



RELAZIONE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

**(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO
E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)**

(RELATORE SALTAMARTINI)

Comunicata alla Presidenza il 25 giugno 2010

SUL

DISEGNO DI LEGGE

**Modifica della denominazione e delle competenze
del Comitato parlamentare di cui all'articolo 18
della legge 30 settembre 1993, n. 388**

**d'iniziativa dei deputati BONIVER, GOZI, BERTOLINI, DELFINO,
PALADINI e TADDEI**

(V. Stampato Camera n. 1446)

*approvato dalla I Commissione permanente (Affari costituzionali, della Presidenza
del Consiglio e interni) della Camera dei deputati il 15 luglio 2009*

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 21 luglio 2009*

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Parere della 3 ^a Commissione permanente	»	5
Testo approvato dalla Camera dei deputati e testo proposto dalla Commissione	»	8

ONOREVOLI SENATORI. - Il disegno di legge che la Commissione affari costituzionali trasmette all'Assemblea per la sua definitiva approvazione reca un'unica modifica rispetto al testo pervenuto dalla Camera dei deputati ed approvato in sede legislativa dalla omologa Commissione il 15 luglio 2009.

La modifica costituisce un atto dovuto ed interviene per aggiornare il riferimento della base normativa dei compiti del Comitato Schengen al mutato quadro normativo comunitario dopo il Trattato di Lisbona, entrato in vigore, come noto, il 1° dicembre 2009 e cioè in data successiva all'esame svolto presso l'altro ramo del Parlamento.

L'adeguamento normativo è volto a specificare che, tra i compiti che la legge 30 luglio 2002, n. 189, attribuisce al Comitato parlamentare, è compresa la trattazione delle materie di cui al Capo 2 del Titolo V del nuovo Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che disciplina le politiche relative ai controlli alle frontiere, all'asilo e all'immigrazione.

Più in generale, il disegno di legge è volto a modificare le competenze e, conseguentemente, la denominazione dell'attuale «Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione»; il nome assunto è quello di «Comitato parlamentare in materia di immigrazione», in ragione delle innovazioni intervenute nella legislazione comunitaria.

Innovando rispetto alle attuali funzioni del Comitato, si prevede che i compiti di indirizzo, controllo e vigilanza riguardino, oltreché l'attuazione della legislazione italiana e degli accordi internazionali sull'immigra-

zione e l'asilo, anche l'attuazione delle previsioni contenute ora nel Capo 2 del Titolo V del nuovo Trattato, cioè quelle in materia di visti, asilo, immigrazione ed altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone.

Restano peraltro confermate le competenze già previste in capo al Comitato, vale a dire quelle residuali relative al controllo dell'attuazione della Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e quelle relative all'attività di Europol; in tal modo, viene consegnato all'organismo parlamentare un insieme di compiti che ne giustificano sicuramente la validità, in termini di utile strumento di osservazione del fenomeno migratorio e di raccordo tra le politiche nazionali in materia e la costruzione dello spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia, anche come modificato dal Trattato di Lisbona.

Per completezza di relazione, un breve cenno è dovuto all'attività delle Commissioni consultate.

Il parere contrario espresso dalla Commissione Affari esteri ed allegato alla presente relazione, ai sensi dell'articolo 39, comma 4, del Regolamento del Senato, è motivato dalla ragione che le modifiche del Trattato di Lisbona imporranno, a breve termine, la necessità di un quadro sistematico di riforma organica delle modalità di raccordo tra la normativa nazionale e comunitaria in materia di libertà, sicurezza e giustizia, tale da non giustificare un intervento settoriale come quello proposto con il presente disegno di legge. La Commissione Politiche dell'Unione europea ha svolto l'esame in diverse sedute, senza però giungere alla formulazione di un parere: nel corso di detto esame, con diverse argomentazioni e da diverse parti politiche,

sono state espresse perplessità circa l'opportunità dell'intervento legislativo sia in considerazione dei rischi connessi di sovrapposizione di competenze sia per il venir meno

della ragion d'essere del Comitato dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

SALTAMARTINI, *relatore*

PARERE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

(Estensore: DINI)

12 novembre 2009

La Commissione, esaminato il disegno di legge, rilevato:

che il cosiddetto «Comitato Schengen», organo a composizione bicamerale, è istituito e disciplinato da leggi dello Stato ed è pertanto necessario un intervento normativo di rango legislativo per potervi apportare delle modifiche;

che le competenze di questo Comitato sono il frutto di una lunga stratificazione, che segue il processo di comunitarizzazione della materia e il graduale superamento della struttura a pilastri introdotta dal Trattato di Maastricht;

che il contenuto del disegno di legge riproduce in massima parte una analoga iniziativa, il cui esame venne avviato, ma non concluso alla Camera nel corso della XV legislatura;

che questa iniziativa legislativa deve essere oggi attentamente analizzata alla luce della prossima entrata in vigore del Trattato di Lisbona, di cui la Camera dei deputati non ha tenuto conto, avendo approvato il testo in un momento nel quale del tutto incerto era l'esito del processo di ratifica;

che con particolare riferimento a quanto previsto nell'articolo 2, comma 3, del disegno di legge, il Trattato di Lisbona, oltre a prevedere una nuova denominazione del Trattato istitutivo della Comunità europea, che viene rinominato Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ridefinisce complessivamente i contenuti del Titolo IV del Trattato, ricomprendendo non solo le materie dell'immigrazione, dell'asilo e (parzialmente) della cooperazione giudiziaria civile, ma la intera materia della cooperazione di polizia, nonché, soprattutto, la materia della cooperazione giudiziaria penale; materia quest'ultima che esula sicuramente dalle competenze tradizionalmente svolte dal Comitato;

che, dunque, anche una pura operazione di aggiornamento della previsione contenuta nel comma 3 dell'articolo 2 del disegno di legge al Trattato di Lisbona non può limitarsi a un mero cambiamento del riferimento al Titolo IV, Parte Terza del Trattato CE con il Titolo V, Parte Terza del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

che dovrebbero invece essere puntualmente individuate le disposizioni che riproducono e aggiornano quelle contenute nel Titolo IV del Trattato CE; un'operazione questa non del tutto agevole poiché il Titolo V del TFUE contiene in primo luogo disposizioni generali, applicabili a tutte le previsioni; fra queste si segnala in particolare, e a mero titolo di esempio, l'articolo 69 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il quale stabilisce che i Parlamenti nazionali vigilino sul rispetto del principio di sussidiarietà con riferimento alle proposte e alle iniziative legislative concernenti la cooperazione giudiziaria in materia penale e la cooperazione di polizia, rinviando al Protocollo sull'applicazione di tale principio, che espressamente attribuisce a ciascuna Camera di ogni Parlamento nazionale il potere di pronunciarsi in proposito;

che quest'ultima competenza non sembra possa essere demandata a un organo bicamerale, il quale potrebbe invece, più opportunamente, esercitare una funzione consultiva nei confronti delle commissioni di merito;

che il Trattato di Lisbona ha inoltre apportato alcuni cambiamenti al testo del Protocollo relativo all'*acquis* di Schengen, che assume la denominazione Protocollo (n. 19) sull'*acquis* di Schengen integrato nell'ambito dell'Unione europea, come già previsto a suo tempo dal Trattato costituzionale;

che per quanto concerne, sempre a titolo di esempio, la cooperazione di polizia, l'articolo 88 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede che i regolamenti europei volti a determinare la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti di Europol fissino altresì le modalità di controllo delle attività di Europol da parte del Parlamento europeo, «controllo cui sono associati i Parlamenti nazionali»;

che in questo caso, benché il testo dell'articolo 88 parli di Parlamenti e non di Camere singolarmente intese, le modalità dell'associazione dei Parlamenti alla fondamentale funzione di controllo su Europol (le cui attribuzioni sono potenziate e comunitarizzate ben oltre quanto previsto dalla originaria Convenzione, nel cui atto di ratifica si è previsto il coinvolgimento del Comitato Schengen) saranno definite solo in un momento successivo attraverso, ripetiamo, una procedura legislativa europea.

Osservato:

che alla luce di tutte queste considerazioni, il disegno di legge in esame dovrebbe comunque subire un processo di complessiva revisione e aggiornamento che tenga conto delle modifiche sostanziali introdotte dal Trattato di Lisbona;

che tali modifiche ridisegnano in modo complessivo l'intera materia dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, e saranno seguite e integrate, in sede di prima attuazione del Trattato, da una serie di atti applicativi, con particolare riferimento alla cooperazione giudiziaria penale e alla cooperazione di polizia;

condividendo l'esigenza di rafforzare il controllo parlamentare in materia di immigrazione;

ritenuto tuttavia preferibile non procedere ad un intervento normativo settoriale, come quello in esame;

richiamata la necessità di inserire questo intervento in un quadro sistematico di riforma organica delle modalità di raccordo tra normativa nazionale e comunitaria e, soprattutto, nell'ambito della indispensabile attuazione delle previsioni del Trattato di Lisbona concernenti il ruolo dei Parlamenti nazionali nella formazione del diritto comunitario e nel controllo sull'azione di organi dell'Unione, come ad esempio Europol;

esprime, per quanto di competenza, parere contrario.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

Art. 1.

1. Il Comitato parlamentare di cui all'articolo 18 della legge 30 settembre 1993, n. 388, assume la denominazione di «Comitato parlamentare in materia di immigrazione».

Art. 2.

1. Il Comitato parlamentare di cui all'articolo 1 della presente legge esercita le competenze previste dal comma 1 dell'articolo 18 della legge 30 settembre 1993, n. 388, relative al controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, le competenze previste dall'articolo 6 della legge 23 marzo 1998, n. 93, relative alla vigilanza sull'attività dell'Unità nazionale EUROPOL, nonché le competenze previste dall'articolo 37 della legge 30 luglio 2002, n. 189, come sostituito dal comma 3 del presente articolo, relative all'indirizzo, al controllo e alla vigilanza in materia di immigrazione e di asilo.

2. I commi 4 e 5 dell'articolo 18 della legge 30 settembre 1993, n. 388, sono abrogati.

3. L'articolo 37 della legge 30 luglio 2002, n. 189, è sostituito dal seguente:

«Art. 37. - (*Ulteriori compiti del Comitato parlamentare in materia di immigrazione*). -

1. Al Comitato parlamentare istituito dall'articolo 18 della legge 30 settembre 1993, n. 388, sono altresì attribuiti compiti di indirizzo, controllo e vigilanza circa la concreta attuazione della presente legge, degli accordi internazionali e della restante legislazione in materia di immigrazione e di asilo, nonché delle previsioni del titolo IV della parte terza

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

Identico

Art. 2.

1. *Identico.*

2. *Identico.*

3. *Identico:*

«Art. 37. - (*Ulteriori compiti del Comitato parlamentare in materia di immigrazione*). -

1. Al Comitato parlamentare istituito dall'articolo 18 della legge 30 settembre 1993, n. 388, sono altresì attribuiti compiti di indirizzo, controllo e vigilanza circa la concreta attuazione della presente legge, degli accordi internazionali e della restante legislazione in materia di immigrazione e di asilo, nonché delle previsioni del **Capo 2 del Titolo V**

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

del Trattato che istituisce la Comunità europea, fatto a Roma il 25 marzo 1957, e successive modificazioni. Su tali materie il Governo presenta annualmente al Comitato una relazione. Il Comitato può presentare relazioni alle Camere».

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

della Parte Terza del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dei pertinenti protocolli. Su tali materie il Governo presenta annualmente al Comitato una relazione. Il Comitato può presentare relazioni alle Camere».

