

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. XVIII
n. 18

RISOLUZIONE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

(Estensore MARAN)

approvata nella seduta del 7 agosto 2013

SULLA

PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE ADATTA ALL'ARTICOLO 290 DEL TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA UNA SERIE DI ATTI GIURIDICI CHE PREVEDONO IL RICORSO ALLA PROCEDURA DI REGOLAMENTAZIONE CON CONTROLLO (COM(2013) 451)

E SULLA

PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE ADATTA ALL'ARTICOLO 290 DEL TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA UNA SERIE DI ATTI GIURIDICI NEL SETTORE DELLA GIUSTIZIA CHE PREVEDONO IL RICORSO ALLA PROCEDURA DI REGOLAMENTAZIONE CON CONTROLLO (COM(2013) 452)

ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento

Comunicata alla Presidenza il 5 settembre 2013

La Commissione, esaminati gli atti COM(2013) 451 e COM(2013) 452,

premessi che:

– essi intendono porre in essere una revisione degli atti legislativi in vigore dell'Unione europea che prevedono il ricorso alla «procedura di regolamentazione con controllo», sostituendo tale procedura con una delega alla Commissione europea per l'adozione di atti delegati *ex* articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

– la sostituzione avverrebbe in maniera automatica per tutti i 165 atti elencati negli allegati alle proposte di regolamento in titolo;

considerato che:

– la razionalizzazione dell'ordinamento giuridico europeo posta in essere con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona permette di fare ricorso a una pluralità di atti al fine di rispondere alle esigenze di regolamentazione di una determinata materia: accanto agli atti legislativi propriamente detti (articolo 289 del TFUE) sono infatti stati disciplinati gli atti di esecuzione (necessari per l'attuazione uniforme degli atti giuridici nell'intera Unione, articolo 291) e quelli delegati (articolo 290);

– il ricorso agli atti delegati è previsto dall'articolo 290 del TFUE in circostanze ben circoscritte dall'articolo stesso, ovvero al fine di «*adottare atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo*» (paragrafo 1);

preso atto che il processo di revisione inaugurato dai due atti in titolo è incompleto, come specificato nella stessa relazione introduttiva al COM(2013) 451, secondo cui le proposte relative alla revisione della procedura di regolamentazione con controllo saranno tre e che la «*terza proposta riguarderà gli altri atti di base contenenti un riferimento alla procedura di regolamentazione con controllo, la cui valutazione è in corso*»;

esaminata la relazione predisposta dal Ministero degli affari esteri sul COM(2013) 452, trasmessa dalla Presidenza del Consiglio dei ministri il 31 luglio 2013 ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234,

formula, per quanto di competenza, parere favorevole ai sensi del Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, con le seguenti osservazioni:

posto che la *ratio* degli atti in questione è quella di adeguare la legislazione vigente alla varietà degli strumenti legislativi predisposti dal Trattato di Lisbona, appare corretto non individuare una base giuridica

univoca ma rimandare a quelle dei singoli atti che si propone di modificare. Riguardo agli atti di cui alla proposta COM(2013) 452, che rientrano nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile, si rende dovuta la scelta dell'articolo 81, paragrafo 2, del TFUE quale base giuridica, che prevede l'adozione di misure in tale ambito, secondo la procedura ordinaria;

le proposte appaiono conformi al principio di sussidiarietà in termini di:

- necessità dell'intervento delle istituzioni dell'Unione in quanto solo queste ultime sono competenti alla revisione della legislazione UE;
- valore aggiunto per l'Unione in termini dell'adeguata applicazione degli strumenti normativi predisposti dal Trattato di Lisbona. Si sottolinea, però, a questo proposito che il valore aggiunto sarà effettivo solo se, e nella misura in cui, nelle singole fattispecie si farà ricorso allo strumento normativo più idoneo;

per quanto concerne il principio di proporzionalità, la proposta appare congrua agli obiettivi che si intende perseguire.

Con riferimento al merito degli atti in oggetto, si ribadisce la contrarietà al conferimento di deleghe di durata indeterminata (articolo 2, paragrafo 2, di entrambi gli atti in titolo), in quanto, come già evidenziato nella risoluzione della 14^a Commissione del Senato, del 23 novembre 2010, (*Doc. XVIII*, n. 66), «il conferimento di una delega senza scadenza temporale o non adeguatamente circostanziata configura un vizio di legittimità dell'atto che costituisce un *vulnus* alle prerogative dei Parlamenti nazionali», impedendone – di fatto – il controllo del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Peraltro, il Parlamento europeo medesimo, nella sua risoluzione del 5 maggio 2010 sul potere di delega legislativa, mettendo in luce la delicatezza dell'operazione di delega, sottolinea come «gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata di una delega a norma dell'articolo 290 del TFUE debbano essere espressamente e meticolosamente delimitati in ciascun atto di base», pur ritenendo che «una delega di durata limitata potrebbe prevedere la possibilità di rinnovo periodico su richiesta esplicita della Commissione», il che consentirebbe ai parlamenti nazionali di riappropriarsi delle proprie prerogative e delle proprie funzioni nell'ambito del procedimento normativo europeo.

In questo contesto, si ribadisce la non divisibilità dell'accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione, del 30 marzo 2011, che legittima di fatto la prassi delle deleghe conferite a tempo indeterminato, ponendo quale unico rimedio per rivendicare l'eventuale violazione del disposto dell'articolo 290 del TFUE, un ricorso alla Corte di giustizia dell'Unione europea. Si invita pertanto il Legislatore europeo a evitare abusi nel ricorso alle deleghe a tempo indeterminato per evitare il rischio di un squilibrio tra gli strumenti di controllo del Parlamento europeo e quelli dei parlamenti nazionali.

Inoltre, la trasformazione in delega dovrebbe essere confermata solo a fronte della necessità di «*adottare atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo*», secondo il disposto dell'articolo 290 del TFUE. Qualora gli atti da adottare si caratterizzino, invece, per la loro natura prettamente esecutiva, dovrebbe farsi piuttosto ricorso ad un atto di esecuzione (articolo 291 TFUE). Per i casi in cui, infine, vengano coinvolti gli «*elementi essenziali di un settore*» (che l'articolo 290, paragrafo 1, comma 2, afferma essere «*riservati all'atto legislativo e non possono pertanto essere oggetto di delega di potere*») sarebbe necessario ricorrere piuttosto alla procedura legislativa ordinaria con la presentazione di un progetto di regolamento, direttiva o decisione.

Riguardo all'operazione complessiva di adattamento delle procedure di regolamentazione con controllo alle procedure di cui all'articolo 290 del TFUE, si rammarica di non essere in grado di effettuare una valutazione globale in virtù della mancata presentazione contestuale di tutte le proposte previste in materia. L'indisponibilità di tutti gli elementi rilevanti non permettono una valutazione adeguata delle proposte, con particolare riferimento alla congruità dello strumento (in particolare quello della delega *ex* articolo 290 del TFUE) che si propone di utilizzare.

Per quanto sopra esposto, si invita il legislatore dell'Unione ad effettuare, in sede di negoziazione, una ulteriore e scrupolosa valutazione di tutti gli atti giuridici dell'Unione europea contenuti negli allegati alle proposte in oggetto. Tale valutazione dovrebbe avere come scopo la verifica di quale strumento normativo – tra quelli predisposti dal TFUE e richiamati nella premessa della presente risoluzione (articoli 289, 290 o 291 del TFUE) – risponda meglio al supplemento di normazione richiesto di caso in caso.