periodo 2008/2009. Da allora, la questione è stata discussa con il primo ministro del governo gallese e tra il presidente della commissione per gli affari esterni ed europei e il presidente dell'Assemblea. I funzionari dell'Assemblea hanno preso parte ai lavori della Piattaforma di controllo della sussidiarietà e a due seminari tenuti dal parlamento catalano a Barcellona (settembre 2009 e luglio 2010) per la CALRE (la Catalogna presiede il gruppo di lavoro CALRE sulla sussidiarietà). La questione è stata trattata anche nel corso del forum CE-UK; in tale occasione i funzionari dell'Assemblea nazionale del Galles hanno incontrato i loro omologhi delle camere dei parlamenti nazionali e di altri organi legislativi decentrati per discutere in materia di procedure.

Per quanto riguarda l'Assemblea dell'Irlanda del Nord, il personale del servizio Ricerca e biblioteca dell'Assemblea si è preparato, mediante attività di formazione e sviluppo, ai nuovi compiti previsti dal sistema di allerta precoce. Il personale addetto alla ricerca è stato impiegato per informare i membri di diverse commissioni riguardo alla sussidiarietà e ai problemi ad essa correlati.

Per quanto riguarda lo sviluppo delle loro competenze nell'area della sussidiarietà, il parlamento scozzese e l'Assemblea nazionale del Galles si sono entrambi avvalsi della competenza combinata dei loro rispettivi servizi giuridici, degli uffici di rappresentanza presso l'UE a Bruxelles, dei servizi di ricerca e degli uffici per le commissioni onde garantire un attento esame dei problemi di sussidiarietà. Essi hanno adottato un approccio aperto e inclusivo su tali questioni, avvalendosi anche dei partenariati formali e informali stabiliti nel Regno Unito e in tutta Europa (anche in seno alla CALRE) e della loro partecipazione al Comitato delle regioni, per garantire una reazione tempestiva ad eventuali problemi relativi alla sussidiarietà. È loro intenzione avvalersi anche della cooperazione del governo scozzese/gallese, laddove ciò sia considerato opportuno.

⁷⁶ *A European Union Strategy for the Scottish Parliament: Recommendations from the Inquiry into the Impact of the Treaty of Lisbon on Scotland* (Una strategia dell'Unione europea per il parlamento scozzese: raccomandazioni tratte dall'inchiesta sull'impatto del Trattato di Lisbona sulla Scozia).

L'Assemblea dell'Irlanda del Nord è impegnata nella formazione di tutti i segretari (*clerk*), i loro assistenti, il personale addetto alla resocontazione e i funzionari, anche di lunga esperienza, dell'ufficio Ricerca su temi quali le istituzioni e le strutture europee, compresi il Trattato di Lisbona e il principio di sussidiarietà. È stato istituito un gruppo, formato dal segretario della commissione per il gabinetto del primo ministro e del vice primo ministro, un consulente giuridico dell'Assemblea e un funzionario di lunga esperienza dell'ufficio Ricerca, responsabile delle tematiche europee. L'Assemblea partecipa anche alla Rete di controllo della sussidiarietà del Comitato delle regioni.

Il parlamento scozzese e l'Assemblea nazionale del Galles hanno entrambi un ufficio di rappresentanza presso l'UE a Bruxelles incaricato di informare e aggiornare i parlamentari e le commissioni sugli sviluppi pertinenti dell'agenda dell'UE e di fornire anche un'analisi del programma di lavoro annuale della Commissione, in grado di influenzare il programma di lavoro della commissione per le relazioni esterne ed europee e parte del lavoro delle altre commissioni. La commissione per le relazioni esterne ed europee, per la Scozia, e la commissione per gli affari esterni ed europei, per il Galles, ricevono periodicamente un aggiornamento formale dal ministro competente per le questioni europee all'interno del governo regionale. Inoltre, ai ministri può essere richiesto di fornire alla commissione (e ad altre commissioni) prova del lavoro prestato e, all'occorrenza, delle loro attività europee. Inoltre, il rappresentante della Commissione europea fornisce aggiornamenti periodici sulle proprie attività e sugli sviluppi delle politiche pertinenti; in Galles, detto rappresentante partecipa regolarmente alle riunioni della commissione per gli affari esterni ed europei. L'Assemblea dell'Irlanda del Nord ricorre al suo servizio Ricerca e biblioteca per analizzare il programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione europea e per monitorare lo sviluppo delle politiche a livello europeo.

Sia la Scozia sia il Galles ritengono che le rispettive commissioni incaricate degli affari europei ricoprano un ruolo importante nei loro parlamenti regionali, in termini di monitoraggio dei nuovi sviluppi nell'UE e di applicazione di un approccio strategico al fine di controllare l'impegno dei loro governi nella politica dell'UE. A differenza di Scozia e Galles, l'Assemblea dell'Irlanda del Nord non dispone di una commissione dedicata esclusivamente agli affari europei. È la commissione per il gabinetto del primo ministro e del vice primo ministro ad occuparsi delle tematiche europee e di diversi altri ambiti.

Cooperazione con altri parlamenti nazionali/regionali

Sia la Camera dei Comuni sia la Camera dei Lord comunicheranno con gli altri parlamenti nazionali tramite i loro rappresentanti a Bruxelles. Nel caso della

Camera dei Comuni, la cooperazione sarà condotta in via informale a livello dei funzionari tramite i rappresentanti del parlamento nazionale a Bruxelles e in via formale tramite l'IPEX (scambio interparlamentare di informazioni sull'UE). Quanto alla Camera dei Lord, le sospette violazioni del principio di sussidiarietà saranno tempestivamente comunicate al funzionario di collegamento presso l'UE. Questi informerà in via informale gli altri parlamenti nazionali, determinerà quali potrebbero analoghe nutrire dubbi analoghi e manterrà i contatti, mentre ciascuna Camera definisce la propria posizione. Si terranno discussioni volte a tracciare linee guida tra tutti i parlamenti nazionali sulla tempistica da adottare per informare gli altri parlamenti tramite l'IPEX.

I tre organi legislativi decentrati operano in stretta collaborazione nel monitoraggio della sussidiarietà, sia a livello dei funzionari sia tramite il forum CE-UK dei presidenti delle commissioni per gli affari europei. Nel Regno Unito i presidenti di tali commissioni, a livello sia nazionale sia regionale, si incontrano infatti formalmente in occasione del forum semestrale CE-UK per discutere le aree di interesse comune. La questione della condivisione di informazioni e della cooperazione tra le istituzioni in merito al controllo dell'UE è stata affrontata e, sebbene non sia stato messo a punto alcun "meccanismo formale" o "protocollo", si è in linea di principio convenuto che i funzionari devono cooperare e condividere le informazioni per consentire una risposta adeguata e tempestiva ad eventuali istanze di sussidiarietà. Dopo le elezioni generali svoltesi nel Regno Unito nel maggio 2010, non si è ancora tenuta una riunione del forum CE-UK per discutere ulteriormente tali tematiche. Il sistema di allerta precoce figurerà probabilmente nell'ordine del giorno della prossima riunione del forum, a fine gennaio 2011, durante la quale potrebbe essere discusso un meccanismo di coordinamento.

In aggiunta a quanto sopra, i tre organi legislativi decentrati sono membri della CALRE. La condivisione informale di informazioni avviene nell'ambito della rete della CALRE, che ha creato un nuovo sito web, dotato di un forum dove i membri possono scambiarsi informazioni e proporre questioni da discutere. L'Assemblea dell'Irlanda del Nord partecipa anche alla Rete di controllo della sussidiarietà del CdR.

Inoltre, il parlamento scozzese e l'Assemblea nazionale del Galles prospettano l'esigenza di una cooperazione più stretta con i parlamenti regionali in altri Stati membri sulle problematiche che suscitano preoccupazioni comuni in diverse parti dell'UE. Per quanto riguarda l'Assemblea dell'Irlanda del Nord, la commissione per il gabinetto del primo ministro e del vice primo ministro ha raccomandato di stabilire collegamenti al livello appropriato con le diverse assemblee regionali dotate di poteri legislativi e con i parlamenti nazionali in

Europa per le problematiche di interesse comune, e intende incoraggiare altre commissioni statutarie a fare altrettanto.

Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà

La Camera dei Comuni ha segnalato che tutto il lavoro svolto dalla commissione di controllo europeo, compresa l'analisi della sussidiarietà, è pubblicato in periodiche relazioni di controllo e dichiarazioni ministeriali. Anche le relazioni informative del governo sono disponibili al pubblico. Eventuali pareri motivati saranno valutati pubblicamente alla Camera dei Comuni. Le istituzioni dell'UE saranno informate delle eventuali istanze espresse dalla Camera dei Comuni.

La Camera dei Lord ritiene che le sue procedure di controllo della sussidiarietà siano trasparenti e accessibili al pubblico e che i loro risultati siano sufficientemente visibili per le istituzioni dell'UE e per i parlamenti nazionali degli altri Stati membri. La procedura di controllo della sussidiarietà sarà resa ancora più visibile, per esempio mediante modifiche alle pagine web o il documento sullo stato di avanzamento del controllo (*Progress of Scrutiny*). Inoltre, tutte le relazioni sulla sussidiarietà saranno tradotte in francese e le traduzioni saranno pubblicate sulle pagine web.

Il parlamento scozzese e l'Assemblea nazionale del Galles rilevano che tutta la corrispondenza delle commissioni e le discussioni su tematiche per cui emergono dubbi riguardo al principio di sussidiarietà saranno rese disponibili al pubblico. Il parlamento/assemblea si impegnano alla trasparenza e all'apertura; le riunioni delle commissioni si tengono in pubblico e i documenti ufficiali sono disponibili su Internet e di pubblico dominio. L'Assemblea dell'Irlanda del Nord dichiara di essere un'organizzazione aperta e trasparente che pubblica una grande quantità di informazioni sul suo sito web. Le riunioni delle commissioni sono pubbliche e sono trasmesse su Internet, dove sono pubblicati e sono pienamente accessibili al pubblico anche il verbale di seduta e il verbale delle prove. Di conseguenza, i tre organi sopra citati ritengono che l'analisi della sussidiarietà sarà sufficientemente visibile per i parlamenti regionali dotati di poteri legislativi di altri Stati Membri, per il parlamento del Regno Unito, per i parlamenti nazionali degli altri paesi e per le istituzioni dell'UE.

Cooperazione tra il parlamento del Regno Unito e gli organi legislativi decentrati

Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE

Sia la Camera dei Comuni sia la Camera dei Lord hanno indicato che non esiste un meccanismo per la trasmissione dei progetti di atti legislativi dell'UE ai

parlamenti regionali. Secondo la Camera del Lord, l'articolo 6 del protocollo n. 2 è permissivo. Pertanto, se viene rilevato un potenziale problema di sussidiarietà, la totalità o parte delle assemblee o dei parlamenti decentrati può essere informata, caso per caso, in via informale a livello del personale.

Termine per la presentazione di pareri regionali

La Camera dei Comuni ha segnalato che le assemblee e i parlamenti regionali devono esprimere i propri pareri sui progetti di atti legislativi dell'UE entro il termine stabilito di otto settimane, sottolineando al tempo stesso che è preferibile un certo anticipo. Quanto alla Camera dei Lord, non ha fissato alcun limite di tempo entro il quale i parlamenti regionali devono esprimere i propri pareri, anche se ha fatto loro presente che potrà valutare con maggiore attenzione i pareri che saranno trasmessi in tempo utile.

Considerazione dei pareri regionali

La Camera dei Comuni ha specificato che le riunioni periodiche del summenzionato forum CE-UK, che riunisce i presidenti delle commissioni per gli affari europei del Regno Unito, consentono di coordinare a livello nazionale il lavoro dei parlamenti regionali, quando gli interessi di questi ultimi sono in gioco in un atto legislativo dell'UE. Inoltre, esiste un regolare scambio di informazioni a livello di funzionari, anche attraverso i rappresentanti di stanza a Bruxelles. La Camera dei Comuni valuterà le posizioni dei parlamenti regionali nella loro analisi della sussidiarietà nell'ambito della normale procedura di valutazione dei documenti applicata dalla commissione di controllo europeo a cui gli organi legislativi decentrati devono indirizzare i loro dubbi. La decisione finale sul parere motivato dovrà essere presa dalla Camera dei Comuni su raccomandazione della commissione di controllo europeo. Tuttavia, al momento di effettuare l'analisi della sussidiarietà, non terrà conto delle posizioni delle associazioni europee di enti regionali e locali.

La Camera dei Lord ha sottolineato che nel Regno Unito non esiste di per sé un meccanismo per coordinare a livello nazionale il lavoro degli organi legislativi decentrati in materia di sussidiarietà. Tuttavia, la Camera tiene conto delle loro posizioni nell'ambito della normale procedura di controllo in seno alla commissione ad hoc per l'UE. Da una parte, tale commissione ha espresso l'intenzione di garantire che le commissioni per gli affari europei degli organi legislativi decentrati siano consultate in merito alle problematiche di sussidiarietà rilevate nel corso della sua procedura di filtraggio delle proposte

nelle aree di competenza decentrata⁷⁷, come ha fatto durante l'ottavo test di sussidiarietà della COSAC⁷⁸. Dall'altra, essa ha anche invitato le commissioni per gli affari europei degli organi legislativi decentrati di Scozia e Galles a segnalarle eventuali proposte, a qualsiasi stadio nel ciclo decisionale e legislativo, laddove ritengano che esistono problematiche di sussidiarietà o proporzionalità di cui la Camera dei Lord dovrebbe essere al corrente. È stato programmato di estendere questa disposizione anche all'Assemblea dell'Irlanda del Nord dopo il suo ripristino⁷⁹.

Inoltre, al momento di effettuare l'analisi della sussidiarietà, le associazioni europee degli enti regionali e locali, quali la Regleg o la CALRE, così come qualsiasi altro ente o persona fisica, possono sottoporre il loro parere all'attenzione della Camera. Tuttavia, è stato sottolineato che la decisione finale spetta esclusivamente alla Camera dei Lord.

I tre organi legislativi decentrati hanno posto in evidenza che attualmente non esiste alcuna procedura formale di cooperazione o coordinamento con Westminster o una delle sue Camere, né è stata istituita una procedura formale di consultazione. Tuttavia, quando la commissione ad hoc per l'UE della Camera dei Lord ha segnalato ai parlamenti regionali un possibile problema di sussidiarietà nell'ottobre 2010, ha indicato molto chiaramente i termini entro i quali dovevano formulare una risposta. In seguito a tale episodio, il parlamento scozzese e l'Assemblea nazionale del Galles si sono entrambi rivolti formalmente per iscritto ai presidenti di entrambe le commissioni per l'UE di Westminster esigendo disposizioni più precise.

Punti di vista discordanti a livello nazionale e regionale

In caso di discordanza tra i livelli nazionale e regionale, la Camera dei Comuni ha sottolineato che il dispositivo del protocollo si applica esclusivamente ai parlamenti nazionali e quindi la Camera dei Comuni avrà l'ultima parola.

⁷⁷ "Se viene rilevato un potenziale problema di sussidiarietà, tutte o alcune assemblee decentrate possono essere informate, caso per caso, in via informale a livello del personale." Documento della Camera dei Lord: *How will the Lords EU Committee operate these new powers?* (In che modo la commissione ad hoc per l'UE della Camera dei Lord applicherà questi nuovi poteri?)

⁷⁸ Secondo la commissione ad hoc della Camera dei Lord, la commissione per le relazioni esterne ed europee del parlamento scozzese non è stata in grado di valutare la questione nei tempi fissati; l'Assemblea del Galles ha risposto che si rimettevano al giudizio della Camera dei Lord poiché la successione non è attualmente un argomento decentrato; l'Assemblea dell'Irlanda del Nord, da parte sua, ha valutato la proposta ma non ha espresso commenti. Cfr. relazione della COSAC del maggio 2010, pagg. 9-10 e allegato pag. 197.

⁷⁹ L'Assemblea dell'Irlanda del Nord è stata sospesa alla mezzanotte del 14 ottobre 2002. La sua autorità è stata ripristinata l'8 maggio 2007. Cfr. <http://www.parliament.uk/about/how/role/devolved/devolved/devolved/>. Quando l'Assemblea è stata sospesa, i suoi poteri sono ritornati all'Ufficio dell'Irlanda del Nord (*Northern Ireland Office*). In seguito ai colloqui che hanno portato, nel novembre 2006, alla stipula dell'accordo di Saint Andrews, il 7 marzo 2007 si è tenuta un'elezione dell'Assemblea e l'8 maggio 2007 le istituzioni decentrate hanno recuperato i loro pieni poteri. Cfr. http://en.wikipedia.org/wiki/Northern_Ireland_Assembly.

Analogamente, la Camera dei Lord ha evidenziato che non è tenuta affatto a condividere i dubbi espressi da un parlamento regionale.

I tre organi legislativi decentrati hanno confermato che è compito del parlamento nazionale presentare il parere motivato finale. Tuttavia, prima delle elezioni generali tenutesi nel Regno Unito nel maggio 2010, entrambi i presidenti delle commissioni per l'UE della Camera dei Comuni e della Camera dei Lord avevano concordato di inoltrare al governo del Regno Unito i pareri espressi dai parlamenti e/o dalle assemblee regionali su eventuali problematiche di sussidiarietà, anche qualora non li condividessero. Dopo le elezioni del maggio 2010, Lord Roper, presidente della commissione ad hoc per l'UE presso la Camera dei Lord, è stato riconfermato nella sua carica e ha dichiarato che i parlamenti e/o le assemblee regionali saranno avvisati a livello del personale qualora siano rilevate problematiche di sussidiarietà. Tuttavia, la commissione di controllo europeo della Camera dei Comuni ha nominato un nuovo presidente, il parlamentare Bill Cash, e, al momento della stesura del presente documento, non era ancora noto se sarebbe stato riconfermato l'approccio adottato dalla commissione nel precedente mandato. L'argomento sarà discusso ulteriormente nel corso della prossima riunione del forum CE-UK prevista per il gennaio 2011.

Follow-up/feedback dal parlamento nazionale

La Camera dei Comuni ha specificato che riferirà agli organi legislativi decentrati e li informerà, a livello di funzionari, in merito al proprio parere motivato finale sulla conformità di una proposta legislativa al principio di sussidiarietà. La Camera dei Lord ha fornito la stessa risposta: eventuali feedback/follow-up si avranno solo in via informale tra i membri del personale.

È necessario sviluppare una maggiore cooperazione?

Il parlamento scozzese e l'Assemblea nazionale del Galles ritengono che una buona cooperazione tra i parlamenti regionali e nazionali garantirà che la consultazione avvenga all'appropriato livello di competenza legislativa e sia rispettata in fase di valutazione della sussidiarietà. Entrambi gli organi hanno un rapporto lavorativo forte e stabile con la Camera dei Comuni e la Camera di Lord, basato sul reciproco rispetto delle aree di responsabilità di ciascuna istituzione. Analogamente, l'Assemblea dell'Irlanda del Nord ha evidenziato il suo lungo rapporto collaborativo con le altre assemblee e/o gli altri parlamenti decentrati e il parlamento del Regno Unito.

Tabella sinottica: attuazione del sistema di allerta precoce nel Regno Unito.

	Livello nazionale		Livello regionale
Procedure seguite dal parlamento nazionale e dai parlamenti regionali			
	Camera dei Comuni	Camera dei Lord	Organi legislativi decentrati
Procedure di controllo della sussidiarietà	Nessuna procedura specifica di controllo della sussidiarietà. Si applica la procedura di controllo generale per tutti i tipi di documenti UE	Procedure di vaglio e controllo adattate al sistema di allerta precoce	Le procedure per attuare il sistema di allerta precoce sono discusse a livello regionale. In generale, sarà necessaria una revisione del regolamento interno degli organi legislativi decentrati. Il regolamento dovrebbe essere votato/ approvato nel 2011
Procedure di filtraggio	Nessuna	Sì	Procedura di filtraggio
Risorse umane e potenziamento delle capacità	-	-	Preparativi per i nuovi compiti introdotti dal sistema di allerta precoce (indagine, formazione ecc.) Sviluppo di competenza nell'area della sussidiarietà. Buon accesso alle informazioni dell'UE (uffici di Bruxelles, cooperazione con il governo e/o l'esecutivo regionale, ecc.)
Cooperazione e con altri parlamenti nazionali/regionali	In via informale a livello di funzionari tramite i rappresentanti del parlamento nazionale a Bruxelles e in via formale tramite l'IPEX		I tre organi legislativi decentrati operano in stretta collaborazione nel monitoraggio della sussidiarietà, sia a livello di funzionari sia tramite il forum CE-UK dei presidenti delle commissioni europee per l'UE. I tre organismi sono membri della CALRE. L'Assemblea dell'Irlanda del Nord partecipa alla Rete di

			<p>controllo della sussidiarietà del CdR. Potenziale cooperazione più stretta con i parlamenti regionali in altri Stati membri per tematiche di interesse comune</p>
<p>Visibilità/accesso ai risultati delle analisi di sussidiarietà</p>	<p>Le analisi della sussidiarietà sono pubblicate periodicamente in relazioni di controllo e dichiarazioni ministeriali. Anche i relazioni informative del governo sono disponibili al pubblico. Le istituzioni dell'UE saranno informate degli eventuali dubbi espressi dalla Camera dei Comuni</p>	<p>La procedura di controllo della sussidiarietà sarà resa ancora più visibile, per esempio mediante modifiche alle pagine web o il documento sullo stato di avanzamento del controllo. Inoltre, tutte le relazioni sulla sussidiarietà saranno tradotte in francese e le traduzioni pubblicate sulle pagine web</p>	<p>Impegno alla trasparenza e all'apertura. Tutta la corrispondenza e le discussioni delle commissioni per l'UE su problematiche che coinvolgono la sussidiarietà saranno rese disponibili al pubblico (in particolare mediante pubblicazione sul sito web). Le riunioni delle commissioni per l'UE si tengono in pubblico</p>

Cooperazione tra il parlamento nazionale e i parlamenti regionali			
	Camera dei Comuni	Camera dei Lord	Organi legislativi decentrati
Trasmissione di progetti di atti legislativi dell'UE	Nessun meccanismo formale per la trasmissione dei progetti di atti legislativi dell'UE ai parlamenti regionali, che si può attuare in via informale		Conferma dei tre organi legislativi decentrati
Termine per la presentazione e di pareri regionali	Entro otto settimane; è preferibile un certo anticipo.	Nessun limite di tempo, ma eventuali contributi devono essere presentati in tempo utile	Nessun limite di tempo definito per esprimere le proprie posizioni al parlamento del Regno Unito
Considerazione dei pareri regionali	Posizioni dei parlamenti regionali nella loro analisi della sussidiarietà nell'ambito della normale procedura di valutazione dei documenti applicata dalla commissione di controllo europeo, a cui i parlamenti regionali dovrebbero comunicare i loro dubbi	I pareri dei parlamenti regionali saranno presi in considerazione nell'ambito della normale procedura di controllo in sede di commissione per l'UE	Richiesta di disposizioni più precise
Discordanze tra livelli nazionale e regionale	La decisione finale spetta alla Camera dei Comuni	La decisione finale spetta alla Camera dei Lord	La presentazione del parere motivato finale spetta al parlamento nazionale
	Prima delle elezioni generali nel Regno Unito del maggio 2010, entrambi i presidenti delle commissioni per l'UE della Camera dei Comuni e della Camera dei Lord avevano concordato di inoltrare al governo del Regno Unito i pareri espressi dai parlamenti e/o dalle assemblee regionali su eventuali		

	<p>problematiche di sussidiarietà, anche qualora non li condividessero. Dopo le elezioni, non si sa se continuerà ad applicarsi il medesimo approccio. L'argomento sarà discusso più a fondo nel corso della prossima riunione del forum CE-UK nel gennaio 2011</p>		
<p>Follow-up/feedback dal parlamento nazionale</p>	<p>Solo in via informale a livello del personale</p>		<p>-</p>
<p>È necessario sviluppare una maggiore cooperazione ?</p>	<p>-</p>	<p>-</p>	<p>Una buona cooperazione tra i parlamenti regionali e nazionali garantirà che la consultazione avvenga all'appropriato livello di competenza legislativa e sia rispettata nella valutazione della sussidiarietà</p>

3. Il sistema di allerta precoce conferisce un nuovo ruolo ai parlamenti nazionali dell'Unione europea e ai parlamenti regionali con poteri legislativi?

Per rispondere a questa domanda, è necessario risalire al 1992 (Trattato di Maastricht, entrato in vigore nel 1993), quando è stato introdotto il controllo della sussidiarietà e della proporzionalità. La formalizzazione, attribuibile al Trattato di Lisbona, di una prassi ormai consolidata in alcuni Stati membri offre l'opportunità di esaminare da vicino i meccanismi sviluppati per attuare il sistema di allerta precoce negli otto Stati membri con parlamenti regionali dotati di poteri legislativi. La prassi informale già consolidata di controllo precoce della conformità al principio di sussidiarietà è in contrasto con le ricerche inadeguate condotte finora sull'adattamento dei parlamenti regionali alle nuove responsabilità derivanti dal sistema di allerta precoce. Occorre ricordare che i quadri specificamente sviluppati per valutare il ruolo dei parlamenti nazionali in merito al controllo della sussidiarietà dei progetti di atti legislativi dell'UE hanno i loro limiti se applicati ai parlamenti regionali con poteri legislativi⁸⁰. L'impegno parlamentare sulle problematiche della sussidiarietà varia da uno Stato membro all'altro, così come da una regione all'altra⁸¹.

3.1 Percezione del sistema di allerta precoce ai livelli nazionale e regionale

I parlamenti intervistati hanno espresso percezioni diverse del sistema di allerta precoce.

Il sistema di allerta precoce è in generale percepito positivamente dai parlamenti

A livello nazionale: gli organi legislativi austriaci e tedeschi a livello federale hanno espresso apprezzamento per il nuovo strumento inteso ad effettuare il controllo della sussidiarietà, e lo ritengono adatto a garantire la loro influenza e il loro controllo politico al fine di sorvegliare la corretta applicazione del principio di sussidiarietà nella legislazione dell'UE. Essi accolgono con

⁸⁰ Cfr. Carter e McLeod (2005), 69 e Carter (2006) capitolo 4 in *National and Regional Parliaments in the European Constitutional order* (Parlamenti nazionali e regionali nell'ordine costituzionale europeo), Kiever (ed.).

⁸¹ Cfr. commissione di controllo europeo della Camera dei Comuni (Regno Unito) nella sua 33a relazione, sessione 2007-08, in cui delle opinioni divergenti sull'effetto del sistema di allerta precoce sono discusse, tra gli altri, dal professor Hix e dal membro del Parlamento europeo Richard Corbett.

particolare favore l'integrazione della procedura nei trattati. Nello stesso ordine di considerazioni, la Camera dei Lord accoglie positivamente tale iniziativa poiché attribuirà una maggiore importanza al coinvolgimento dei parlamenti nazionali nel monitoraggio della sussidiarietà e sostiene il sistema di allerta precoce quale strumento per instaurare questa più stretta relazione.

A livello regionale: in generale, il nuovo sistema viene accolto positivamente, e i parlamenti che hanno risposto al sondaggio lo ritengono una risposta adeguata alle richieste regionali di un migliore accesso e di maggiori diritti di controllo sulla legislazione dell'UE. Il sistema di allerta precoce è percepito come in grado di dare un notevole contributo alla legittimità democratica dell'UE e delle sue azioni e come un importante meccanismo con cui salvaguardare la trasparenza e l'efficienza della legislazione europea. Il parlamento scozzese e l'Assemblea nazionale del Galles reputano il sistema di allerta precoce uno sviluppo positivo che, per la prima volta nei trattati, riconosce ufficialmente il ruolo dei parlamenti regionali nella procedura di monitoraggio della sussidiarietà⁸². Anche la posizione delle regioni italiane in merito al sistema di allerta precoce è generalmente positiva: esso è considerato uno strumento importante per garantire una migliore partecipazione dei parlamenti nazionali e regionali al processo legislativo dell'UE (Abruzzo, Bolzano, Calabria, Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Marche e Trento). In Spagna, le disposizioni del Trattato di Lisbona sono generalmente percepite in modo positivo, grazie alla diffusa consapevolezza dell'importanza attribuita alla partecipazione dei parlamenti nazionali e regionali con poteri legislativi al processo legislativo europeo.

Per alcuni parlamenti, il sistema di allerta precoce non costituisce un cambiamento sostanziale.

È questo il caso, a livello sia nazionale che regionale, del parlamento finlandese e del parlamento delle Åland, nonché della Camera dei Comuni britannica.

Secondo il parlamento finlandese, il sistema di allerta precoce è un "processo politico ampiamente illusorio"⁸³. "(1) il Trattato di Lisbona, in realtà, non conferisce nuovi compiti; i parlamenti hanno sempre avuto accesso alle informazioni fornite dal Trattato e hanno sempre potuto interpellare i governi nazionali e le istituzioni dell'UE in merito alle questioni sollevate; (2) la sussidiarietà, seppure importante come principio, è meno importante, in termini politici pratici, della sostanza delle proposte europee; il Trattato non prevede

⁸² La commissione dell'Assemblea dell'Irlanda del Nord responsabile per la coordinazione delle tematiche dell'UE non ha ancora assunto una posizione in merito e, pertanto, l'Assemblea non ha ancora valutato l'argomento.

⁸³ *Improving EU Scrutiny* (Miglioramento del controllo dell'UE), relazione della commissione per valutare le procedure di controllo dell'UE, Eduskunnan Kanslian Julkaisu 4/2005, pag. 23.

alcuna disposizione che consenta ai parlamenti nazionali di esprimersi in merito alle questioni sostanziali; (3) la definizione di "sussidiarietà" fornita da Trattato è così limitata da rendere il concetto quasi privo di significato". Il parlamento finlandese ritiene che la procedura di controllo già esistente in Finlandia sia superiore al sistema di allerta precoce, poiché il controllo della sussidiarietà da essa previsto continuerà ad applicarsi alle proposte legislative e non legislative dell'UE, laddove il sistema di allerta precoce riguarda esclusivamente i progetti di atti legislativi dell'UE. Secondo il parlamento finlandese, le disposizioni previste dal sistema di allerta precoce aggiungono solo due elementi nuovi: "(1) l'*Eduskunta* può rivolgere obiezioni direttamente all'autore della proposta e non solo al Consiglio per mezzo del governo finlandese, come succede adesso; (2) in aggiunta alla media attuale di 90-100 argomenti di competenza dell'UE [proposte legislative dell'UE] all'anno, l'*Eduskunta* riceverà, potenzialmente, centinaia di proposte che, nella prassi finlandese, sarebbero state delegate al governo o all'amministrazione in quanto non soggette alla valutazione parlamentare. Tale numero potrebbe essere inferiore se l'UE si avvallesse maggiormente dell'opzione di delegare la legislazione alla Commissione"⁸⁴. Tale punto di vista ufficiale del parlamento finlandese sulla procedura del sistema di allerta precoce è rispecchiato nella legislazione che attua il Trattato di Lisbona⁸⁵ e nei successivi atti normativi di attuazione. Il parlamento delle Åland condivide tale opinione in quanto, secondo la legge e la procedura di controllo europea vigenti, il parlamento nazionale può già incaricarlo di presentare un punto di vista che diventa parte della posizione nazionale finlandese (sia sul principio della sussidiarietà sia su quello della proporzionalità).

Secondo la Camera dei Comuni britannica, la sostanza dell'articolo relativo alla sussidiarietà nel Trattato di Lisbona equivale, nei suoi effetti, all'articolo precedente. Essa dubita pertanto che il sistema di allerta precoce modificherà nei fatti l'influenza che esercita attualmente il parlamento del Regno Unito⁸⁶, soprattutto considerato che l'esame della conformità al principio di sussidiarietà delle proposte dell'UE ha fatto parte della procedura di controllo applicata dal

⁸⁴ *Improving EU Scrutiny* (Miglioramento del controllo dell'UE), relazione della commissione per valutare le procedure di controllo dell'UE, *Eduskunnan Kanslian Julkaisu* 4/2005, pag. 36.

⁸⁵ Regolamento interno del parlamento finlandese e regolamento interno della gran commissione del parlamento modificato il 1° dicembre 2009.

⁸⁶ Camera dei Comuni, commissione di controllo europeo, *Subsidiarity, National Parliaments and the Lisbon Treaty: Government Response to the Committee's Thirty-third Report of Session 2007-08* (Sussidiarietà, parlamenti nazionali e il Trattato di Lisbona: la risposta del governo alla 33a relazione della commissione della sessione 2007-08", prima relazione speciale della sessione 2008-09, HC 197, pubblicata il 26 gennaio 2009 su autorizzazione della Camera dei Comuni. Cfr. paragrafo 37, ultimo capoverso. "Nella nostra esperienza, raramente una proposta legislativa è stata incongruente con il principio di sussidiarietà per tutta la sua interezza. Non prevediamo pertanto un ricorso frequente ai cartellini gialli e arancio. Sarebbe in effetti sorprendente se la semplice esistenza di tali disposizioni provocasse un aumento del numero di fondati casi di sussidiarietà, cosa che potrebbe dare l'impressione che in precedenza non era stata prestata sufficiente attenzione a eventuali problemi di sussidiarietà". Rif.: Regno Unito - commissione di controllo europeo della Camera dei Comuni - sesta relazione dei lavori della commissione nel periodo 2008-09: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmeuleg/267/26703.htm#note9>.

Regno Unito fin dall'introduzione del principio nel 1993. Analogamente, il governo britannico ha sottolineato che, anche prima dell'attuazione del Trattato di Lisbona, il controllo della sussidiarietà era una realtà in quanto veniva già preso in considerazione dalla Commissione e dagli Stati membri⁸⁷.

Gli altri parlamenti sono cauti

A livello nazionale: il *Bundestag* e il *Bundesrat* tedeschi hanno espresso preoccupazione per il maggiore carico di lavoro che, a loro avviso, sarà causato dal nuovo sistema di allerta precoce, in particolare a livello di commissione, dove viene effettivamente eseguita l'analisi della sussidiarietà; le *Cortes* spagnole ritengono che il sistema sarà utilizzato in misura limitata perché esclude il monitoraggio del contenuto di una proposta e i problemi di sussidiarietà si sono dimostrati essere piuttosto rari.

A livello regionale: per alcune regioni spagnole, il sistema di allerta precoce si trova ancora in una fase di attuazione troppo prematura per dimostrare il suo vero potenziale. Altre hanno espresso l'esigenza di fornire criteri e procedure specifici per partecipare effettivamente a livello regionale. Alcune regioni italiane hanno fatto notare che potrebbero emergere problemi inerenti alla lunga procedura legislativa di controllo e, più specificamente, al numero di proposte dell'UE ricevute (Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Molise, Sicilia e Toscana). Anche il limite di tempo di otto settimane è considerato troppo breve e rigido. Il parlamento del Saarland lamentava un carico di lavoro troppo gravoso e un eccessivo flusso di documenti correlati all'UE anche prima dell'introduzione del sistema di allerta precoce.

3.2 *Il sistema di allerta precoce: una novità controversa del Trattato di Lisbona*

Il Trattato di Lisbona attribuisce un ruolo più forte nella salvaguardia del principio di sussidiarietà ai parlamenti nazionali e anche ai parlamenti regionali con poteri legislativi, pur rimettendo il contributo di questi ultimi alla discrezione dei parlamenti nazionali, ad eccezione del Belgio. Alcuni studiosi avevano già suggerito, negli anni pre-Lisbona, che il meccanismo di allerta precoce, ossia le procedure di cartellino giallo e di cartellino arancio, avrebbero potenziato notevolmente il ruolo dei parlamenti nazionali nel meccanismo decisionale dell'UE. Tale convinzione era stata espressa, tra gli altri, dal professor Dashwood presso la Camera dei Comuni (Regno Unito) nel 2007⁸⁸:

⁸⁷ Cfr. Allegato *Government response attached to the First special report* (Risposta del governo in allegato alla prima relazione speciale), soprattutto per quanto riguarda il paragrafo 37.

⁸⁸ Cfr. commissione di controllo europeo della Camera dei Comuni (Regno Unito) nella sua 33° relazione, sessione 2007-2008.

"... il ricorso al meccanismo di allerta precoce avrebbe 'un reale impatto sulla dinamica politica all'interno della Comunità' ... qualora un numero considerevole di parlamenti nazionali ritenesse che una proposta violi il principio di sussidiarietà: 'la prospettiva di adozione della misura in questione ne risentirebbe, indipendentemente dalle procedure che si applicano. Ritengo che influenzerebbe anche ... i procedimenti che potrebbero approdare alla Corte di giustizia [dell'Unione europea] ...".

La Commissione, il Consiglio e il Parlamento europeo rimangono i principali soggetti decisionali delle specifiche proposte. Sembra che l'unica cosa che i parlamenti nazionali possano veramente fare è chiedere al rispettivo promotore dell'atto legislativo di riconsiderare la proposta e/o spiegarne meglio la conformità al principio di sussidiarietà. Tuttavia, per condividere l'opinione del professor Dashwood, qualora un numero considerevole di parlamenti nazionali ritenesse che una proposta violi il principio di sussidiarietà, la prospettiva di adozione della misura in questione ne risentirebbe, indipendentemente dalle procedure che si applicano.

L'inserimento, per la prima volta, nei trattati dell'Unione europea di un'esplicita menzione del ruolo dei parlamenti regionali ha creato molte aspettative. Tuttavia, è necessario essere cauti quando si analizza il vero impatto dell'articolo 6 del protocollo n. 2. Come ricorda l'analisi della Camera dei Lord, tale disposizione non obbliga i parlamenti nazionali a consultare le assemblee regionali. Essa è, al contrario, "permissiva"⁸⁹; tuttavia, alcuni Stati membri hanno adottato disposizioni interne volte a superare i limiti fissati dal Trattato (AT, BE, DE, cfr. punto 2.1 di questa relazione).

Tuttavia, il fatto che il Trattato di Lisbona consente ora il coinvolgimento dei parlamenti regionali con poteri legislativi a discrezione dei parlamenti nazionali non conferisce necessariamente una nuova dimensione regionale all'elaborazione delle politiche dell'UE. Pertanto, dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, e in relazione ai lavori in corso per attuarlo, l'entusiasmo e le aspettative iniziali sembrano scemati parallelamente alla crescente consapevolezza delle numerose condizioni fissate nel sistema di allerta precoce:

la consultazione delle assemblee regionali ha luogo solo se il parlamento nazionale la ritiene "appropriata";
il protocollo n. 2 specifica che la consultazione verterà solo sulla conformità al principio di sussidiarietà (e non sulla proporzionalità);

⁸⁹ *House of Lords - How will the Lords EU Committee operate these new powers?* (Camera dei Lord - In che modo la commissione dell'UE della Camera dei Lord applicherà questi nuovi poteri?) disponibile all'indirizzo web <http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-select/subsidiarity/use-new-powers.pdf>.

la consultazione riguarderà solo i progetti di atti legislativi (escludendo pertanto le iniziative non legislative dell'UE);
i termini previsti per redigere una posizione sulla conformità al principio di sussidiarietà sono brevi, necessariamente inferiori a quelli previsti per i parlamenti nazionali, considerato che questi ultimi sono gli effettivi destinatari delle posizioni regionali e necessitano di tempo per valutarle prima della scadenza del periodo di otto settimane previsto;
dopo che il parlamento regionale ha inviato la sua posizione, il parlamento nazionale valuta se tenerne conto o meno nel parere finale.

Di conseguenza, il lavoro delle assemblee regionali avrà un vero impatto solo se godrà del sostegno dei parlamenti nazionali e se sarà raggiunta la soglia di voti necessaria. Anche in tal caso, comunque, non c'è alcuna garanzia che la Commissione modificherà la sua proposta iniziale. Pertanto, le attuali procedure di controllo della sussidiarietà potrebbero dissuadere i parlamenti regionali dal contribuire al sistema di allerta precoce poiché la visibilità e l'efficacia del loro lavoro non sono realmente garantite.

D'altro canto, il nuovo ruolo dei parlamenti regionali nel sistema di allerta precoce non deve essere sottovalutato. L'estensione delle competenze dell'UE in nuove aree, operata dal Trattato di Lisbona, potrebbe creare nuove possibilità di controversie in materia di sussidiarietà. In effetti, le camere e gli organi territoriali che rappresentano direttamente le regioni (AT, BE, DE) - in quanto parte del sistema parlamentare nazionale - hanno diritto a un voto nel quadro del sistema di allerta precoce. Pertanto tale sistema conferisce loro, per la prima volta, un'influenza diretta sul controllo della sussidiarietà delle proposte legislative dell'UE. Ciò non vale invece per quelle camere territoriali che in realtà non svolgono le funzioni di camera alta territoriale, come per esempio il senato spagnolo.

3.3 Sfide da affrontare per i parlamenti regionali con poteri legislativi

In generale, sulla base dell'analisi globale dei risultati del questionario, è possibile evidenziare **tre sfide principali** che si presentano a tutti i parlamenti regionali intervistati.

In primo luogo, è necessario adottare un nuovo approccio agli affari dell'UE in linea con la "cultura europea della sussidiarietà", dato che i parlamenti regionali sono consapevoli dell'importanza del proprio ruolo nel controllo della sussidiarietà. In secondo luogo, è necessario che i parlamenti regionali scelgano in modo selettivo i progetti di atti legislativi dell'UE da controllare. A tale scopo,

la maggior parte dei parlamenti regionali già utilizza reti e si avvale di rappresentanti insediati a Bruxelles. Tale pratica dovrà affiancarsi ai meccanismi di coordinamento interni e internazionali per la condivisione di preoccupazioni comuni. In terzo luogo, il breve termine di otto settimane rende necessario un esame tempestivo dei progetti di atti legislativi dell'UE. Quando una specifica proposta è segnalata come potenzialmente controversa, i parlamenti regionali devono occuparsene non appena essa sia disponibile nella loro lingua. Questa è attualmente la prassi in alcuni parlamenti regionali di paesi studiati (AT, DE, FI, UK), ma non di altri (ES, IT, PT).

Di nuovo, è importante distinguere i diversi tipi di assemblee regionali con poteri legislativi e la correlata tipologia di cultura politica. Sulla base delle conclusioni contenute nel capitolo 2 della presente relazione, è stato possibile definire tre modelli per effettuare il controllo della sussidiarietà nel quadro del sistema di allerta precoce⁹⁰:

- elevato livello di disponibilità/interesse verso il controllo della sussidiarietà, ma basso livello di capacità, tradizione o adattamento comportamentale (ES, IT);
- basso livello di disponibilità/interesse verso il controllo della sussidiarietà, malgrado l'elevato livello di capacità, tradizione e meccanismi di adattamento impiegati (FI, UK);
- un buon equilibrio tra disponibilità/interesse e capacità di eseguire il controllo della sussidiarietà (AT, BE, DE).

Tale tipologia coincide con i pareri espressi dall'opinione pubblica dei diversi paesi (più o meno propensi all'integrazione), con una prassi parlamentare più o meno solida di sorveglianza degli affari europei a livello nazionale, con la richiesta politica da parte del livello substatale di svolgere un ruolo più incisivo nel processo decisionale dell'UE e con l'importanza attribuita al principio di sussidiarietà.

Essa dimostra inoltre il divario esistente tra il livello centrale e quello regionale, così come tra il governo e il parlamento a entrambi i livelli. Nel capitolo 2 si sottolinea che il ruolo rivestito dall'esecutivo (a livello sia centrale sia regionale) varia sensibilmente, con un effetto diretto sul coinvolgimento delle assemblee regionali nel sistema di allerta precoce. Per esempio, gli Stati federali hanno istituito, a livello nazionale, sistemi di coordinamento e scambio di informazioni tra il ramo esecutivo e quello legislativo che facilitano il lavoro della camera o dell'organo che rappresenta gli interessi regionali.

⁹⁰ Le assemblee regionali portoghesi non sono considerate poiché non hanno risposto al questionario.

Infine, tale tipologia riflette le diverse relazioni tra le camere o i parlamenti nazionali e i parlamenti regionali, tra i parlamenti e il loro rispettivo esecutivo e, infine, con le istituzioni europee. Per quanto riguarda la cooperazione internazionale, un dialogo transfrontaliero diretto è percepito come uno sviluppo naturale o come un modo per evitare l'emarginazione interna. Per esempio, negli Stati federali (AT, DE), non esiste alcun limite di tempo giuridicamente vincolante entro il quale le regioni devono inviare le loro posizioni al parlamento nazionale, data la loro comune percezione dei termini di una cooperazione produttiva. In questi paesi esiste anche una lunga tradizione di stretta cooperazione tra i parlamenti (a livello sia centrale sia regionale) con gli esecutivi e le istituzioni dell'UE. Invece, in Spagna, il termine di quattro settimane, legalmente vincolante e con conseguenze predeterminate, entro il quale i parlamenti regionali devono inviare i loro contributi, apre la via a un nuovo periodo di cooperazione che deve essere ulteriormente sviluppato.

È possibile rispondere a queste tre sfide adottando varie misure

Per la prima sfida: contribuendo alla creazione di capacità dei parlamenti regionali mediante attività di formazione e aumentando la consapevolezza della vera portata del sistema di allerta precoce e della necessità di un'azione coordinata, promuovendo un adattamento culturale ai nuovi meccanismi disponibili e la partecipazione tramite le buone pratiche già in atto e le reti esistenti.

Per la seconda sfida: analizzando la reale importanza che riveste, per il livello regionale, il nuovo ruolo conferitogli dal Trattato di Lisbona, distinguendo tra la percezione nazionale e quella regionale, studiando i potenziali strumenti, a livello regionale, che possono dar maggior voce in capitolo a tali enti nel processo decisionale dell'UE, perseguendo un reale sistema di controllo collettivo e/o un dialogo sulla sussidiarietà collettivo e acquisendo consapevolezza dell'importanza della partecipazione parlamentare al processo prelegislativo dell'UE (cfr. la parte 4 riguardo alla Rete di controllo della sussidiarietà e alla consultazione sulla valutazione d'impatto territoriale).

Per la terza sfida: fornendo adeguati meccanismi di coordinamento dentro e fuori i confini nazionali; usando i meccanismi disponibili (se necessario caso per caso) come descritto per la prima e seconda sfida.

Pertanto, le sfide per i parlamenti regionali, a seconda delle loro specifiche caratteristiche e tradizioni, consistono nel potenziare le possibilità evidenziate dal sistema di allerta precoce per creare un'adeguata capacità per un corretto controllo, nell'utilizzare quelle esistenti in modo efficace di comune accordo con gli altri parlamenti regionali e nell'incrementare il potenziale di cooperazione con il rispettivo esecutivo e parlamento nazionale, con il fine ultimo di aumentare la propria visibilità quali attori nel processo decisionale inerente alla conformità di una proposta legislativa dell'UE al principio di sussidiarietà.

3.4 Migliori pratiche

Il sondaggio ha rilevato quelle che potrebbero essere classificate come migliori pratiche, da cui saranno tratte alcune raccomandazioni alla fine della relazione.

Preparazione adeguata al "controllo della sussidiarietà"

Alcuni parlamenti regionali hanno apportato adattamenti procedurali e organizzativi che potrebbero essere classificati come migliori pratiche e potrebbero essere applicabili ad altri parlamenti regionali:

Riforme giuridiche/costituzionali

Integrazione del sistema di allerta precoce nelle costituzioni regionali (DE).

Conclusione o modifica degli accordi di cooperazione esistenti tra il ramo esecutivo e quello legislativo.

Misure/riforme procedurali

Assegnazione del controllo a una singola commissione (la commissione per gli affari dell'UE).

Avvio della cooperazione tra le diverse commissioni coinvolte nel controllo della sussidiarietà.

Imposizione di scadenze per le diverse fasi della procedura, soprattutto per quanto riguarda lo scambio di informazioni con l'esecutivo (DE).

Procedure di preselezione

Alcuni parlamenti nazionali hanno deciso di comunicare tutte le proposte legislative dell'UE al livello regionale senza alcuna procedura di preselezione. Ciò si presta a una doppia interpretazione:

è plausibile che il livello centrale non voglia impedire al livello regionale di esaminare tutte le proposte legislative dell'UE, come segno di rispetto per l'autonomia delle assemblee regionali: tocca a loro scegliere le proposte da analizzare.

D'altro canto, senza una selezione a livello centrale, i parlamenti regionali si ritroverebbero a gestire un'enorme quantità di documenti provenienti da Bruxelles. Ciò comprometterebbe la loro capacità di monitoraggio, a meno che

non creino essi stessi un'efficace procedura di preselezione. Alcuni parlamenti regionali hanno già esperienza nell'analizzare il programma di lavoro della Commissione in una fase iniziale, soprattutto preselezionando i fascicoli più rilevanti da studiare con cura. Tale prassi potrebbe essere generalizzata come una buona pratica, anche se le camere regionali continuerebbero ad aver bisogno di efficaci sistemi di selezione iniziale, condivisi verticalmente e orizzontalmente.

Le analisi di sussidiarietà eseguite dai rami esecutivi, così come quelle eseguite dai parlamenti in altri paesi, risultano essere molto utili (cfr. di seguito il diritto alla piena informazione). Nel caso del parlamento fiammingo, l'Ufficio europeo ha l'incarico di selezionare i progetti di proposte legislative dell'UE. In ogni caso, la necessità di un sistema di selezione va di pari passo con l'esigenza di una stretta cooperazione ad ampio raggio tra i parlamenti a tutti i livelli.

Diritto alla piena informazione

È stato possibile identificare gli Stati federali analizzati come quelli dotati delle migliori pratiche per quanto riguarda il diritto alla piena informazione. Ad esempio, l'Austria ha modificato la sua Costituzione per adattare il regolamento interno del suo parlamento nazionale; entrambe le camere possono ora godere del diritto alla piena informazione:

1. Per ogni proposta legislativa dell'UE, il ministero competente è tenuto a fornire a entrambe le camere tutte le informazioni pertinenti "compresa un'analisi della sussidiarietà".
2. Per ogni anno di calendario, un ministero competente mette a disposizione del parlamento l'elenco di iniziative legislative previste secondo il programma di lavoro della Commissione.

Ciò potrebbe essere applicabile ad altri paesi dove tale prassi non esiste.

Relazioni tra i rami esecutivi e quelli legislativi

Dagli ordinamenti costituzionali dei vari paesi studiati, come pure dai risultati del sondaggio, emerge che i parlamenti regionali potrebbero avere difficoltà a effettuare controlli della sussidiarietà:

1. Considerati il poco tempo e le scarse risorse a disposizione, al fine di ottimizzare le informazioni ricevute, a una regione potrebbe convenire delegare al governo regionale una selezione di natura politica o, in ogni caso, avvalersi di una cooperazione costante. Dai dati del sondaggio condotto non sono emerse procedure formali per quanto riguarda le relazioni tra il ramo esecutivo e quello

legislativo a livello regionale: sono previste solo delle attività di supporto (AT). Una stretta cooperazione è nondimeno vista come essenziale in DE (tale cooperazione è consolidata e si limita ad aggiungere un nuovo compito alla prassi di lavoro esistente). Anche la Conferenza dei presidenti dei parlamenti regionali si è rivelata essere un efficace strumento per lo scambio orizzontale di informazioni e il coordinamento del lavoro dei parlamenti regionali (AT, ES).

2. Si potrebbero anche considerare i vantaggi offerti dall'inoltrare in modo informale⁹¹ il parere regionale direttamente al governo nazionale, piuttosto che al parlamento nazionale, direttamente alla Commissione o alla presidenza del Consiglio, ai parlamenti e ai governi degli altri Stati membri, in particolar modo quelli limitrofi con i quali esistono degli stretti legami, direttamente al Parlamento europeo, e ai suoi singoli membri, in particolar modo il relatore e i membri eletti nella regione di pertinenza, laddove applicabile⁹². In questo modo, i pareri regionali raggiungerebbero direttamente l'esecutivo nazionale, che a sua volta siede in seno al Consiglio. Lo stesso vale per un dialogo con le istituzioni di Bruxelles di cui già si occupano le rappresentanze regionali a Bruxelles. In Spagna, per esempio, la scelta di un parlamento regionale sarebbe in linea con quanto sopra, in modo da avere quattro settimane per interpellare le Cortes oppure otto settimane per contattare il legislatore UE stesso e anche più tempo per parlare con le altre parti interessate. Pertanto, il valore aggiunto del sistema di allerta precoce per i parlamenti regionali potrebbe essere rimesso in discussione se non viene eseguito un reale lavoro interparlamentare comune in modo davvero efficace e visibile.

In Germania, per esempio, è una tradizione costituzionale che siano i governi regionali responsabili di rappresentare le posizioni e gli interessi regionali al livello federale, e non i loro parlamenti. Nessuno dei parlamenti regionali tedeschi intervistati ha espresso preoccupazioni sulla legittimità e/o efficacia del loro sistema di rappresentanza.

⁹¹ Tale azione informale avverrebbe fuori dal quadro giuridico dei trattati e dalla legislazione nazionale.

⁹² In esito alla valutazione *inter pares* di tale relazione, come presentata dal revisore Philipp Kiiver, professore associato dell'Università di Maastricht.

Cooperazione orizzontale e verticale tra i parlamenti

Per quanto riguarda i meccanismi di cooperazione fissati con i parlamenti nazionali e con gli altri parlamenti regionali, non esiste ancora una struttura chiara e non sono state individuate delle migliori pratiche. È pertanto consigliabile strutturare e istituzionalizzare tale cooperazione. Un'interessante proposta tratta dal sondaggio è la possibilità di creare una sorta di IPEX concepito per le esigenze delle assemblee regionali e a esse dedicato.

La Rete di controllo della sussidiarietà del CdR e suo ruolo di facilitatore per lo scambio di migliori pratiche

Oltre al suo potenziale ruolo di supporto ai parlamenti regionali con poteri legislativi per ciascuna di tali aree (selezione, circolazione di informazioni, rafforzamento della cooperazione)⁹³, la Rete di controllo della sussidiarietà del CdR potrebbe qui svolgere un importante ruolo di facilitatore per lo scambio di migliori pratiche tra i parlamenti regionali con poteri legislativi. Ciò potrebbe rivelarsi di cruciale importanza, dato che attualmente questi ultimi sono impegnati nella messa a punto delle misure necessarie per attuare le disposizioni del Trattato di Lisbona sulla sussidiarietà e, più in particolare, sul sistema di allerta precoce. Aiuterebbe anche a dare maggiore visibilità a tali migliori pratiche, rendendole più accessibili ai partner della Rete di controllo della sussidiarietà e al pubblico generale.

⁹³ Cfr. parte 4 della presente relazione.

4. Ottimizzazione della Rete di controllo della sussidiarietà del CdR

Il CdR ritiene che i principi di sussidiarietà e proporzionalità siano gli assi portanti del modello di *governance* multilivello dell'UE. Dato che i trattati prevedono che le decisioni vadano prese al livello più vicino ai cittadini, il principio di sussidiarietà dovrebbe essere inteso come il punto di partenza per rispondere meglio alle esigenze dei cittadini, da parte di tutti i livelli di *governance*, e per garantire una maggiore efficienza del processo decisionale⁹⁴. Alla riunione di Dunkerque, tenutasi nel settembre del 2008, l'Ufficio di presidenza ha riaffermato che il CdR intende integrare la sussidiarietà in tutte le sue procedure politiche e ha sottolineato l'importanza della Rete di controllo della sussidiarietà per il raggiungimento di tale obiettivo⁹⁵.

4.1 Rete di controllo della sussidiarietà

Adesione

L'adesione alla Rete di controllo della sussidiarietà è su base volontaria. Dal 2007, il numero di partner è cresciuto in modo costante: 48 ad aprile 2007, 87 a settembre 2007⁹⁶, 96 a settembre 2008⁹⁷ e 109 nel 2009. Il 16 febbraio 2011 la Rete di controllo della sussidiarietà contava 126 partner: parlamenti o assemblee che rappresentano regioni con poteri legislativi, governi o esecutivi che rappresentano regioni con poteri legislativi, enti locali o regionali senza poteri legislativi, associazioni di enti locali/regionali, delegazioni nazionali del CdR e parlamenti nazionali.

Alla fine del 2010 il CdR ha, per la prima volta, rivolto un invito mirato di adesione alla Rete di controllo della sussidiarietà alle regioni con poteri legislativi. Una lettera cofirmata dalla Presidente e dal primo vicepresidente del CdR è stata inviata ai capi dei parlamenti e dei governi regionali pertinenti. L'obiettivo è organizzare un sottogruppo per le regioni con poteri legislativi onde consentire alla Rete di controllo della sussidiarietà di offrire loro un supporto più specifico, soprattutto in merito alle nuove disposizioni del Trattato di Lisbona sulla sussidiarietà e sul sistema di allerta precoce.

Obiettivi

⁹⁴ CdR 199/2009 fin, punto 6.

⁹⁵ R/CdR 196/2009 punto 8, lettera a).

⁹⁶ R/CdR 150/2007 punto 11.

⁹⁷ R/CdR 229/2008 punto 8, lettera b).

Dopo un periodo di sperimentazione, nell'aprile del 2007 la Rete di controllo della sussidiarietà è diventata pienamente operativa e persegue diversi obiettivi:

- aumentare la consapevolezza riguardo all'applicazione pratica dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità;
- consentire la partecipazione politica degli enti locali e regionali al controllo del rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità;
- tenere i membri e i relatori del CdR al corrente dei contributi in materia di sussidiarietà e di proporzionalità provenienti da una rete rappresentativa di soggetti locali e regionali;
- individuare le misure necessarie per migliorare l'attività legislativa, ridurre la burocrazia e accrescere l'accettazione delle politiche europee da parte dei cittadini⁹⁸.

Nel suo parere sul pacchetto *Legiferare meglio 2007-2008*⁹⁹, il CdR sottolinea che la Rete di controllo della sussidiarietà è uno strumento utile per aumentare la consapevolezza sul tema della sussidiarietà, non solo in ragione dell'impegno dei partner nel controllo della sussidiarietà ma anche in previsione del suo potenziale ruolo di laboratorio per lo scambio di migliori pratiche nell'applicazione della sussidiarietà e della *governance* multilivello¹⁰⁰.

Per quanto riguarda la partecipazione al processo legislativo dell'UE, il contributo degli enti locali e regionali, in quanto partner della Rete di controllo della sussidiarietà, è utilizzato dai relatori del CdR per preparare i progetti di parere. I pareri sono il principale strumento di cui si serve il CdR per esprimere preoccupazione per le questioni di sussidiarietà e proporzionalità. Ciò può essere utile anche in caso di rinvio alla CGUE¹⁰¹. A seguito della decisione dell'Ufficio di presidenza del settembre del 2008, i pareri del CdR contengono, se necessario, una parte sulla conformità ai principi di sussidiarietà e proporzionalità. Tale decisione dell'Ufficio di presidenza è stata formalmente avallata dal regolamento interno riveduto del CdR del 2010, in particolare dall'articolo 51, paragrafo 2¹⁰². Di conseguenza, nelle analisi politiche approntate dalle segreterie delle commissioni del CdR è ora inclusa una parte sulla "Sussidiarietà, proporzionalità e miglioramento della regolamentazione" per supportare i relatori nella stesura dei pareri. Se il relatore è d'accordo, l'analisi può essere pubblicata sul sito web della Rete.

⁹⁸ Cfr. R/CdR 229/2008 punto 8, lettera a)

<http://www.cor.europa.eu/pages/EventTemplate.aspx?view=folder&id=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462&sm=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462>.

⁹⁹ CdR 199/2009 fin.

¹⁰⁰ CdR 199/2009 fin, punto 7.

¹⁰¹ R/CdR 229/2008 punto 8, lettera a).

¹⁰² Regolamento interno del Comitato delle regioni, GU L 6 del 9.1.2010, pag. 14. L'articolo 51, paragrafo 2, del Regolamento interno del Comitato delle regioni specifica che "I pareri del Comitato devono contenere un riferimento esplicito all'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità".

La Rete di controllo della sussidiarietà può anche essere vista come un "facilitatore" per lo scambio di informazioni tra entità differenti ai livelli locale, regionale ed europeo ma anche con i parlamenti nazionali o le camere dei parlamenti nazionali. Nel complesso, la Rete di controllo della sussidiarietà mira a promuovere una comprensione comune della sussidiarietà.

Inoltre, per dare un volto e un impulso nuovo alla Rete di controllo della sussidiarietà, Ramón Luis Valcárcel Siso, primo vicepresidente del CdR¹⁰³ e presidente della comunità autonoma di Murcia, è stato nominato, nel giugno del 2010, coordinatore politico della Rete per collegare le attività di quest'ultima con le attività politiche del CdR.

Consultazioni

Il CdR ha stabilito tre tipi di consultazione, rendendo possibile il ricorso alla competenza dei partner della Rete di controllo della sussidiarietà in due momenti precisi del processo decisionale dell'UE: durante la fase prelegislativa, prima della presentazione di una nuova proposta dell'UE, con la partecipazione alle valutazioni d'impatto condotte dalla Commissione europea, e durante la fase legislativa, dopo l'adozione della proposta da parte dell'istituzione competente mediante consultazioni aperte e mirate. Le consultazioni sono generalmente aperte per sei-otto settimane. I partner della rete possono fornire la loro analisi di sussidiarietà e proporzionalità usando una griglia di valutazione standard per le consultazioni aperte¹⁰⁴. Per le valutazioni d'impatto e le consultazioni mirate viene preparato uno specifico questionario. I contributi alle consultazioni aperte sono tradotti nella lingua del relatore (se viene elaborato un parere sul tema in esame) che li riceve quindi per informazione. Una relazione di riepilogo dei contributi¹⁰⁵ sulle valutazioni d'impatto e sulle consultazioni mirate è inoltrata ai relatori e alle commissioni del CdR pertinenti per servire da contributo al dibattito politico delle commissioni e durante le sessioni plenarie. Le relazioni sulle consultazioni di valutazione d'impatto sono inviate anche alla Commissione europea.

La Rete di controllo della sussidiarietà è stata concepita come uno strumento per fornire ulteriori competenze a supporto del lavoro dei relatori e delle commissioni del CdR. Tuttavia, è al relatore che spetta la decisione finale di utilizzare o meno i contributi ricevuti tramite la rete per la stesura dei pareri¹⁰⁶.

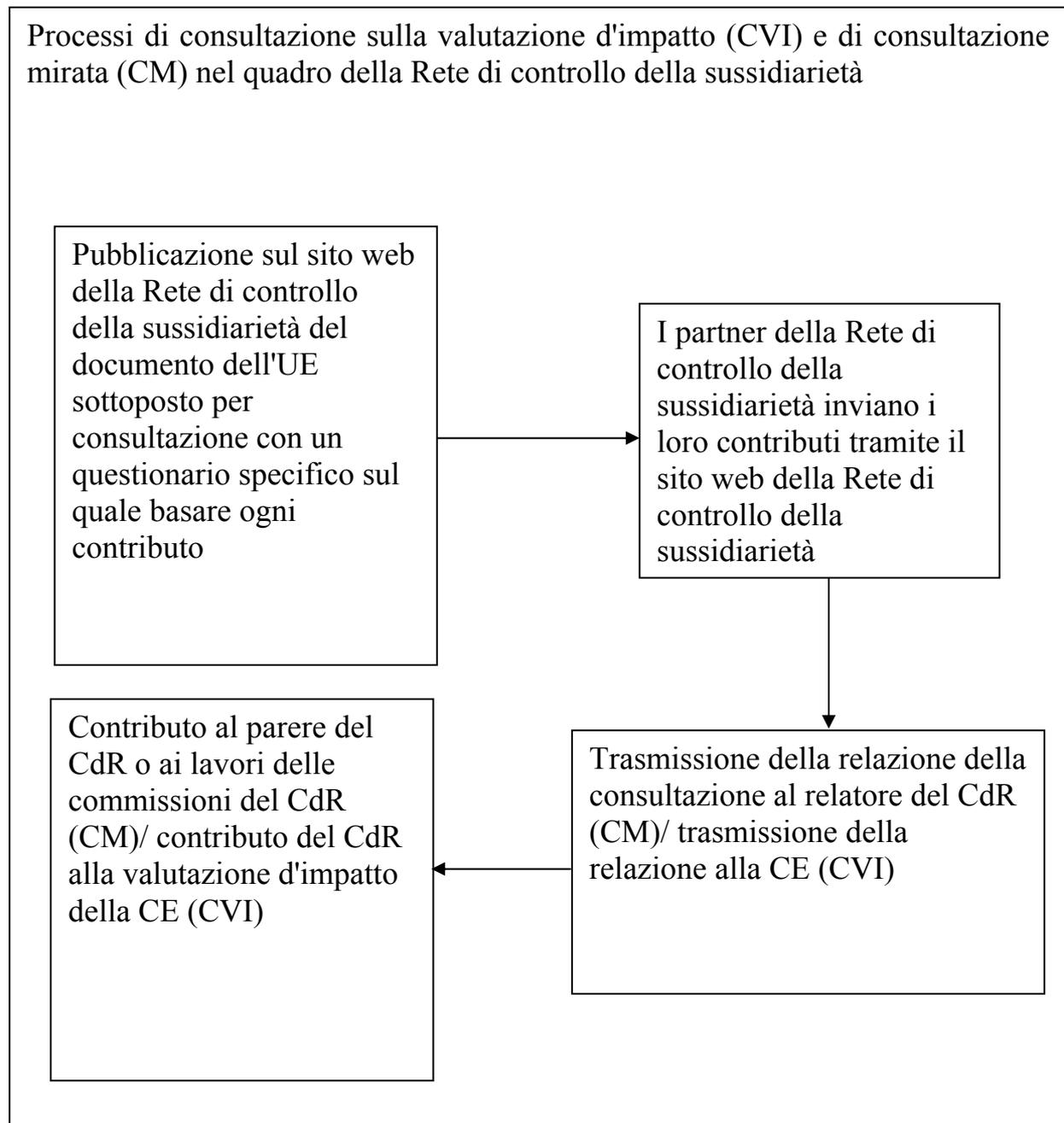
¹⁰³ Per la prima metà (2010-2012) del nuovo mandato quinquennale del comitato (2010-2015).

¹⁰⁴ È possibile accedere a tali contributi dal sito web della Rete di controllo della sussidiarietà: www.cor.europa.eu/subsidiarity.

¹⁰⁵ I contributi dei partner della Rete di controllo della sussidiarietà sono allegati alla relazione.

¹⁰⁶ R/CdR 196/2009 punto 8, lettera a).

Come indicato nel documento messo a punto dall'Ufficio di presidenza nel corso della riunione di Dunkerque¹⁰⁷, la Rete di controllo della sussidiarietà sta ancora vagliando la possibilità di avviare delle consultazioni di allerta precoce. Ciò potrebbe concretizzarsi grazie al nuovo sito web e al rafforzamento delle relazioni con i parlamenti regionali a seguito delle Assise della sussidiarietà del 2011.



¹⁰⁷ R/CdR 229/2008 punto 8, lettera a).

Consultazione sulla valutazione d'impatto

L'accordo di cooperazione tra il CdR e la Commissione europea, firmato nel 2005 e modificato nel 2007, stabilisce che "nel quadro della programmazione annuale, la Commissione può chiedere al Comitato di partecipare all'elaborazione (a) di studi sull'impatto di determinate proposte sugli enti locali e regionali e, (b) in casi eccezionali e a valle del processo legislativo, di rapporti sull'impatto di determinate direttive ai livelli locale e regionale"¹⁰⁸. Le consultazioni sulla valutazione d'impatto sono iniziate nel 2009; la prima è stata avviata il 6 febbraio 2009 su un'iniziativa dell'UE per ridurre le disuguaglianze sanitarie¹⁰⁹. La Commissione europea tiene conto dei risultati di tale consultazione quando redige la sua valutazione d'impatto servendosi di alcuni degli elementi indicati dai partner della Rete di controllo della sussidiarietà nei loro contributi. Le consultazioni sulla valutazione d'impatto sono principalmente rivolte ai membri della Rete di controllo della sussidiarietà del CdR, ma possono riguardare anche i membri della Piattaforma di monitoraggio Europa 2020 del CdR. In casi molto specifici, possono essere aperte anche a società private e a compartecipazione pubblica-privata, come nel caso della seconda consultazione avviata nell'ottobre del 2009 sulla direttiva concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano (98/83/CE) (cfr. in appresso).

Contributo del CdR alla valutazione d'impatto della CE sulla direttiva concernente l'acqua potabile

Il CdR, in cooperazione con la DG Ambiente della Commissione europea, ha organizzato una consultazione per valutare l'impatto territoriale di diversi elementi presi in esame dalla direttiva. Inoltre, vista la complessa varietà di operatori idrici esistente nell'Unione europea e il forte interesse a contribuire al dibattito da essi dimostrato, è stata consentita la partecipazione alla consultazione sia a società private sia a società a compartecipazione pubblica-privata. La consultazione è stata avviata nell'ottobre 2009 mediante un questionario on-line e la pubblicazione sul sito web del CdR della traduzione delle domande del sondaggio. Al termine della consultazione, è stata preparata una relazione¹¹⁰ che riepiloga i 93 contributi ricevuti da 18 dei 27 Stati membri dell'UE più la Norvegia. Cinque contributi provengono da membri della Piattaforma di monitoraggio Europa 2020 (ex Piattaforma di monitoraggio della

¹⁰⁸ Accordo di cooperazione tra la Commissione europea e il CdR (17/11/2005). L'accordo è disponibile nella seguente pagina web:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5&sm=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5>.

¹⁰⁹ Per ulteriori dettagli, cfr. relazione di sintesi della valutazione d'impatto territoriale dell'azione dell'UE per ridurre le disuguaglianze sanitarie del 22 aprile 2009. La relazione è disponibile sul sito web della Rete di controllo della sussidiarietà del CdR: www.cor.europa.eu/subsidiarity.

¹¹⁰ Relazione finale sulla consultazione del CdR in merito alla revisione della direttiva sull'acqua potabile, Comitato delle regioni, direzione Lavori consultivi, Unità 3 - Reti e sussidiarietà.

strategia di Lisbona) mentre undici contributi provengono da istituzioni partner della Rete di controllo della sussidiarietà del CdR. La CE non ha ancora presentato una proposta in materia.

L'ultima consultazione sulla valutazione d'impatto in merito alla "Valutazione dell'impatto territoriale della strategia UE per la biodiversità post 2010" è stata avviata dalla Rete di controllo della sussidiarietà il 25 settembre 2010 ed è durata fino al 25 ottobre 2010. Il CdR ha ricevuto 17 contributi.

Il CdR sta valutando la possibilità di rivedere il suo accordo di cooperazione con la Commissione europea in relazione alle innovazioni introdotte dal Trattato di Lisbona, in particolare l'articolo 5 del protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, secondo il quale: "I progetti di atti legislativi sono motivati con riguardo ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Ogni progetto di atto legislativo dovrebbe essere accompagnato da una scheda contenente elementi circostanziati che consentano di valutare il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Tale scheda dovrebbe fornire elementi che consentano di valutarne l'impatto finanziario e le conseguenze, quando si tratta di una direttiva, sulla regolamentazione che sarà attuata dagli Stati membri, ivi compresa, se del caso, la legislazione regionale. Le ragioni che hanno portato a concludere che un obiettivo dell'Unione può essere conseguito meglio a livello di quest'ultima sono confortate da indicatori qualitativi e, ove possibile, quantitativi. I progetti di atti legislativi tengono conto della necessità che gli oneri, siano essi finanziari o amministrativi, che ricadono sull'Unione, sui governi nazionali, sugli enti regionali o locali, sugli operatori economici, sui cittadini, siano meno gravosi possibile e commisurati all'obiettivo da conseguire"¹¹¹.

Consultazione aperta

Nel contesto di una consultazione aperta, i partner della Rete di controllo della sussidiarietà possono presentare dei contributi spontanei su qualsiasi documento dell'UE. I contributi all'analisi della sussidiarietà e della proporzionalità possono essere basati su una griglia di valutazione standard. Alcuni partner della Rete, come il *Bundesrat* austriaco, inviano regolarmente la loro analisi della sussidiarietà al CdR e alla Commissione europea, al Parlamento europeo e al Consiglio dell'UE.

¹¹¹ Cfr. anche il paragrafo 8 dell'Accordo di cooperazione tra il CdR e la Commissione europea firmato nel 2005 e modificato nel 2007:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5&sm=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5>.

Nel 2010 il CdR ha ricevuto 27 contributi dai partner dell'Rete relativi a 21 comunicazioni della CE.

Consultazione mirata

In base alla decisione presa dall'Ufficio di presidenza nel 2009 a Dunkerque¹¹², spetta al relatore decidere se è necessaria una consultazione mirata. Per questo tipo di consultazione, i contributi dei partner della Rete sono basati su un questionario specifico contenente un numero limitato di domande preparate dall'Unità Sussidiarietà del Segretariato generale del CdR in collaborazione con il relatore e i suoi esperti. I partner della Rete possono presentare i loro contributi al relatore fino a tre settimane prima dell'adozione del parere da parte della sessione plenaria del CdR.

¹¹² R/CdR 229/2008 punto 8, lettera a).

TABELLA DI RIEPILOGO DEI DIVERSI TIPI DI CONSULTAZIONE

	Tipo di documenti UE	Parti interessate chiamate in causa	Limite di tempo per la presentazione di un contributo	Contributo al processo decisionale dell'UE	Numero di consultazioni (2007-2010)	Numero di contributi di partner della Rete di controllo della sussidiarietà (2007-2010)	Feedback dalla Commissione europea e/o dalle istituzioni dell'UE
Consultazioni e sulla valutazione d'impatto	Documenti legislativi dell'UE selezionati di comune accordo con la Commissione europea	Partner della Rete di controllo della sussidiarietà E, in funzione della questione trattata: membri della Piattaforma di monitoraggio Europa 2020 (ex Piattaforma di monitoraggio della strategia di Lisbona)/gruppo di esperti GECT e/o altre parti direttamente interessate	Da 6 a 8 settimane	Contributo alle valutazioni d'impatto della CE	3	122	Feedback positivo dalla Commissione europea finora

Consultazioni e aperte	Qualsiasi documento dell'UE	Partner della Rete di controllo della sussidiarietà	Nessuno	Possibile contributo a specifici progetti di parere del CdR risultanti da una consultazione obbligatoria o facoltativa	-	27 (2010)	-
Consultazioni e mirate	Documenti dell'UE per cui si consulta il CdR su decisione dei relatori	Partner della Rete di controllo della sussidiarietà	Da 6 a 8 settimane e fino a 3 settimane prima dell'adozione del parere da parte della commissione del CdR pertinente	Possibile contributo a specifici progetti di parere del CdR risultanti da una consultazione obbligatoria o facoltativa	12	162	-

Il CdR attualmente prevede di lanciare delle consultazioni nel quadro del sistema di allerta precoce ma, finora, non è stata resa pubblica alcuna proposta concreta.

Il piano d'azione della Rete di controllo della sussidiarietà

In occasione della 4a edizione delle Assise della sussidiarietà tenutasi l'8 maggio 2009 a Milano, il Comitato delle regioni e i partner istituzionali della Rete di controllo della sussidiarietà del CdR hanno lanciato il primo piano d'azione della Rete per il 2009-2010 "per contribuire a stimolare il coinvolgimento degli enti locali e regionali nella creazione di una cultura di sussidiarietà, affiancata dall'identificazione e dallo scambio delle migliori pratiche nell'attuazione degli obiettivi delle politiche dell'UE, con particolare riguardo al coinvolgimento delle organizzazioni della società civile"¹¹³. A seguito di tale piano d'azione, dall'aprile al dicembre del 2010 sono stati attivi, nei loro rispettivi campi, cinque gruppi di lavoro:

- gruppo di lavoro sul tema "Lotta alla povertà e all'esclusione sociale", partner principale: Arco Latino;
- gruppo di lavoro sul tema "Integrazione degli immigranti nelle aree urbane", partner principale: parlamento catalano;
- gruppo di lavoro sul tema "Lotta ai cambiamenti climatici nelle città e nelle regioni d'Europa - coinvolgere il pubblico in soluzioni energetiche sostenibili", partner principale: governo regionale del Vorarlberg;
- gruppo di lavoro sul tema "Disuguaglianze sanitarie", partner principale: regione Lombardia;
- gruppo di lavoro sul tema "Innovazione sociale", partner principale: governo regionale dei Paesi Baschi/*Innobasque* (l'agenzia basca per l'innovazione).

L'obiettivo di questi gruppi di lavoro è promuovere il dialogo tra i partecipanti su come porre in rilievo le migliori modalità di attuazione delle politiche dell'UE a livello sia regionale che locale al fine di fornire una visione realistica dell'applicazione del principio di sussidiarietà nel campo pertinente. Per ogni gruppo di lavoro, un partner della rete (il partner principale) assume un ruolo di coordinamento. Ai gruppi di lavoro era affidato l'incarico di elaborare dei documenti da utilizzare come base per gli scambi on-line organizzati mediante la Rete di controllo della sussidiarietà e, in particolare, per identificare le migliori pratiche che possono essere messe in evidenza nella Rete e servire ai politici, agli operatori locali e ai responsabili dell'elaborazione delle politiche in

¹¹³ Piano d'azione della Rete di controllo della sussidiarietà 2009-2010, Sussidiarietà in pratica: attuazione delle politiche dell'UE alla base (SMN Action Plan 2009 - 2010, *Subsidiarity in Practice: Implementing EU Policies at the Grass-roots*).

Europa. Le relazioni finali dei gruppi di lavoro saranno presentate nel corso della 5a edizione delle Assise della sussidiarietà nel marzo del 2011.

Le Assise della sussidiarietà

Le Assise della sussidiarietà rappresentano l'evento principale organizzato dal CdR in tema di sussidiarietà. La prima edizione si è tenuta nel 2004 a Berlino. L'evento viene organizzato in modo congiunto dal CdR e dal partner della Rete di controllo della sussidiarietà che ospita l'evento con l'obiettivo di discutere i problemi politici collegati in particolar modo alla sussidiarietà. La 4a edizione, tenutasi l'8 maggio del 2009 a Milano, ha visto il lancio del primo piano d'azione della Rete di controllo della sussidiarietà 2009-2010. La conferenza è stata accolta favorevolmente in quanto destinata "sia a presentare le sfide che sottendono l'emergere di un'autentica cultura della sussidiarietà come fattore di "buon governo" in Europa, sia a proporre esempi di migliori pratiche circa l'applicazione del principio di sussidiarietà. A tale scopo vari partecipanti hanno presentato esempi di buone pratiche riguardanti l'applicazione orizzontale del principio di sussidiarietà¹¹⁴".

I rappresentanti dei partner della Rete di controllo della sussidiarietà si sono incontrati, a livello amministrativo, per la prima volta nel corso di una riunione di coordinamento tecnico della Rete nel dicembre del 2008, e poi di nuovo a Milano per un altro incontro di coordinamento organizzato nell'ambito della 4a edizione delle Assise della sussidiarietà.

La 5a edizione delle Assise della sussidiarietà si terrà a Bilbao nel marzo 2011. In tale occasione sarà presentata una relazione che fornirà una panoramica delle attività di controllo della sussidiarietà portate avanti dalla Rete. Il documento rappresenterà il contributo del CdR alla relazione della Commissione europea sulla sussidiarietà e sulla proporzionalità da pubblicare nell'autunno 2011.

La Rete di controllo della sussidiarietà e i parlamenti nazionali

La CdR ha aperto la sua Rete di controllo della sussidiarietà ai parlamenti nazionali ritenendolo il modo migliore per trasferire loro le competenze e i risultati ottenuti dalla Rete stessa. Attualmente, i partner della Rete includono il parlamento greco, il *Bundesrat* austriaco e il Senato francese. Quest'ultimo ha organizzato insieme al CdR la 3a edizione delle Assise della sussidiarietà che si è tenuta a Parigi nel 2008 e alla quale sono stati invitati a partecipare, per la prima volta, i rappresentanti dei parlamenti nazionali degli altri Stati membri. L'esperienza è stata ripetuta nel 2009 a Milano in occasione della 4a edizione

¹¹⁴ R/CdR 196/2009 punto 8, lettera a).

delle Assise della sussidiarietà organizzata insieme al governo regionale della Lombardia. Un documento dell'Ufficio di presidenza del CdR¹¹⁵ asserisce che, in seguito alla partecipazione diretta dei parlamenti nazionali alle Assise della sussidiarietà del 2008 e del 2009 e all'accoglienza positiva riservata alle dichiarazioni del CdR, il Comitato "dispone ormai di un nuovo partner istituzionale e politico di rilievo". Il CdR intende continuare la sua cooperazione con i parlamenti nazionali e inviterà i rappresentanti della COSAC di tutti gli Stati membri alle imminenti Assise della sussidiarietà di Bilbao.

4.2 Percezione della Rete di controllo della sussidiarietà da parte dei parlamenti nazionali e regionali

È opportuno ricordare che la presente sezione è stata elaborata in base alle risposte ricevute al questionario¹¹⁶, che potrebbero non riflettere necessariamente la situazione complessiva e i pareri dei 74 parlamenti regionali con poteri legislativi negli otto Stati membri studiati.

Elevato livello complessivo di consapevolezza e interesse per le attività della Rete di controllo della sussidiarietà

In generale, la consapevolezza e l'interesse per i lavori svolti dalla Rete di controllo della sussidiarietà del CdR sono maggiori a livello regionale piuttosto che a livello nazionale.

A livello nazionale: alcuni parlamenti nazionali (camere) sono consapevoli dell'esistenza della Rete di controllo della sussidiarietà del CdR e sono interessati a ricevere l'analisi della sussidiarietà condotta da detta Rete quando eseguono la propria analisi nel quadro del sistema di allerta precoce oppure un feedback periodico sul suo operato (Senato belga, *Bundesrat* tedesco, parlamento portoghese e Camera dei Lord) mentre alcuni, pur conoscendola, non prestano particolare attenzione alle sue iniziative (parlamento italiano, *Bundestag* e Camera dei Comuni). Altri non sono al corrente dell'esistenza della Rete (Congresso dei deputati e Senato spagnoli¹¹⁷) e non desiderano ricevere le sue analisi della sussidiarietà (parlamento finlandese).

A livello regionale: la maggior parte dei parlamenti regionali è consapevole dell'esistenza di tali analisi della sussidiarietà ed è interessata a riceverle con

¹¹⁵ R/CdR 283/2009 punto 3, lettera a).

¹¹⁶ Cfr. allegato 1 per una panoramica dei parlamenti regionali con poteri legislativi che hanno risposto al questionario.

¹¹⁷ Intervista telefonica con Ignacio Carbajal Iranzo, legale della Commissione mista per l'UE, ottobre 2010.

sufficiente anticipo, insieme al supporto, alle informazioni¹¹⁸ e alla consulenza della Rete di controllo della sussidiarietà durante la preparazione delle loro analisi della sussidiarietà nell'ambito del sistema di allerta precoce (parlamento fiammingo, parlamenti regionali tedeschi, parlamento delle Åland, le tre legislature decentrate britanniche). Molti di essi partecipano alla Rete di controllo della sussidiarietà (Murcia (ES), Friuli Venezia Giulia dal 2010, Emilia Romagna (IT)), ma non tutti (Aragona, Cantabria, Galizia, La Rioja). Alcuni parlamenti hanno indicato di aver già consultato le risorse della rete in merito alla sussidiarietà (parlamenti regionali austriaci).

Diversi livelli di partecipazione ma percezione generalmente positiva

La partecipazione dei parlamenti alla Rete di controllo della sussidiarietà del CdR è maggiore a livello regionale che a livello nazionale.

A livello nazionale: solo pochissime assemblee che rappresentano interessi regionali sono membri della Rete di controllo della sussidiarietà. Inoltre, il *Bundesrat* austriaco riceve, e inoltra alle parti interessate pertinenti, tutta la documentazione disponibile ai membri della Rete. Le raccomandazioni e le analisi sono considerate molto utili, ma vengono utilizzate puramente a fini informativi. Il *Bundesrat* in quanto tale non riceve direttamente il supporto e le informazioni fornite dalla Rete di controllo della sussidiarietà del CdR. Sono i parlamenti regionali a ricevere il contributo della Rete che, grazie alla loro intermediazione, è quindi integrato nel dibattito interno al *Bundesrat* austriaco.

A livello regionale: la maggior parte dei parlamenti regionali intervistata partecipa alla Rete di controllo della sussidiarietà. Le assemblee regionali italiane di Emilia Romagna e Friuli Venezia Giulia, tra le prime regioni a partecipare alla Rete di controllo della sussidiarietà, hanno sottolineato in particolare l'importanza del supporto offerto dal Comitato delle regioni, soprattutto dall'Unità Sussidiarietà. Inoltre, la Rete di controllo della sussidiarietà è considerata uno strumento ideale per garantire un'analisi della sussidiarietà concreta ed efficace. Il suo sostegno è essenziale, in termini di una più stretta cooperazione tra tutte le regioni che partecipano alla Rete. Essa è anche ritenuta molto importante nell'affrontare la carenza di risorse umane e finanziarie (Bolzano). In base alle risposte ricevute dai parlamenti regionali spagnoli che vi partecipano, la Rete di controllo della sussidiarietà è ritenuta un utile strumento nella preparazione delle loro analisi della sussidiarietà (Aragona, Cantabria, Murcia).

¹¹⁸ Secondo i parlamenti regionali tedeschi, ciò dovrebbe includere delle analisi, uno scambio di pratiche e punti di vista, delle relazioni in merito alle procedure effettuate e degli studi sulla sussidiarietà all'interno dell'UE.

Qualche dubbio/scetticismo

Alcuni parlamenti, a livello sia nazionale che regionale, hanno espresso qualche dubbio e un certo scetticismo sul sistema di allerta precoce e sulle attività della Rete di controllo della sussidiarietà del CdR.

A livello nazionale: il parlamento finlandese ha specificato di ricorrere alla procedura del sistema di allerta precoce solo qualora sia assolutamente necessario poiché il suo impatto sulla sostanza delle proposte legislative dell'UE è ritenuto inferiore a quello della procedura di controllo nazionale. Esso ha pertanto deciso di non dedicare al sistema di allerta precoce più tempo e risorse di quanto strettamente indispensabile. Per tale motivo non desidera ricevere materiale relativo al controllo della sussidiarietà basato sulle attività della Rete.

A livello regionale: Il Saarland (DE) ha espresso scetticismo per quanto riguarda l'efficienza, l'utilità e l'attuabilità della creazione di ulteriori reti di sussidiarietà internazionali. Alcune assemblee regionali italiane temono che la loro partecipazione al processo legislativo dell'UE possa non essere reale ed effettiva nella misura che il sistema di allerta precoce mira a garantire. È stata anche espressa l'opinione secondo cui una vera efficacia sarebbe garantita solo con un maggiore coinvolgimento e un'accresciuta consapevolezza da parte del livello politico (Emilia Romagna).

Percezione del ruolo della Rete di controllo della sussidiarietà del CdR

	Parlamenti nazionali		Parlamenti regionali
Austria	<i>Nationalrat</i>	<i>Bundesrat</i>	<i>Landtage</i>
	-	È utile, il BR è membro della Rete di controllo della sussidiarietà	Risposte diverse: strumento utile, ma senza un impatto cruciale utile, ma non sufficientemente proattivo
Belgio	Camera dei rappresentanti	Senato	Parlamenti regionali e comunitari
	-	È consapevole dell'esistenza della Rete di controllo della sussidiarietà del CdR e desidera ricevere le analisi della sussidiarietà da essa condotte	Il parlamento fiammingo è interessato a ricevere assistenza e consulenza dalla Rete di controllo della sussidiarietà e desidera ricevere il materiale correlato alle sue attività
Germania	<i>Bundestag</i>	<i>Bundesrat</i>	Regioni
	-	Utile, ma principalmente per le singole regioni; sono tuttavia apprezzati le analisi e altri contributi	Risposte diverse: importante forum di scambio; strumento utile, ma senza un impatto cruciale; non sufficientemente consapevole della missione e del ruolo o non partecipa
Italia	Camera dei Deputati	Senato della Repubblica	Assemblee regionali/provinciali
	Il parlamento nazionale è consapevole dell'esistenza della Rete di controllo della sussidiarietà, ma non presta particolare attenzione alle sue iniziative		A livello regionale, è considerato un utile strumento per garantire un efficace controllo della sussidiarietà, in particolare a causa della scarsa comunicazione con il livello nazionale. L'assistenza della Rete è considerata importante al fine di ricevere ulteriori informazioni e

			confrontare i risultati
Spagna	Commissione mista per l'Unione europea		Parlamenti regionali
	Non è consapevole dell'esistenza della Rete di controllo della sussidiarietà		In generale conoscono la Rete di controllo della sussidiarietà e desiderano ricevere informazioni sulle sue attività
Finlandia	Eduskunta		Parlamento delle Åland
	Non è consapevole dell'esistenza della Rete di controllo della sussidiarietà		Desidera ricevere informazioni sulle attività della Rete di controllo della sussidiarietà
Portogallo	Assemblea della Repubblica		Assemblee legislative di Azzorre e Madera
	Consapevole, interessata a ricevere le analisi della sussidiarietà		-
Regno Unito	Camera dei comuni	Camera dei Lord	Legislature decentrate
	È consapevole dell'esistenza della Rete di controllo della sussidiarietà ma non desidera ricevere il suo materiale sulla sussidiarietà	È consapevole dell'esistenza della Rete di controllo della sussidiarietà ed è interessata a ricevere le sue analisi della sussidiarietà	Sono potenzialmente interessate a ricevere assistenza e consulenza dalla Rete di controllo della sussidiarietà nella preparazione delle loro analisi della sussidiarietà nell'ambito del sistema di allerta precoce e a ricevere, con sufficiente anticipo, delle analisi della sussidiarietà effettuate dalla Rete

4.3 Esigenze e aspettative dei parlamenti regionali con poteri legislativi nei confronti della Rete di controllo della sussidiarietà

Gli intervistati hanno espresso esigenze e aspettative eterogenee nei confronti della Rete di controllo della sussidiarietà. L'accento è posto soprattutto sul coordinamento, sul trasferimento tempestivo di informazioni e sull'assistenza per assicurare una migliore comprensione di come il sistema di allerta precoce viene attuato negli Stati membri.

Ruolo di coordinamento / creazione di una base di dati

Secondo i parlamenti regionali austriaci, il CdR, e in particolare la sua Rete di controllo della sussidiarietà, potrebbero svolgere un ruolo più proattivo nel coordinamento del controllo della sussidiarietà a livello regionale. La Sassonia (DE) suggerisce che il CdR sviluppi e gestisca una base di dati centrale europea delle analisi della sussidiarietà regionali. Analogamente, le assemblee regionali italiane hanno fatto notare le ricorrenti difficoltà incontrate nel ricevere il gran numero di informazioni e documenti UE inviati dai livelli nazionali ed europei riguardo alle proposte legislative. La Rete di controllo della sussidiarietà potrebbe essere un importante strumento di promozione del coordinamento tra le assemblee regionali con poteri legislativi, ed è stata suggerita la possibilità di creare una base di dati modellata su quella esistente per l'IPEX.

Trasferimento rapido delle informazioni per un contributo tempestivo

Secondo i parlamenti regionali austriaci, la Rete di controllo della sussidiarietà sembra attualmente limitarsi a raccogliere e distribuire i contributi forniti dai suoi membri, e i parlamenti regionali ottengono spesso queste informazioni *post factum*. Sarebbe pertanto preferibile che la Rete fornisse le informazioni in modo più tempestivo. Inoltre, se le analisi di controllo della sussidiarietà effettuate dallo stesso CdR venissero presentate ex ante e in modo più interattivo, esse costituirebbero uno strumento prezioso, utile ai parlamenti regionali per effettuare il loro controllo della sussidiarietà. Anche i parlamenti regionali tedeschi, interessati a rafforzare la loro cooperazione con la Rete, hanno sottolineato l'importanza di una presentazione/distribuzione tempestiva delle informazioni, poiché il solo scambio di informazioni *post factum* non è sufficiente. La Rete di controllo della sussidiarietà dovrebbe diventare invece un forum per lo scambio di informazioni e punti di vista ex ante. Dovrebbe inoltre fornire contributi in base ai quali le regioni possano formarsi un'opinione prima o durante le loro delibere in merito all'opportunità di un parere motivato. Inoltre, secondo le assemblee regionali italiane, la Rete potrebbe aiutare a ottenere le

proposte legislative dell'UE in anticipo, consentendo così alle regioni di prendere posizione in materia.

Una migliore comprensione dell'attuazione del sistema di allerta precoce negli Stati membri

Le tre legislature decentrate britanniche hanno espresso interesse ad acquisire, con il supporto della Rete di controllo della sussidiarietà, una migliore comprensione del modo in cui il sistema di allerta precoce viene attuato negli altri Stati membri e di come gli altri parlamenti regionali interagiscono con la Rete stessa. A tal fine, auspicano che venga predisposta una relazione o delle apposite pagine web che descrivano la situazione attuale in ogni Stato membro, contenenti studi analitici forniti dai parlamenti regionali. La relazione o le pagine web andrebbero aggiornate regolarmente (per es. un aggiornamento annuale sotto forma di relazione). L'Assemblea dell'Irlanda del Nord ha suggerito che tale relazione dovrebbe affrontare le questioni seguenti: In che misura e con quanto successo i parlamenti regionali stanno partecipando al sistema di allerta precoce? Il limite di tempo di otto settimane è troppo stretto per consentire loro di effettuare le debite valutazioni e rispondere al parlamento nazionale? Con che frequenza i parlamenti nazionali stanno effettivamente consultando i parlamenti regionali?

4.4 Promozione della Rete di controllo della sussidiarietà come uno strumento efficace per i parlamenti regionali con poteri legislativi nell'ambito del sistema di allerta precoce

Il potenziale della Rete di controllo della sussidiarietà

Creare una piattaforma speciale dedicata ad assemblee/parlamenti regionali con poteri legislativi: alcune delle attività della Rete potrebbero essere dedicate ai parlamenti regionali con poteri legislativi per mezzo di una speciale piattaforma volta a facilitare l'attuazione del controllo della sussidiarietà fornendo assistenza/consulenza e informazioni su quanto accade negli altri Stati membri. Inoltre, per rispondere all'esigenza di coordinamento espressa dai parlamenti regionali, la Rete potrebbe anche coordinare i diversi sistemi di controllo della sussidiarietà in ogni Stato membro, a livello sia regionale che nazionale. Anche i progetti di proposte legislative dell'UE dovrebbero essere forniti tempestivamente, assicurando così la visibilità dei risultati delle analisi di sussidiarietà dei parlamenti regionali.

Facilitare la cooperazione tra i parlamenti regionali: la Rete di controllo della sussidiarietà potrebbe anche essere uno strumento efficace per promuovere la cooperazione tra i parlamenti regionali. Sono pochi, infatti, i parlamenti regionali che cooperano con i loro omologhi di altri Stati membri. Poiché alcuni di essi avvertono l'esigenza di una più stretta cooperazione su problematiche di interesse comune nelle diverse parti dell'UE, il CdR potrebbe esaminare dei modi per facilitare tale cooperazione mediante la sua Rete di controllo della sussidiarietà, al fine di facilitare il dialogo e lo scambio di informazioni e migliori pratiche tra di loro, per esempio mediante un forum, delle riunioni congiunte con la CALRE, ecc.

Attribuire delle priorità ai processi di consultazione - sistema di allerta: è possibile attribuire delle priorità ai diversi processi di consultazione e pianificarli con un largo anticipo per assicurare la partecipazione dei partner, predisponendo un sistema di allerta per ogni consultazione (a tale scopo potrebbe essere creata una base di dati individuando un punto di contatto per ogni parlamento regionale e partner). Anche ai parlamenti regionali e agli altri partner può essere offerta l'opportunità di contribuire alle consultazioni sulla sussidiarietà inviando i loro contributi a una Rete di controllo della sussidiarietà dedicata oppure al CdR.

Dare visibilità agli strumenti disponibili per i parlamenti regionali e i partner: sembra essenziale avere un'idea precisa degli strumenti disponibili ai partner: per esempio la griglia di sussidiarietà per la consultazione aperta, i questionari specificamente predisposti per le consultazioni relative alla valutazione dell'impatto e degli obiettivi, ecc.

Organizzare sessioni di formazione/incontri (tecnici) informali: un'altra possibilità per la Rete di controllo della sussidiarietà in termini di assistenza ai parlamenti e agli altri partner consisterebbe nell'organizzare adeguate sessioni di formazione e riunioni (tecniche) informali sul tema della sussidiarietà, della Rete di controllo della sussidiarietà e delle sue attività (per esempio, una presentazione della Rete, con particolare attenzione ai suoi diversi tipi di consultazione, una formazione per i partner che hanno problemi a compilare il dossier e/o la griglia di sussidiarietà, ecc.).

Garantire una maggiore e migliore comunicazione sulle attività della Rete di controllo della sussidiarietà rivolta ai parlamenti e alle istituzioni dell'UE: nel quadro della discussione su come sviluppare il potenziale della Rete di controllo della sussidiarietà, occorrerà sollevare la questione di una maggiore e migliore comunicazione delle attività della Rete diretta ai parlamenti, a livello sia regionale che nazionale, e alle istituzioni dell'UE.

Valutare regolarmente i lavori e le attività della Rete di controllo della sussidiarietà: per ottimizzare il potenziale della Rete, il CdR potrebbe effettuare una valutazione specifica del suo valore aggiunto durante le fasi preparatorie (consultazioni sulla valutazione d'impatto) e iniziali del processo legislativo dell'UE (consultazioni aperte e mirate), tenendo conto delle risorse necessarie (sia umane sia finanziarie) e delle effettive capacità della Rete di far fronte ai propri obblighi in modo appropriato. Nello stesso spirito, potrebbe essere effettuato un sondaggio annuale rivolto ai partner della Rete per valutare il loro livello di soddisfazione, le loro esigenze e le loro aspettative. In base a tutte queste informazioni si potrebbe elaborare ogni anno una relazione di valutazione dei progressi.

Assicurare una maggiore adesione dei parlamenti regionali con poteri legislativi alla Rete di controllo della sussidiarietà: finora, solo 27 dei 74 parlamenti regionali dell'UE sono membri della Rete. Per conferire maggiore validità ai lavori di quest'ultima per quanto riguarda il sistema di allerta precoce, il CdR dovrebbe impegnarsi maggiormente per raggiungere l'obiettivo ideale di una partecipazione di tutti i parlamenti regionali alla Rete.

Il sito web della Rete di controllo della sussidiarietà: uno strumento con potenzialità per l'ottimizzazione

Per migliorare il sito web della Rete di controllo della sussidiarietà, la cui nuova versione è stata lanciata alla fine del 2010, potrebbero essere prese in considerazione le seguenti proposte dell'EIPA, tese a creare uno strumento di comunicazione più funzionale:

Installare uno strumento generico di ricerca rapida sulla home page: ciò faciliterebbe la ricerca rapida di documenti/eventi o di altre questioni che possono interessare i partner della Rete.

Perfezionare il menu principale: il menu principale è importante in quanto fornisce una panoramica chiara degli obiettivi e delle attività della Rete. Tale menu principale potrebbe includere le seguenti sezioni: "Notizie" (se queste non appaiono direttamente sulla *home page* come consigliato), "Sussidiarietà nell'UE", "Obiettivi", "Settori politici", "Consultazioni" (valutazione d'impatto, consultazioni aperte e mirate), "Gruppi di lavoro" (con tutti i dati relativi al Piano d'azione 2009-2010 e lo stato attuale delle loro attività, per esempio i verbali delle riunioni, le relazioni ecc.), "Assise della sussidiarietà" (con tutti i dati relativi alle edizioni passate e future), "Partner" (questa sezione dovrebbe includere le condizioni per partecipare e i vantaggi che ne derivano), "Documenti", "Eventi dei partner", "Biblioteca" e "Link utili". Si potrebbe anche aggiungere una sezione dedicata al sistema di allerta precoce o la si potrebbe

inserire in una delle sezioni del menu principale. Questa parte conterrebbe le informazioni sullo scopo e l'attuazione del sistema di allerta precoce a livello sia nazionale sia regionale.

Facilitare l'archiviazione e la localizzazione delle relazioni di consultazione della Rete di controllo della sussidiarietà: Il CdR potrebbe valutare l'introduzione di un numero di codice per la relazione finale elaborata al termine di ogni consultazione, per esempio CdR IA/1/09; CdR OC/1/09; CdR TC/2/10. In questo modo, i partner e il pubblico generale potrebbero cercare tali informazioni con maggiore facilità.

Monitorare la partecipazione: la sezione relativa alle consultazioni dovrebbe contenere informazioni sulla partecipazione media dei partner della Rete di controllo della sussidiarietà, sul numero di consultazioni, ecc. (cfr. tabella nella parte 4.1).

Aumentare la visibilità dei partner della Rete di controllo della sussidiarietà: questa sezione dovrebbe presentarsi come una base di dati dotata di uno strumento di ricerca a criteri multipli, che faciliti la ricerca dei partner in base al paese di appartenenza e/o alla tipologia (per es. parlamenti regionali con poteri legislativi, assemblee regionali, governi regionali, parlamenti nazionali/camera di un parlamento nazionale, altri). Dovrebbe essere indicato anche il numero di partner.

Aumentare l'interattività: il CdR potrebbe, per esempio, creare una mappa interattiva che indichi tutti gli Stati membri dell'UE e su cui sia possibile fare clic per visualizzare i partner della nazione selezionata, il sistema di controllo della sussidiarietà attuato a livello sia nazionale che regionale, le innovazioni relative alla sussidiarietà, ecc. Si potrebbe anche consentire ai parlamenti, sia regionali che nazionali, appartenenti alla Rete di controllo della sussidiarietà di caricare i documenti e contributi inerenti alla loro provincia/regione sul sito web della Rete.

Monitorare le visite virtuali al sito web della Rete di controllo della sussidiarietà: dovrebbe essere possibile visualizzare il numero di visite al sito web della Rete. A tal fine, un contatore potrebbe essere visibile sul sito web stesso oppure, internamente, solo al gestore del sito.

Creazione di sinergie con le istituzioni dell'UE

Il CdR potrebbe considerare di rafforzare le relazioni con le altre istituzioni dell'UE in merito alle problematiche della sussidiarietà, in particolare con la Commissione europea e il Parlamento europeo per quanto riguarda il sistema di allerta precoce.

Una delle domande che occorre porsi, a questo punto, sull'attuazione del sistema di allerta precoce è la seguente: quale istituzione sta centralizzando la ricezione dei pareri motivati? (Secondo i protocolli, essi sono inviati ai presidenti della Commissione europea, del Consiglio e del Parlamento europeo). Per assicurare la trasparenza, i dati sui pareri motivati (quale parlamento nazionale / camera / parlamento regionale ha inviato un parere motivato e su quale progetto di atto legislativo dell'UE?) dovrebbero essere più facilmente accessibili, in particolare per ottenere una visione d'insieme chiara del numero di voti.

Nella revisione dell'Accordo di cooperazione tra la Commissione europea e il Comitato delle regioni si potrebbero considerare alcuni adattamenti pratici al fine di garantire una corretta attuazione del sistema di allerta precoce.

Creazione di sinergie con altre reti

Le sinergie tra la Rete di controllo della sussidiarietà e le altre reti del CdR (per es. la Piattaforma di monitoraggio Europa 2020) sono della massima importanza per ottimizzare le risorse e i risultati, in particolare per quanto concerne le valutazioni d'impatto.

Il CdR potrebbe anche migliorare le sinergie con la CALRE (per es. il suo nuovo forum per i membri, l'organizzazione di riunioni comuni ecc.) e con il gruppo interregionale CALRE-Regleg¹¹⁹, ad esempio per identificare e assegnare delle priorità, in cooperazione con la Rete di controllo della sussidiarietà, ai progetti di atti legislativi dell'UE su cui avviare una consultazione sulla valutazione d'impatto o una consultazione mirata.

Per promuovere il lavoro della Rete di controllo della sussidiarietà si potrebbe anche rafforzare la cooperazione con i parlamenti nazionali, in particolare mediante la COSAC. Inoltre, sul sito web dell'IPEX, si potrebbe dare maggiore visibilità all'accesso al sito web della Rete di controllo della sussidiarietà.

¹¹⁹ Il gruppo "Regioni con poteri legislativi" (Regleg/CALRE), approvato dalla decisione dell'Ufficio di presidenza nel giugno del 2007, si prefigge di prendere l'iniziativa in settori politici quali il miglioramento della regolamentazione e la *governance* e di difendere i diritti del livello subnazionale nell'attuazione della sussidiarietà. Mira altresì a consentire ad altri membri del CdR di avvalersi dell'esperienza e della competenza professionale delle regioni con poteri legislativi. Il suo lavoro corrente è concentrato sulla *governance* multilivello in Europa e sull'attuazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. Il gruppo è specialmente interessato allo scambio di migliori pratiche sui meccanismi di controllo della sussidiarietà e intende partecipare al processo di consultazione organizzato dalla Commissione europea prima di definire le proposte europee sull'argomento.

5. Conclusioni e raccomandazioni

1. Il rafforzamento del principio di sussidiarietà nel processo decisionale dell'UE¹²⁰ è uno dei principali successi del Trattato di Lisbona. La definizione del principio di sussidiarietà ora contiene esplicitamente la dimensione locale e quella regionale¹²¹. I parlamenti regionali con poteri legislativi possono essere invitati dal parlamento nazionale o da una delle sue camere a presentare i loro pareri sul rispetto della sussidiarietà per i progetti di proposte legislative dell'UE. Anche se le posizioni espresse dalle assemblee regionali non saranno vincolanti per il parlamento nazionale¹²², questo principio sottolinea l'esigenza di rispettare le competenze degli enti locali e regionali all'interno dell'UE. Se i pareri negativi su una proposta corrispondono a più di un terzo dei parlamenti nazionali (o un quarto nel settore di giustizia e affari interni), l'autore dell'iniziativa legislativa è tenuto a rivederla.

Quando si analizzano le potenzialità del principio di sussidiarietà rafforzata e del sistema di allerta precoce, è necessario trovare il giusto equilibrio tra gli entusiasti e gli scettici. Da una parte, l'articolo 6 del protocollo n. 2 non conferisce nuovi poteri ai parlamenti regionali con poteri legislativi. In effetti, dopo aver esaminato la collocazione costituzionale delle regionali analizzate e considerando attentamente le potenzialità dell'articolo 6, alcuni accademici¹²³ potrebbero affermare che partecipare al sistema di allerta precoce potrebbe, nella prospettiva scettica, risultare più dispendioso che vantaggioso, per i parlamenti regionali. I parlamenti regionali hanno già modi per verificare il rispetto della sussidiarietà e partecipare direttamente al suo controllo con il loro esecutivo e il loro parlamento nazionale, con la Commissione, con il CdR e con altre istituzioni europee. Essi partecipano a reti, preparano contributi comuni collettivi e usano i canali forniti dai loro esecutivi regionali e nazionali per presentare le loro posizioni al Consiglio dell'UE. D'altro canto, il nuovo ruolo dei parlamenti regionali nel sistema di allerta precoce non deve essere sottovalutato. È importante notare che, per la prima volta, esiste un meccanismo formale per coinvolgere questo livello di potere.

L'estensione delle competenze dell'UE in nuove aree introdotta dal Trattato di Lisbona potrebbe anche creare nuove possibilità di controversie aventi ad oggetto il principio di sussidiarietà. Potrebbe fornire ad alcuni parlamenti nazionali un ulteriore incentivo a partecipare in misura maggiore agli affari

¹²⁰ Cfr. articolo 5 del Trattato sull'Unione europea (TUE) e il protocollo n. 2 del Trattato di Lisbona sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

¹²¹ Cfr. articolo 5, paragrafo 3, del TUE.

¹²² Tranne nel caso del Belgio.

¹²³ Gli autori, in accordo con la revisione paritetica della presente relazione come presentata dal revisore Philipp Kiiiver, professore associato all'Università di Maastricht.

dell'UE¹²⁴. In effetti, nel sistema di allerta precoce, le camere territoriali austriache e belghe e il *Bundesrat* tedesco, che rappresentano direttamente le regioni, dispongono di un voto e possono pertanto esercitare, per la prima volta, un'influenza diretta nel controllo della sussidiarietà delle proposte legislative dell'UE.

2. Finora i parlamenti regionali sono intervenuti nei controlli della sussidiarietà solo in pochi casi, in parte come conseguenza delle revisioni in corso attuate nella maggior parte dei paesi studiati delle procedure esistenti per coinvolgerli. Ciò potrebbe anche essere dovuto a una mancanza di risorse e tempo da parte di alcuni parlamenti regionali per effettuare controlli della sussidiarietà, da cui la necessità di una migliore valutazione dell'importanza dei progetti di atti legislativi dell'UE. Deve anche essere posta in evidenza la completa e approfondita analisi ex ante del rispetto della sussidiarietà condotta dalla Commissione.

A causa della generale mancanza di coinvolgimento dei parlamenti regionali con poteri legislativi, l'articolo 6 del protocollo n. 2 mira esplicitamente a rafforzare il loro ruolo e a promuovere il loro coinvolgimento in un nuovo processo che assegna i rispettivi ruoli ai nuovi attori chiave nel processo legislativo dell'UE. Il Trattato di Lisbona crea una consapevolezza del principio di sussidiarietà all'interno dei sistemi parlamentari dell'UE (a livello sia nazionale sia regionale), facilitando l'instaurazione di una cultura del dibattito europeo che fino a oggi è stata assente nella maggior parte delle assemblee regionali. Prendere coscienza dell'importanza di controllare il modo in cui l'UE usa le competenze condivise in una fase precoce e di valutare se gli obiettivi della legislazione proposta possano essere realizzati meglio dagli Stati membri al livello centrale o a quello regionale rappresenta una vera sfida. Avvalersi delle possibilità di stabilire un precoce dialogo multilivello per formulare la legislazione e la politica dell'UE con altri parlamenti (regionali e nazionali) e con la Commissione europea va oltre la precedente prassi di controllo legislativo-esecutivo entro i confini interni.

3. Il controllo della sussidiarietà a livello regionale potrebbe non coincidere con le percezioni nazionali, e il ruolo dato ai parlamenti regionali è pertanto rilevante. I criteri usati dalla Commissione per decidere in merito all'opportunità o meno di legiferare a livello dell'UE potrebbero non coincidere con l'interpretazione data dalle regioni agli obiettivi dell'azione proposta. Inoltre, le

¹²⁴ Stefanie Rothenberger e Oliver Vogt, *The orange card: a fitting response to national Parliaments' marginalisation in EU decision-making?* (Il cartellino arancione: una risposta appropriata all'emarginazione dei parlamenti nazionali?), Documento presentato alla conferenza *Fifty years of interparliamentary cooperation* (Cinquanta anni di cooperazione interparlamentare) 13 giugno 2007, *Bundesrat*, Berlino.

nuove competenze e responsabilità parlamentari sancite nel Trattato di Lisbona che, nella maggior parte dei casi, toccano gli interessi diretti delle regioni, potrebbero risvegliare l'interesse di alcuni parlamenti regionali sul problema del rispetto del principio di sussidiarietà.

4. Il sondaggio indica che il sistema di allerta precoce è attuato in modi diversi nei differenti Stati membri studiati. Le tabelle di riepilogo per ciascun paese presentate nel capitolo 2 indicano che:

Solo quattro paesi (AT, BE, DE, ES) hanno istituito procedure specifiche in conformità delle disposizioni del sistema di allerta precoce a livello nazionale, mentre gli altri quattro (IT, FI, PT e UK) non lo hanno ancora fatto.

Le cause, in questi ultimi quattro paesi, sono da ricercare in fattori diversi. Nel caso di IT, FI e PT, è previsto un progetto di riforma per il 2011. Nel Regno Unito, invece, si ritiene che la procedura di controllo generale si applichi a tutti i tipi di documento e che non sia pertanto necessario istituire alcuna nuova procedura.

Il quadro varia notevolmente anche nel caso delle procedure di nuova istituzione a livello regionale. Mentre nei quattro paesi che hanno istituito procedure anche i parlamenti regionali hanno modificato, nella maggior parte dei casi, il loro regolamento interno, nel caso degli Stati membri senza una specifica procedura si nota che alcuni parlamenti regionali sono stati più attivi del legislatore nazionale. È chiaramente il caso di Italia e Regno Unito.

La percezione del nuovo ruolo dei parlamenti regionali è diversa a livello nazionale e regionale e vede quest'ultimo accogliere più positivamente l'esigenza di riforme. Tuttavia, le risposte al questionario devono essere considerate con cautela, in particolare laddove i fatti dimostrano che in alcuni Stati membri l'azione dei parlamenti regionali in relazione al controllo della sussidiarietà è piuttosto scarsa, se non del tutto inesistente.

5. Il sondaggio ha dimostrato che non ci sono stati finora casi di divergenza di pareri tra i parlamenti regionali e quelli nazionali. In tutti i casi analizzati, è il parlamento nazionale a prendere le decisioni, visto che il parere espresso dai parlamenti regionali non è vincolante. Ci sono quattro modi differenti per convogliare il parere della camera regionale. In Finlandia, il parere del parlamento regionale sarà sempre inoltrato alle istituzioni europee. Nei paesi con bicameralismo e un sistema indipendente per la presentazione dei pareri delle camere, le decisioni delle camere che rappresentano le regioni riflettono il consenso nella maggior parte delle regioni (ad esempio il BR in DE). Negli altri, non è prevista alcuna procedura specifica per risolvere i possibili conflitti ((ES),

oppure si procederà a inviare alle istituzioni europee tutti i pareri (anche se discordanti) (BE). In Italia, il dibattito sulle riforme in corso prevede che, se così decide, il parlamento nazionale può provare a raggiungere un accordo mediante la conferenza dei presidenti dei parlamenti regionali.

Pertanto, sulla base dell'analisi dei risultati del sondaggio, alla domanda "Quale può essere il ruolo dei parlamenti regionali nel contesto del nuovo sistema di allerta precoce introdotto dal Trattato di Lisbona?" si può rispondere come segue:

a) Il sistema di allerta precoce è politicamente e istituzionalmente percepito, in particolare a livello regionale, come un importante strumento per realizzare la strategia di regolamentazione intelligente, per dare alle regioni maggiore rilevanza sulla scena europea, per avvicinare l'Europa ai cittadini e per stimolare il pubblico dibattito sulle problematiche europee.

Laddove a livello nazionale, in diversi parlamenti (AT, DE, FI), il sistema di allerta precoce non comporterà sostanziali modifiche alla procedura di controllo europeo esistente, a livello regionale la percezione è piuttosto differente. I funzionari consultati nel sondaggio hanno accolto positivamente l'idea di essere coinvolti, anche se ci si potrebbe chiedere in che misura abbiano eseguito una vera analisi delle implicazioni e delle carenze del sistema. Un anno di applicazione delle disposizioni obbligatorie del Trattato di Lisbona potrebbe non essere sufficiente per valutare il vero livello di coinvolgimento delle assemblee regionali.

b) Il sistema di allerta precoce consente ora ai parlamenti regionali di fornire i loro pareri sul rispetto della sussidiarietà. Questo avrà un notevole impatto sul loro processo decisionale nelle sue varie fasi e le diverse parti interessate dovranno provvedere ai debiti adeguamenti sul piano istituzionale. Se è vero che, a rigor di termini, prima di Lisbona le assemblee regionali potevano scegliere di assumere una posizione sui problemi di sussidiarietà e cooperare con i parlamenti nazionali in modo informale, è ancor più vero che il loro ruolo è ora rafforzato e migliorato all'interno di un quadro legislativo. Lo strumento ha un forte valore simbolico: può portare il dibattito europeo nell'area locale, incorporando le assemblee regionali nel dibattito europeo e raggiungendo le popolazioni regionali e locali.

c) Portare la sussidiarietà nella coscienza parlamentare regionale è una sfida che richiede cambiamenti all'interno della gestione degli affari dell'UE. Controllare se una decisione è presa al livello corretto o a quello meglio indicato sarà una sfida cui i parlamenti regionali risponderanno nella misura consentita dalle risorse e dalle capacità disponibili, dalla cultura esistente e da una comprensione

delle proprie incombenze, che non coincidono necessariamente con quelle di un parlamento nazionale.

Dato che le proposte da controllare sono numerose e il tempo e le capacità disponibili sono molto limitati, l'attuale sfida per i parlamenti regionali consiste nell'operare una scelta selettiva degli atti da controllare. Poiché quasi tutti gli Stati membri studiati (ad eccezione finora di IT e PT) hanno deciso di trasferire tutti i documenti senza operare alcun tipo di selezione, i parlamenti regionali dovranno ora contare sul sostegno dei loro esecutivi a livello regionale e nazionale, sui funzionari di collegamento di stanza a Bruxelles e sulle reti esistenti per vigilare sugli atti giuridici che potrebbero far sorgere dei conflitti.

Il ruolo dei parlamenti regionali nel sistema di allerta precoce è avvicinare l'Europa ai cittadini portando a livello delle assemblee regionali una discussione attiva sui limiti della legislazione europea in termini di principio di sussidiarietà da un punto di vista regionale. Il loro ruolo è quello di agire in modo coordinato, di operare una scelta in una fase iniziale, di esporre dubbi e timori riguardo a una specifica proposta a livello dell'UE, di creare gruppi di regioni e paesi, ecc: in breve, occuparsi degli affari europei in un modo più proattivo e consolidato.

Bibliografia

Unione europea in generale

Trattato sull'Unione europea (TUE), articolo 5

Protocollo n.2 del Trattato di Lisbona sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità

Dichiarazioni allegate all'atto finale della Conferenza intergovernativa che ha adottato il Trattato di Lisbona, GU C 83 del 30.3.2010

Comitato delle regioni

Informazioni generali

L'attuazione e il controllo dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità: sfide e prospettive per il Comitato delle regioni
(CdR 107/2004)

Orientamenti per l'applicazione e il controllo dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, relatore: Straub (CdR 220/2004 fin)

Il ruolo dei parlamenti regionali con poteri legislativi nella vita democratica dell'Unione, relatore: Van den Brande (CdR 221/2004 fin)

La sussidiarietà al CdR: relazione intermedia 2008-2009
(R/CdR 196/2009 punto 8, lettera a)

La rete di controllo della sussidiarietà: composizione e prospettive
(R/CdR 196/2009, punto 8, lettera b)

Il controllo della sussidiarietà nell'attività politica del CdR
(R/CdR 229/2008 punto 8, lettera a)

Parere del Comitato delle regioni sul pacchetto *Legiferare meglio 2007-2008*
(CdR 199/2009 fin)

Regolamento interno del Comitato delle regioni, GU L 6 del 9.1.2010

Summary Report, *Assessment of Territorial Impacts of EU Action to Reduce Health Inequalities*, (Relazione di sintesi, Valutazione dell'impatto sui territori)

dell'azione UE volta a ridurre le disuguaglianze sanitarie) 22 aprile 2009, www.cor.europa.eu/subsidiarity

Accordo di cooperazione tra il CdR e la Commissione europea firmato nel 2005 e modificato nel 2007:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5&sm=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5>

Rete di controllo della sussidiarietà

SMN Action Plan 2009 - 2010, Subsidiarity in Practice: Implementing EU Policies at the Grass-roots (Piano d'azione 2009-2010 della Rete di controllo della sussidiarietà, La sussidiarietà in pratica: applicare le politiche dell'UE a livello di base)

<http://www.cor.europa.eu/>

<http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/pages/welcome.aspx>

Commissione europea

La governance europea - un Libro bianco (COM(2001) 428 definitivo)

Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo - Un'agenda dei cittadini per un'Europa dei risultati (COM(2006) 211 definitivo)

Comunicazione della Commissione - Le regioni ultraperiferiche: Un'opportunità per l'Europa (COM(2008) 642 definitivo)

Relazione annuale 2009 sui rapporti tra la Commissione europea e i parlamenti nazionali (COM(2010) 291 definitivo)

COSAC

<http://www.cosac.eu/en/info/earlywarning/> (cfr. domanda sulla consultazione dei parlamenti regionali nell'allegato)

CALRE

<http://www.calrenet.eu/index.aspx>

Regleg

<http://www.regleg.eu/>

Articoli accademici

Theo Jans e Sonia Piedrafita, *Eipascope* 1/2009, *The role of national parliaments in European Decision Making*, pagg. 19-25.

Goetz, K. H. & Meyer- Sahling, J-H, *The Europeanisation of national political systems, parliaments and executives - Living reviews in European Governance*, 3(2) www.livingreviews.org/Ireg-2008-2, 2008

Kiiver, Philipp, *European Scrutiny in a Comparative Perspective* (2006). Kiiver P., *The national parliaments in the European Union - a critical view on EU constitution building*, capitolo 2, pagg. 43-69, L'Aia / Londra / New York: Kluwer Law International, 2006. Disponibile sul sito dell'SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1426078>

Kiiver, Philipp, *National and Regional Parliaments in the European Constitutional order*, Carter e McLeod (2005) 69 e Carter (2006) capitolo 4.

Stati federali			Stati regionali		Stati regionali asimmetrici		
AT	BE	DE	IT	ES	FI	PT	UK
SÌ	SÌ	SÌ	NO	SÌ	SÌ	SÌ	SÌ

Partecipazione nazionale

Parlamentsdirektion
(potere legislativo)

Ausschussberatung
Nationalrat

Ausschussberatung
Bundesrat

Senato

Bundestag
Bundesrat

-

Comision

Mixta -
Commissione
mista per
l'UE

Parlamento
nazionale

Asembleia da
Republica

Parlamento
nazionale

Allegato 2: base giuridica per i poteri legislativi dei parlamenti regionali.

Austria: *Landtage*

I parlamenti regionali austriaci (*Landtage*) sono parlamenti unicamerale eletti in elezioni regionali per un periodo di cinque anni (fa eccezione il parlamento dell'Oberösterreich (Austria superiore), eletto per sei anni). Le loro competenze legislative abbracciano numerose aree. In linea di principio, alle regioni è consentito legiferare in tutte le aree ad eccezione di quelle di esclusiva competenza legislativa federale. Le aree di esclusiva competenza federale sono indicate in un elenco completo nella BVG. Poiché i parlamenti regionali sono unicamerale, il governo federale (*Bundesregierung*) ha un potere di veto formale sulla legislazione passata a livello regionale. Il potere di veto serve a compensare l'influenza delle regioni a livello federale, che ha un impatto sulle regioni attraverso il requisito che stabilisce che la legislazione adottata a livello federale sia approvata dal BR.

Belgio: parlamenti regionali e comunitari

In Belgio il processo di federalizzazione è stato molto pronunciato e ha portato a una situazione in cui le regioni e le comunità godono di vasta autonomia e tutti gli enti federati sono organizzati come "mini-stati", con un esecutivo, assemblee elette direttamente, un'amministrazione pubblica, pieni poteri legislativi e la capacità di concludere accordi internazionali.

Giustizia, ordine pubblico, forze armate, politiche sociali (per esempio indennità di pensione, disoccupazione, malattia e disabilità) e debito pubblico ricadono sotto la responsabilità del governo federale, mentre le comunità di occupano principalmente di politiche educative, culturali, linguistiche e sociali; le regioni disciplinano invece un'ampia gamma di materie "territoriali" quali agricoltura, trasporti, energia, pianificazione del territorio ecc. Il parlamento unico fiammingo si occupa di ambiente, istruzione, infrastrutture, settore agricolo e ittico ecc.

Lo Stato belga ha sempre sostenuto il riconoscimento da parte delle istituzioni europee dell'importanza degli enti politici substatali. La preoccupazione per la rappresentanza regionale nel processo decisionale dell'UE si manifesta, tra l'altro, nella prassi che vede ministeri regionali e/o comunitari rappresentare lo Stato belga negli organi del Consiglio che si occupano di settori di politica in cui le comunità e le regioni dispongono di prerogative significative. Alcuni organi del Consiglio sono stati persino presieduti da ministri regionali o comunitari durante la presidenza belga.

Germania: parlamenti regionali

La Germania è uno stato federale in cui specifiche competenze legislative sono assegnate alle regioni. In modo analogo al sistema dell'UE, la GG indica diverse categorie di competenze legislative (nel caso della Germania ce ne sono due, non tre, come nell'UE), che sono distribuite tra il livello nazionale/federale (*Bundesebene*) e quello regionale (*Landesebene*): le competenze federali esclusive (artt. 71 e 73 della GG) e le competenze condivise (artt. 72 e 74 della GG). Tutte le competenze non elencate sono aree in cui le regioni esercitano i loro poteri legislativi. La normativa quadro come competenza esclusiva del livello federale è stata abolita nella riforma costituzionale del 2006 (*Föderalismusreform*).

Tutte le proposte legislative che non rientrano nella competenza esclusiva del livello federale (*Bund*) devono essere adottate sia dal BR sia dal BT. Seguendo tale logica, tutte le proposte legislative dell'UE che interessano la competenza legislativa (condivisa) delle regioni sono soggette alla procedura di controllo della sussidiarietà. Le regioni partecipano tramite le ordinarie procedure decisionali nel BR.

Italia: assemblee legislative regionali

Secondo la Costituzione italiana, il potere legislativo compete allo Stato e alle regioni nel rispetto dei limiti stabiliti dal diritto dell'Unione europea e dagli obblighi internazionali. L'articolo 117 stabilisce l'elenco delle materie che rientrano nella competenza dello Stato e l'elenco di quelle che sono materie di legislazione concorrente dello Stato e delle regioni. È inoltre importante sottolineare che le regioni hanno potere legislativo esclusivo nelle questioni non espressamente riservate alla legislazione dello Stato. Per le questioni che rientrano nel loro campo di competenza, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano partecipano a tutte le decisioni relative alla produzione legislativa dell'Unione. Il contesto generale del ruolo delle regioni e delle autorità locali nel 2001 è stato oggetto di un'importante riforma, la cosiddetta Riforma del Titolo Quinto della Costituzione. Sono stati introdotti cambiamenti innovativi in una prospettiva federale. Tuttavia, l'Italia può ancora essere considerata uno Stato regionale.

Finlandia: il parlamento delle Åland

Il parlamento ha 30 membri eletti ogni quattro anni a scrutinio segreto in base a un sistema di rappresentanza proporzionale. Il potere legislativo è stato conferito alle Åland dalla legge sull'autonomia del 1920, che è stata rivista nel 1951 e nel 1993. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, è prevista una nuova revisione dopo la prossima elezione del parlamento nazionale. La legge sull'autonomia elenca le materie in cui il parlamento delle Åland ha il diritto di approvare leggi indipendentemente dalla Repubblica finlandese. Le più importanti sono:

- istruzione, cultura e conservazione degli antichi monumenti;
- sanità e cure mediche, ambiente;
- promozione dell'industria;
- trasporti interni;
- amministrazione locale;
- ordine pubblico;
- comunicazioni postali, radio e televisione.

In tali aree, le Åland funzionano praticamente come uno Stato indipendente con proprie leggi e una propria amministrazione. Le leggi adottate dal parlamento delle Åland sono comunicate al presidente finlandese che ha un diritto di voto solo in due situazioni: se il parlamento ha travalicato la sua autorità legislativa o se il progetto di legge inciderebbe sulla sicurezza interna o esterna della Finlandia. Il presidente basa la sua decisione sul parere di un organo noto come delegazione delle Åland e, a volte, anche sul parere espresso dalla Corte suprema. Metà dei membri della delegazione delle Åland è nominata dal governo finlandese e metà dal parlamento delle Åland¹²⁵.

Aderendo all'Unione europea, sia la Repubblica finlandese sia la provincia delle Åland le hanno ceduto delle competenze. Le direttive europee devono essere attuate separatamente nella Repubblica e nella provincia. Le Åland sono rappresentate dal governo provinciale, che risponde del suo operato al parlamento provinciale. Il governo provinciale considera la politica finlandese sulle proposte dell'UE di competenza della provincia. La provincia ha il diritto di partecipare all'elaborazione delle posizioni finlandesi sulle proposte dell'UE quando riguardano tematiche di competenza della provincia. Quando non è possibile conciliare i punti di vista nazionale e provinciale, il governo nazionale è obbligato a far conoscere anche il punto di vista provinciale alle istituzioni dell'UE, se così richiesto dalla provincia. Il governo provinciale ha anche il

¹²⁵ Cfr. opuscolo "Åland in brief" (Åland in breve): <http://www.aland.ax/composer/upload//alandinbrief08.pdf>.

diritto di essere rappresentato nel team finlandese che conduce le trattative su aspetti di interesse provinciale.

Portogallo: Azzorre e Madera

Azzorre e Madera hanno uno statuto autonomo sancito dalla Costituzione e un'autonomia legale e un'autonomia legislativa, che comportano, rispettivamente, un diritto di iniziativa in relazione alla revisione del loro statuto, che deve essere quindi approvato dal parlamento nazionale, e il potere di promulgare decreti legislativi regionali sulla base di un elenco di materie di interesse regionale introdotto dalla riforma costituzionale del 1997 (conservazione ambientale, 'amministrazione del territorio, trasporti, sviluppo agricolo, commerciale e industriale, sport, turismo, artigianato. organizzazione regionale e tutte le altre materie di rilevanza "insulare"). Entrambe le regioni autonome hanno una propria assemblea legislativa regionale.

Regno Unito: le legislature devolute

La sezione 28, paragrafo 1, dello *Scotland Act* (legge sulla Scozia) del 1998, che ha istituito il parlamento scozzese, prevede che il parlamento possa emanare leggi note come *Acts of the Scottish Parliament* (Leggi del parlamento scozzese). I *Bill* sono progetti di *Act* (legge) del parlamento scozzese e diventano legge solo in seguito all'approvazione del parlamento e alla concessione dell'assenso reale¹²⁶.

La sezione 94 del *Government of Wales Act* (legge sul governo del Galles) del 1998 definisce la "competenza legislativa" dell'Assemblea nazionale. La sua revisione del 2006 (*2006 Act*) fornisce un meccanismo che consente all'Assemblea nazionale di acquisire, caso per caso, maggiori poteri per promulgare le proprie leggi. Nelle aree in cui ha competenza legislativa, l'Assemblea può promulgare le proprie leggi, note come *Measures* (misure). Una misura avrà un effetto simile a una legge del parlamento¹²⁷.

La parte II del *Northern Ireland Act* (legge sull'Irlanda del Nord) del 1998¹²⁸ definisce i poteri legislativi dell'Assemblea e le consente di promulgare leggi sulle materie trasferite in Irlanda del Nord e di adottare la legislazione primaria per l'Irlanda del Nord. Una proposta legislativa (ossia un progetto) è indicata come *Bill* finché non è approvata dall'Assemblea. Un *Bill* diventa *Act*

¹²⁶ Cfr. sito web del parlamento del Regno Unito:

<http://www.parliament.uk/about/how/role/devolved/devolved/devolved/>.

¹²⁷ Cfr. sito web dell'Assemblea nazionale per il Galles:

<http://www.assemblywales.org/bus-home/bus-legislation/bus-legislation-guidance.htm>.

¹²⁸ <http://www.statutelaw.gov.uk/content.aspx?activeTextDocId=2045126>.

dell'Assemblea in seguito all'approvazione dell'Assemblea e alla concessione dell'assenso reale.
