

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIACOMO STUCCHI

La seduta comincia alle 14.35.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del ministro per gli affari regionali, Enrico La Loggia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle questioni inerenti al processo di formazione e di attuazione delle politiche dell'Unione europea, l'audizione del ministro per gli affari regionali, senatore, professore Enrico La Loggia.

Nel dare il benvenuto al ministro La Loggia, ricordo che, con l'audizione odierna, si conclude il programma dell'indagine conoscitiva deliberata dalla Commissione nella seduta del 22 dicembre 2002.

Il 6 novembre scorso la Commissione ha infatti avviato l'esame, in sede referente, degli abbinati progetti di legge (C. 3071, C. 3123, C. 3310) che recano modifiche alla legge La Pergola, la quale disciplina la partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario.

Successivamente, nella seduta del 27 novembre 2002, la Commissione ha deliberato di costituire un Comitato ristretto per l'elaborazione di un testo unificato, che ha avviato i propri lavori a partire dal mese di dicembre.

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva, la Commissione ha finora svolto le audizioni di rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome, dell'UPI, dell'ANCI e dell'UNCCEM, del Presidente della Commissione per gli Affari costituzionali del Parlamento europeo, Giorgio Napolitano e del Rappresentante permanente dell'Italia presso l'Unione europea, Umberto Vattani.

Ricordo che i progetti di legge sono volti a definire nuove forme di partecipazione del Parlamento, delle regioni e degli altri soggetti alla cosiddetta « fase ascendente » della formazione delle politiche dell'Unione europea ed a disciplinare il recepimento del diritto comunitario nella « fase discendente », sulla base delle rispettive competenze.

L'obiettivo è di rendere la nuova cornice normativa quanto più possibile rispondente alle esigenze connesse al nuovo assetto istituzionale delineato dal Titolo V della parte seconda della Costituzione ed alla necessità di prevedere un ruolo effettivamente più incisivo e « compartecipe » dei parlamenti nazionali nella futura architettura europea.

In proposito, non potrà non essere tenuta presente l'evoluzione del dibattito in corso in seno alla Convenzione europea per la definizione dei contenuti del futuro Trattato costituzionale, in particolare per

quanto riguarda la possibilità di introdurre una nuova classificazione della legislazione comunitaria.

Al tempo stesso, occorrerà coordinare quanto disposto dai provvedimenti al nostro esame con le previsioni del disegno di legge di recante « Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, C. 3590, cosiddetto disegno di legge la Loggia, già approvato dal Senato, in modo da poter delineare una cornice normativa organica sul riparto di competenze tra Stato e regioni, anche per quanto riguarda la fase di formazione e di trasposizione del diritto comunitario.

Tra le disposizioni più innovative contenute nei progetti di legge al nostro esame, ricordo, in particolare, il nuovo istituto della riserva di legge parlamentare, sia parlamentare, sia regionale, e la previsione normativa delle cosiddette « leggi comunitarie regionali », strumenti che le regioni, pur nella loro determinazione autonoma, potrebbero configurare sulla base di un modello condiviso nelle sue linee generali e caratterizzanti.

Do quindi la parola al ministro La Loggia, che ringrazio fin d'ora per la sua disponibilità a partecipare all'odierna audizione.

ENRICO LA LOGGIA, *Ministro per gli affari regionali*. Prima ancora di entrare nel merito delle questioni (per le quali ho anche predisposto una nota di sintesi), mi piace poter ricordare due fatti che mi sembrano particolarmente rilevanti.

Il primo, con riferimento alle competenze e alle funzioni esercitate dalle regioni, riguarda l'Assemblea del Consiglio d'Europa che si è svolta ad Helsinki nello scorso mese di giugno, nel corso della quale, sull'argomento « Carta delle regioni » (sul modello della Carta delle autonomie locali) si è sviluppato un acceso ed approfondito dibattito.

Ad un certo punto, però, sembrava che quell'incontro dovesse purtroppo salutare un esito totalmente negativo, consistente nella contrapposizione tra quegli Stati che riconoscevano al loro interno le autonomie

regionali e quelli che, non solo non le riconoscevano ma neppure manifestavano alcuna intenzione futura in tal senso nell'ambito dei paesi facenti parte del Consiglio d'Europa.

Mi piace ricordare questo fatto perché, proprio il Governo italiano, per mia voce, in quella circostanza, si cimentò nel tentativo di trovare una posizione di mezzo che fu poi sostanzialmente accolta da tutta l'Assemblea, diventando la base per successivi approfondimenti e riflessioni.

In quella circostanza, tanto fu apprezzato questo intervento del Governo italiano, che fummo incaricati di organizzare una conferenza *mid-term* nel corso di quest'anno (contiamo di far ciò nella seconda metà del prossimo mese di giugno) in vista dell'incontro finale, già programmato per la metà dell'anno prossimo a Budapest.

Mi sembra giusto ricordare questo episodio, in questa circostanza, perché, nonostante tutto ciò fosse abbastanza noto, in Parlamento, non vi era stata alcuna trasposizione ufficialmente prodotta in merito alla circostanza in questione.

La seconda cosa che mi piace ricordare riguarda il fatto che, a seguito di ben due incontri svolti in sede di Conferenza unificata, abbiamo potuto elaborare una proposta unitaria (tra Stato, regioni, istituzioni locali, maggioranza e opposizione) nella più assoluta e totale armonia di tutta la rappresentanza del sistema istituzionale italiano per la prossima Convenzione europea.

È stata presentata una proposta di emendamento che va nella direzione di un possibile, auspicabile, riconoscimento di entità subterritoriali, in modo da poter fare da base rispetto alle aspettative che provengono da parte di numerose regioni europee — non solo italiane — e da lasciare sufficientemente elastico il limite all'interno del quale ogni Stato membro potrà operare (laddove il proprio specifico ordinamento preveda questo tipo di autonomie o laddove vi sia una riserva di ritornare sull'argomento anche in futuro).

Si tratta di due aspetti che ho voluto ricordare perché mi sembrano essenziali e

che, in qualche modo, danno testimonianza dell'interesse del Governo italiano a rivestire un ruolo da protagonista nel consesso europeo su temi che, all'interno del nostro paese, sono diventati di straordinaria — anche, per certi versi, di « preoccupante » — attualità (parlo, ovviamente, del rapporto Stato-regioni e di quello tra Stato, regioni e istituzioni locali).

Detto questo, entrerò maggiormente nel dettaglio della mia relazione, non potendo fare a meno di partire dalla considerazione che, proprio la nostra presenza in questa circostanza conferma il ruolo sempre più importante assunto dalle regioni sulla scena nazionale ed europea, individuando i problemi attuativi ed istituzionali che essa pone al Governo e al Parlamento. Per quanto riguarda la fase dell'attuazione della normativa comunitaria, — essenzialmente direttive (e decisioni) — l'assetto soddisfacente raggiunto nella precedenti legislature, soprattutto con la legge comunitaria n. 128 del 1998, è stato messo in crisi dal nuovo impianto costituzionale, che ha attribuito alle regioni anche una competenza legislativa esclusiva (come ricorda l'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, così come novellato). Lo Stato si è trovato così di fronte alla impossibilità di dettare quei principi fondamentali che gli consentivano di assicurare, anche nelle materie concorrenti, un quadro omogeneo di attuazione delle direttive nel nostro ordinamento e, al contempo, di provvedere all'adempimento degli obblighi comunitari di recepimento, nei termini di scadenza previsti.

Pertanto, come ha qui ricordato bene l'ambasciatore Vattani nella sua audizione, « non bisogna dimenticare che chi è responsabile giuridicamente dinanzi all'Unione è comunque lo Stato », il che può assumere conseguenze sempre più gravi, vista la tendenza della Commissione a fare un uso sempre più ampio dei poteri previsti dall'articolo 228 del Trattato (che consentono di richiedere alla Corte di Giustizia una seconda condanna, questa volta pecuniaria, dello Stato inadempiente).

Per quanto riguarda la fase, ancor più delicata e complessa, della formazione del diritto comunitario, la possibilità per le regioni di influire sulla posizione italiana da sostenere a Bruxelles era, sino alla riforma del Titolo V, pressoché nulla. Essa infatti consisteva esclusivamente nella facoltà di inviare osservazioni al Governo sui progetti di atti normativi e di indirizzo comunitari trasmessi da questi, ai sensi della legge di ratifica del Trattato di Amsterdam (e poi della legge comunitaria). Tale sistema, però, non è mai stato attuato, per le difficoltà di realizzare una trasmissione ordinata della gran mole di atti e progetti comunitari e per la scarsa esperienza delle regioni in materia comunitaria che ne rendeva problematica la stessa utilità, in difetto di una adeguata informazione e preparazione su tali atti. A questa situazione si è cercato di fronteggiare con iniziative informali, quale la convocazione presso il CNEL di sessioni semestrali con la partecipazione delle istituzioni statali e regionali e dei rappresentanti delle parti sociali.

Pertanto, queste iniziative non istituzionalizzate non hanno avuto adeguata continuità. Con la riforma costituzionale del 2001, alle regioni è stato riconosciuto il potere di « partecipare » alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato — e questo va posto adeguatamente in evidenza —, come prevede l'articolo 117, quinto comma, della Costituzione. Il problema e il compito da assolvere è perciò quello di dare attuazione al nuovo dettato costituzionale, ciò che si sta facendo. Ricordo infatti che, come è a tutti voi noto, il disegno di legge di attuazione già approvato dal Senato della Repubblica, peraltro con amplissima maggioranza, ed ora in discussione alla Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati, sarà calendarizzato per l'aula a partire dal prossimo 24 marzo. La legge dello Stato che regolerà quelle procedure è esattamente la legge di attuazione della

Costituzione sulla quale stiamo operando. Perciò ho voluto fare questo riferimento espresso al citato disegno di legge.

Vi sono poi altri due capitoli da considerare. In primo luogo, sulla base dell'articolo 11 della Costituzione, secondo cui l'Italia « consente in condizioni di parità con gli altri Stati alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le nazioni », si è legittimata la partecipazione italiana alla Comunità europea prima e ora all'Unione e la parziale sostituzione degli organismi comunitari a quelli nazionali, con una ricaduta immediata anche sulle competenze delle regioni, che risentono dei medesimi vincoli e limitazioni imposti allo Stato, anche nelle materie di loro competenza esclusiva, come peraltro il primo comma dell'articolo 17 della Costituzione ci ricorda. Di qui, l'esigenza di un qualche coinvolgimento delle regioni anzitutto ai lavori della Conferenza intergovernativa chiamata ad approvare le modifiche al Trattato istitutivo e poi alla ratifica del nuovo Trattato costituzionale, che può incidere in maniera rilevante sulle competenze legislative regionali.

In secondo luogo, proprio il principio della « non interferenza » (prima si parlava di « indifferenza », ma il termine è apparso sempre meno appropriato, con l'evolversi delle politiche regionali dell'Unione europea) da parte dell'Unione negli ordinamenti costituzionali e amministrativi interni dei singoli Stati membri e della conseguente responsabilità unitaria dello Stato verso l'Unione europea, determina una esigenza di intervento e sostituzione agli enti substatali (e in particolare alle regioni, ma non solo) per ovviare agli inadempimenti e alle violazioni di questi.

Anche qui il nuovo Titolo V ha innovato la materia prevedendo l'esercizio del potere sostitutivo in entrambi i casi di inadempimento (articolo 117, quinto comma) e di mancato rispetto della normativa comunitaria (articolo 120 della Costituzione), rendendo quindi superata la previsione della legge La Pergola relativa alla sola « inattività amministrativa di una regione o provincia autonoma » (articolo

11) e necessario un intervento adeguatore. A fronte di tali e tanti problemi, l'iniziativa del Governo e del Parlamento è quanto mai necessaria e indispensabile per dare le opportune risposte al nuovo assetto istituzionale.

In particolare, su questa via si pongono il disegno di legge di attuazione della legge costituzionale n. 3 del 2001 e la riforma della legge La Pergola (n. 86 del 1989 alla quale sta lavorando il collega Buttiglione), che ha avuto tanti meriti per garantire l'assolvimento dei nostri obblighi verso l'Europa, ma che ora necessita di un profondo aggiornamento alla luce delle esigenze di anzi rilevate. Non penso sia mio compito intervenire nel merito del testo unificato che il comitato ristretto sta elaborando, compito questo che lascio volentieri alla competenza del collega Buttiglione, mi limiterò perciò ad indicare solo le possibili direzioni di marcia per quanto concerne il sistema regionale, peraltro già autorevolmente e decisamente intraprese da codesta Commissione.

Per l'attuazione interna, occorre definitivamente istituzionalizzare quell'orientamento seguito dal Governo e condiviso dal Consiglio di Stato sulla possibilità di riconoscere allo Stato una sorta di potere sostitutivo anticipato, consentendogli di ricorrere nel recepimento della normativa comunitaria, anche nelle materie di legislazione esclusiva o concorrente regionale, all'adozione di norme (anche regolamentari) di natura « cedevole » — questa è la chiave che abbiamo trovato per coordinare le diverse normative che in materia si sono sovrapposte —, cioè applicabili sino all'entrata in vigore dell'apposita normativa regionale, anche per non lasciare un vuoto normativo. In tal senso, d'altronde, già dispongono le più recenti leggi comunitarie (articolo 1, legge n. 39/2002 e legge n. 14/2003). In tal modo si può assicurare il tempestivo recepimento delle direttive relative a materie regionali e fornire un indirizzo interpretativo unitario all'attività di attuazione delle regioni.

Riterrei anche utile, ma ciò rientra nell'autonomia statutaria delle regioni, l'introduzione nei rispettivi ordinamenti di

una legge comunitaria regionale, come peraltro prospettato in più interventi. Meno agevole è la soluzione dei problemi che si pongono per assicurare la partecipazione delle regioni alla fase di formazione del diritto comunitario. Qui distinguerei tra la fase nazionale che si svolge in Italia e quella comunitaria che avviene a Bruxelles. Non vi è dubbio che quanto più è pregnante la seconda, meno potrà esserlo la prima, nel senso che maggiore è il coinvolgimento conoscitivo e collaborativo delle regioni a Bruxelles, meno sarà necessario quello successivo in sede nazionale. Nell'ordine, perciò, si pone per prima l'esigenza di assicurare la partecipazione di rappresentanti delle regioni alla delegazione governativa nei gruppi di lavoro, nei comitati e ai vari Consigli di Bruxelles.

A questo proposito, sia il presidente Napolitano sia l'ambasciatore Vattani hanno sottolineato che l'articolo 203 del trattato non esclude che un paese possa avere come capo delegazione un rappresentante regionale, citando il precedente della Germania che ha già usato di questo strumento numerose volte. Credo che ogni ordinamento abbia le proprie peculiarità e che nel nostro, in presenza di una competenza legislativa esclusiva regionale, tale possibilità possa essere ammessa, sia pure con le dovute cautele, dovendo comunque essere assicurata la rappresentazione unitaria della posizione italiana. Stante la stretta contiguità di questa materia con le tematiche regionalistiche e con l'attuazione del titolo V della Costituzione, essa trova ora trattazione nel citato disegno di legge da me presentato, già approvato dal Senato e attualmente noto come A.C. 3590. Ferma la possibilità di partecipare con propri delegati alle attività istruttorie, la soluzione adottata di una intesa in conferenza Stato-regione, nel quadro di un accordo di cooperazione, mi sembra una soluzione equilibrata, anche se perfettibile, preferibile a quella, pure avanzata in questa sede, di una nomina del capo delegazione esclusivamente regionale, che sottovaluta le implicazioni di politica generale

presenti in quasi tutte le scelte assunte in sede comunitaria, essendo i vari settori interconnessi tra loro.

Peraltro, è giusto tener conto dell'esigenza, in alcuni casi, di coinvolgimento non solo degli esecutivi regionali, ma anche dei consigli regionali, alla stessa stregua del Parlamento nazionale relativamente alle materie statali. La rivendicazione in tal senso avanzata in precedenti audizioni dai rappresentanti regionali mi trova concorde — desidero sottolinearlo — e noto che questa Commissione ha previsto la possibilità per il Governo di apporre una riserva di esame a richiesta di una o più regioni.

Tuttavia, bisognerebbe valutare come, a questo punto, possano essere coinvolti non solo la conferenza Stato-regioni ma anche i consigli regionali, titolari del potere legislativo, soprattutto nelle materie esclusive. Naturalmente — e su questo mi pare ci sia un consenso allargato — vi è la necessità di rivedere tutta l'architettura organizzativa italiana a Bruxelles, a cominciare dalla struttura dell'Italrap e dagli uffici regionali di collegamento sino ad ipotizzare la creazione di una specie di comitato misto, per fornire una pronta risposta alle varie esigenze nell'ambito dell'incisivo, rapido ed efficiente procedimento comunitario. In questa riorganizzazione potrebbe trovare voce e accoglimento anche la richiesta delle autonomie locali affinché sia loro riconosciuta una qualche forma di partecipazione, che ha una sua indubbia legittimazione nel principio di sussidiarietà, il quale costituisce l'asse portante del riconoscimento delle diverse istituzioni che operano nell'ambito territoriale europeo, come affermato dal sindaco Gabbianelli, in rappresentanza dell'ANCI. Ma è più probabile che tale ulteriore coinvolgimento possa trovare luogo nella fase preparatoria nazionale, la quale resta affidata ad un sistema di informazione e di trasmissione di documenti, che riguarda non solo la conferenza dei presidenti delle regioni e la conferenza dei presidenti dei consigli ma anche (almeno nella bozza che ho potuto esami-

nare) la conferenza Stato-città ed autonomie locali, ed alle conseguenti eventuali osservazioni e richieste.

Credo che, per rendere effettiva questa informativa, sarebbe necessario prevedere una disciplina di secondo livello, concordata tra le varie istituzioni, magari nella sede propria della conferenza unificata, altrimenti c'è il rischio concreto che il tutto — come già avvenuto — rimanga sulla carta o si risolva in un inutile quanto inestricabile giro di carte e documenti, poco significativi perché, quando giungono a destinazione, sono magari già superati dagli eventi. È proprio perché condivido pienamente il richiamo del ministro Buttiglione alla *Teoria pura del diritto* del Kelsen, secondo cui « il diritto è un sistema gerarchico che si organizza al proprio interno attraverso la definizione di successivi livelli di competenza », i quali non devono essere confusi tra loro ma coordinati, con conseguente importanza di tutte le opportune procedure di consultazione, che ritengo indispensabile il coordinamento in materia, assicurato istituzionalmente dal ministro per le politiche comunitarie. A questo proposito, signor presidente, lascio alla valutazione sua e della Commissione l'opportunità di prevedere — ove lo riteniate, come io credo, utile ed opportuno — il ministro per gli affari regionali quale componente stabile del comitato interministeriale per gli affari generali europei (CIAGE), chiamato a concordare le linee politiche del Governo nel processo di formazione della posizione italiana, stante le sue funzioni istituzionali — particolarmente gravose, posso anche aggiungere — di coordinamento e i rapporti con il sistema delle regioni e delle autonomie (incombenza che occupa circa 18 ore al giorno della mia vita, inclusi i fine settimana).

Inoltre, per quanto riguarda l'attuazione della nuova disciplina costituzionale in materia di potere sostitutivo del Governo, nel caso di inadempienza o di non rispetto della normativa comunitaria da parte di regioni ma anche delle altre autonomie territoriali, essa implica una nuova e più articolata disciplina del potere

sostitutivo in queste ipotesi. A ciò si provvede, da parte del disegno di legge di attuazione del titolo V della Costituzione, nell'ambito della regolamentazione del potere sostitutivo (articolo 120 della Costituzione). Credo che le disposizioni in questione possano essere ulteriormente rafforzate per poter intervenire anche laddove sono necessari poteri legislativi (come ad esempio, per l'abrogazione di norme impugnate dalla Commissione o addirittura dichiarate dalla Corte di Giustizia in contrasto con il trattato), non potendosi avallare l'impotenza dello Stato di fronte all'inadempienza di una regione.

Tuttavia, a questo punto, è necessario gettare lo sguardo al di là della presente situazione, per spingersi sui lavori della Convenzione e sul possibile futuro dell'Europa comunitaria. Come è noto, a seguito dell'entrata in vigore del trattato di Maastricht, è stato istituito il Comitato delle regioni, organo consultivo della Commissione, del Consiglio e del Parlamento, composto secondo un criterio che tiene conto delle dimensioni degli Stati. I settori in relazione ai quali il Comitato deve essere sentito dal Consiglio dei ministri sono stati disciplinati dal successivo trattato di Amsterdam ma a causa dell'esclusione, tra le competenze, di alcuni settori significativi quali la ricerca e la politica industriale, e considerati gli inconvenienti che derivano dalla disomogeneità delle sue componenti, il Comitato non ha raggiunto quella incisività d'azione che ci si aspettava.

Per queste ragioni, sul ruolo e la natura del Comitato è intervenuto il trattato di Nizza, che ha inteso ovviare a quelle disomogeneità e alla scarsa rappresentatività dei suoi componenti, prescrivendo che i membri devono essere « titolari di un mandato elettorale in seno ad una collettività regionale o locale o politicamente responsabili verso una assemblea elettiva » e che la loro appartenenza al Comitato cessa alla scadenza di detto mandato, come previsto dall'articolo 263 del trattato citato. Il Comitato si avvia, quindi, ad assumere sempre più una qualificazione politica e un ruolo attivo, punto essenziale

della cerniera tra Unione e autonomie regionali, a ciò spinto dalla presenza in seno all'UE di vari paesi a struttura federale o decentrata (Germania, Belgio, Austria, Spagna oltre all'Italia).

I sei rappresentanti del Comitato delle regioni chiamati a partecipare, come osservatori, ai lavori della Convenzione hanno presentato, in data 17 gennaio 2003, un rilevante contributo diretto, tra l'altro, a sancire che il Consiglio e il Parlamento, non possano adottare atti in assenza del parere, se previsto, del Comitato e a rivendicare a questi l'accesso alla Corte di giustizia. Non credo, d'altra parte, che i tempi siano maturi per il riconoscimento alle regioni di un accesso diretto alla Corte di giustizia, se anche il Parlamento europeo si è allineato — come ha ricordato il presidente Napolitano — sulla formula del ricorso tramite lo Stato, che è poi quella da noi usata, nel più volte citato disegno di legge attuativo del titolo V della Costituzione, in base al quale, appunto, il Governo può proporre il ricorso anche su richiesta delle regioni e province autonome e, anzi, vi è tenuto se tale richiesta è avanzata dalla conferenza Stato-regioni a maggioranza assoluta (articolo 4, comma 2).

Tuttavia, nei lavori della Convenzione vi sono almeno altre due iniziative da segnalare, sul fronte regionalistico. Innanzitutto, l'iniziativa emendativa dei membri italiani della Convenzione, pure sottolineata dal presidente Stucchi, diretta a introdurre nel futuro trattato costituzionale il seguente articolo, cui facevo riferimento e che, credo opportunamente, ho voluto ricordare all'inizio del mio intervento: «L'Unione europea nel rispetto dei singoli ordinamenti degli Stati nazionali, riconosce le forme di autonomia e decentramento territoriale esistenti e promuove la loro partecipazione alla vita dell'Unione anche attraverso la valorizzazione delle loro specificità. L'Unione europea promuove lo sviluppo delle aree insulari e montane particolarmente disagiate.»

È questa la posizione che è stata raggiunta unanimemente (personalmente, non posso che esserne molto lieto e ritengo che

tutti dovremmo ritenerci molto soddisfatti), non, quindi, solo dallo Stato ma anche da regioni, autonomie locali, maggioranza e opposizione parlamentare nel paese (il che, come è facile immaginare, conferisce a questa proposta una forza propulsiva che è difficile riscontrare in altre, qualificabili come di una o più parti o, comunque, non concordate quale posizione dell'insieme delle istituzioni italiane in seno alla Convenzione europea).

In secondo luogo, la risoluzione del Parlamento europeo sul ruolo dei poteri regionali e locali nella costruzione europea, approvata il 14 gennaio 2003, nella quale si sottolineano il ruolo chiave assunto dalle collettività regionali e locali, in un'Europa che non si basa più solo sugli Stati e sui cittadini ma che si affida al principio di sussidiarietà come criterio di legittimazione delle varie istituzioni e che necessita di una forte partecipazione delle collettività territoriali per avvicinare maggiormente l'Unione ai cittadini, nello spirito del Trattato di Nizza e del Libro bianco della Commissione sulla *governance* europea (ciò richiede, infatti, la più stretta collaborazione tra tutti i livelli istituzionali e la società civile).

Per vedere, quindi, se ci sarà anche un'Europa delle Regioni, occorrerà attendere la conclusione, ormai prossima, di quella Costituzione europea che era nei sogni dei padri fondatori e che costituirà il termine di un lungo percorso, all'inizio del quale, mi piace mettere, tra gli altri, da meridionalista, una martire della rivoluzione napoletana del 1799, di origine portoghese, Eleonora Fonseca Pimentel e le sue presaghe parole: «E forse un giorno gioverà ricordare tutto questo».

Concludo manifestando il mio più alto apprezzamento per il lavoro che la Commissione sta svolgendo in questo delicato campo, nel quale si devono contemperare gli interessi nazionali, regionali e locali con quelli europei, alla ricerca del giusto punto di equilibrio, sapendo bene che, mentre noi lavoriamo per un'Europa di Stati-nazione, vorremmo, nel contempo, poter lavorare per un'Europa in cui le regioni abbiano all'interno di tali Stati-

nazione — lo sottolineo — una loro posizione riconosciuta — o, se non sia presente, riconoscibile in futuro — da parte degli Stati membri dell'Unione.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per la sua relazione dai ricchi contenuti e per l'approccio positivo con cui sta lavorando, un approccio di piena collaborazione con il livello istituzionale regionale.

Ritengo che sia interesse di tutti raggiungere la massima collaborazione tra le istituzioni centrali e quelle periferiche dello Stato. Do ora la parola ai colleghi per eventuali domande.

MONICA STEFANIA BALDI. Ringrazio il ministro per la sua chiara ed attenta relazione e ritengo che, se vi erano ancora dubbi, questi siano stati ora fugati.

Desidero ritornare su due questioni in particolare. Mi ricordo che l'ambasciatore Vattani, nella sua relazione, parlò chiaramente dell'efficienza e della rapidità dell'azione dell'Italia nei confronti dell'Unione europea. Se dunque incontriamo dei rallentamenti, non per questo si blocca un meccanismo, semmai, saremo noi, in seguito, a non poter portare avanti i nostri interessi, fornendo dei risultati. Proprio alla luce di ciò, lei ha parlato della necessità di evitare inadempimenti e violazioni e dell'attenzione tra fase nazionale e comunitaria.

Quando è venuto il presidente della regione marche, Vito d'Ambrosio, ricordo che egli sollevò un problema interessante — questa è la mia domanda — riguardante la necessità di inserire la le regioni sia nella fase ascendente, sia in quella discendente.

Ora, nella sua relazione, tali questioni sono state ben definite. Ricordo anche che il ministro Buttiglione, nel corso di un'audizione precedente, ha avuto modo di spiegare, chiaramente, come le regioni possano intervenire in tali fasi. Le domando, allora, come mai rimanga ancora, da parte delle regioni, una certa perplessità a capire come inserirsi in queste fasi (anche se poi, l'analisi chiara e puntuale, fatta sulla Corte di giustizia, indubbiamente rimane in quei termini).

Come mai, insomma, le regioni hanno ancora il problema di indicare le forme del loro intervento e perché non esiste tale chiarezza quando lei, invece, ha — giustamente — parlato di una proposta unitaria Stato-regioni (con l'accordo anche tra maggioranza e opposizione su questi temi) al momento della prossima Convenzione? Come mai si sollevano ancora dei dubbi in tal senso?

Un'altra domanda riguarda il ruolo dei parlamenti nazionali. In questo caso, vorrei ricevere ulteriori chiarimenti sul problema — sollevato più volte anche dal presidente Stucchi — legato alle forme di riserva parlamentare; che cosa significhi, quindi, un coinvolgimento attivo del Parlamento e, anche in questo caso, in che termini, sia nei confronti dello Stato, sia delle regioni, sia dell'Unione europea. Vorrei conoscere la sua opinione in proposito e sapere quale potrebbe essere, a suo giudizio, un coinvolgimento che conduca ad una buona sinergia d'azione.

MARCO AIRAGHI. Ringrazio anch'io il ministro per la relazione molto dettagliata e ampia svolta presso la Commissione.

Apprezzo, in particolare, il riferimento al successo — assolutamente italiano — relativo all'inserimento e, in qualche modo, alla certificazione della necessità della promozione delle aree montane e di quelle costiere particolarmente disagiate. Ciò costituisce sicuramente un successo proprio della nostra nazione, vista la configurazione del tutto particolare del nostro territorio.

Apprendo, quindi, quanto già detto con soddisfazione, visto che la stessa Commissione aveva svolto con successo un importante lavoro nella predisposizione di un parere nel quale era perfettamente riassunta questa esigenza, e ciò anche con la piena adesione e collaborazione di maggioranza e opposizione, che votarono unanimemente la richiesta.

Sono inoltre d'accordo con il ministro quando cita la modalità di recepimento delle direttive europee, anche per le materie di competenza esclusiva regionale, con riferimento a norma di natura cede-

vole, cosa che — mi sembra — anche nell'ultima legge comunitaria è stata effettivamente attuata e considerata ragionevole. Ritengo che il ricorso a tale modalità possa, con successo, sopperire ai rischi di eventuali ricorsi della Comunità per inadempienza da parte delle singole regioni.

Mi sembra, inoltre, assolutamente comprensibile il fatto che non sia altrettanto semplice trovare un valido sistema di intervento da parte delle regioni nella fase ascendente della normativa comunitaria. Anch'io ritengo che la questione sia molto più complessa, anche se si debbono comunque cercare modalità più efficaci di intervento al fine di dar modo alle regioni di far sentire la loro voce in modo efficace e rapido anche in questa fase, come, peraltro, giustamente, ha richiesto l'ambasciatore Vattani.

PRESIDENTE. Non essendovi altre richieste di intervento, do ora la parola al ministro per la sua replica.

ENRICO LA LOGGIA, *Ministro per gli affari regionali.* Mi piace ricordare due cose che ritengo possano rispondere in maniera adeguata alle domande poste.

Innanzitutto, mi rendo conto benissimo che c'è un problema ancora in corso e che le regioni non possono quindi essere, fino a questo momento, completamente soddisfatte perché, nella realtà, le procedure che stiamo seguendo sono più il frutto di un'intesa interistituzionale — quindi anche legate alla buona volontà dei protagonisti istituzionali — piuttosto che nascenti da norme vigenti.

Tuttavia, le norme che non sono vigenti — ma che ci auguriamo lo siano quanto prima — rispondono — così ritengo — in maniera abbastanza adeguata alle esigenze poste. Mi limito a citare due commi del disegno di legge di attuazione che, appunto, ci auguriamo — magari da qui a Pasqua — possa diventare, finalmente, legge dello Stato.

Il primo comma dell'articolo 1, dando una chiave di lettura quanto più possibile chiara, recita cosa voglia dire il primo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

Si dice infatti che « ...costituiscono vincoli alla potestà legislativa dello Stato e delle regioni, ai sensi dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, quelli derivanti dalle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute di cui all'articolo 10 della Costituzione, da accordi di reciproca limitazione della sovranità di cui all'articolo 11 della Costituzione, dall'ordinamento comunitario e dei trattati internazionali, ratificati a seguito di legge di autorizzazione ».

Con il che, io ritengo di aver chiarito, al di là di ogni ragionevole dubbio, e in attesa di ulteriori eventuali modifiche nel quadro della riforma costituzionale vigente, quale sia il ruolo del Parlamento e quello da svolgere nell'ambito del più ampio esercizio della propria sovranità. Tutto ciò che non passa dal Parlamento — sintetizzo quasi banalizzando — non può costituire limitazione legislativa del Parlamento stesso. Quindi, il limite non può che nascere da una autolimitazione del Parlamento nel momento in cui esamina ed approva un trattato.

L'altro aspetto che riguarda in particolare le regioni è esposto all'articolo 4 del disegno di legge in esame, A.C. 3590, al cui comma 1 si legge: « le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano concorrono direttamente, nelle materie di loro competenza legislativa, alla formazione degli atti comunitari, partecipando nell'ambito della delegazione del Governo alle attività del Consiglio e dei gruppi di lavoro dei comitati del Consiglio e della Commissione europea, secondo modalità da concordare in sede di Conferenza Stato-regioni, che tengano conto della particolarità delle autonomie speciali e comunque garantendo l'unitarietà della rappresentazione della posizione italiana da parte del capo delegazione designato dal Governo ». Senza dimenticare, aggiungo, che « nelle materie che spettano alle regioni, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma della Costituzione » — cioè quelle di competenza esclusiva — , « il capo delegazione è designato dal Governo di intesa con le regioni ».

L'intesa è raggiunta in sede di Conferenza Stato-regioni sulla base dell'accordo

di cooperazione tra Governo, regioni a statuto speciale e regioni statuto ordinario, concernente l'individuazione di criteri per la determinazione delle materie. L'accordo di cooperazione è concluso in sede di Conferenza Stato-regioni. In mancanza dell'accordo di cooperazione, e qualora l'intesa non sia raggiunta entro il termine di 20 giorni dalla data di prima iscrizione della questione all'ordine del giorno della Conferenza Stato-regioni, il capo delegazione è designato dal Governo».

Dico questo perché abbiamo tentato — ritengo con una formula ampiamente garantista — di dare alle regioni tutto ciò che alle regioni può essere concesso, pur nell'ambito di un indirizzo che non può che essere unitario e che quindi deve comunque vedere il Governo in una posizione di rappresentanza esterna nei confronti della Comunità europea, anche perché, nell'ambito dell'Unione e della relativa Comunità, colui il quale assume la responsabilità in ordine a questi argomenti è lo Stato. Né può essere diversamente, allo stato degli atti non italiani ma europei. E quindi, l'azione delle regioni non può che avvenire — ma con ampia, a mio parere, soddisfazione delle regioni stesse — nell'ambito di una procedura di questo tipo che, come avrete modo di esaminare leggendo con maggiore attenzione il testo, è anche sufficientemente rapida.

Ciò che ci preoccupava era che vi fosse un meccanismo procedurale che rinviava senza termine l'assunzione di una decisione finale da portare poi nel consesso europeo. Questa, con il disegno di legge, dopo mille approfondimenti, manipolazioni, chiarimenti, consigli, suggerimenti e confronti, è apparsa, sino ad ora la soluzione migliore. Ovviamente, tutto è perfezionabile, ed il Parlamento è sovrano. Nell'esame in Commissione ed in Assemblea

alla Camera dei deputati, potranno essere apportate ulteriori modifiche, laddove saranno ritenute necessarie.

Ritengo, pertanto, di avere risposto — mi auguro con sufficiente precisione — alle domande postemi. Vi ringrazio molto per l'attenzione con la quale avete seguito queste mie parole, nell'auspicio — che formulo non formalmente ma nella sostanza delle parole che pronuncio, per il significato che esse hanno —, che la collaborazione tra questa Commissione e l'amministrazione che rappresento possa essere sempre più intensa e fruttuosa. Ritengo che questo vada realmente nell'interesse del sistema paese.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il ministro La Loggia: lo faccio nella veste di presidente della Commissione, a nome di tutti i suoi membri, ed anche di relatore, per il contenuto della sua relazione e le parole che ci ha poc'anzi rivolto. Ringrazio, altresì, il ministro Buttiglione per la sua costante presenza ai nostri lavori. Desidero che rimanga agli atti della Commissione, il riconoscimento dell'impegno del ministro, veramente rilevante e notevole, in un quadro peraltro caratterizzato dalla serietà con cui tutti i gruppi, ed anche il Governo seguono l'esame delle proposte di modifica della legge La Pergola.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.20.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 20 marzo 2003.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

