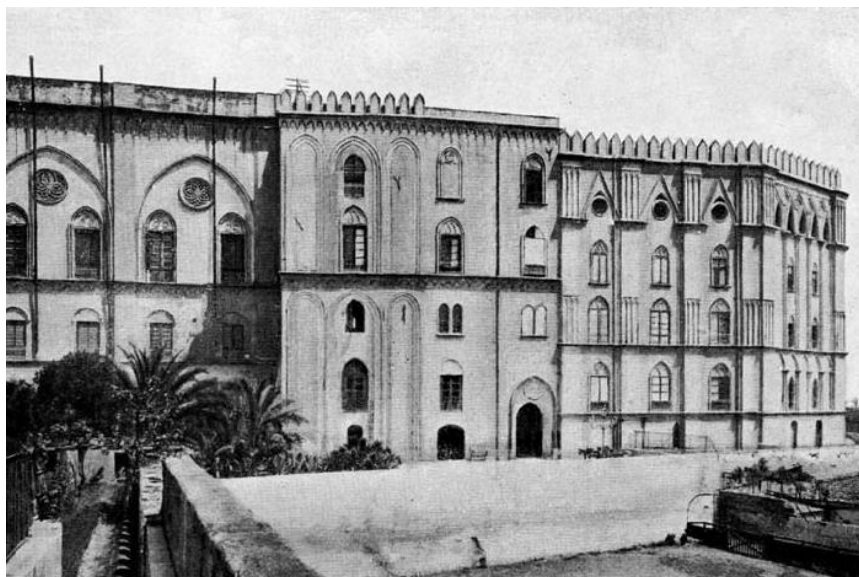




Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana



Servizio Studi

Documento 14 - 2021

Dossier di documentazione sulle disposizioni concernenti la partecipazione della Regioni speciali al processo normativo dell'Unione europea

XVII Legislatura - 12 maggio 2021

Servizio Studi

Ufficio per l'attività legislativa in materia di attività produttive, di governo del territorio e di affari europei

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:
tel. 091 705 4752 - fax 091 705 4371 - mail serviziostudi@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.

1. La cornice normativa europea e costituzionale in ordine alla partecipazione delle Regioni alla formazione e all'attuazione degli atti dell'Unione europea

La partecipazione regionale ai processi decisionali europei ha assunto, a partire dal Trattato di Lisbona, un ruolo particolarmente rilevante divenendo un elemento essenziale per l'Unione. Infatti, il sistema delle autonomie regionali viene espressamente considerato dal Trattato di Lisbona quale parte integrante dell'identità costituzionale degli Stati membri (art. 4.2 TUE), pur nella varietà delle articolazioni e modalità che esso assume all'interno di ciascuno di essi.

Allo stesso tempo, l'Unione dichiara di fondare il suo funzionamento sui principi della democrazia rappresentativa (art. 10.1 TUE) e, altresì, che le decisioni vanno assunte nella maniera il più possibile vicina ai cittadini (art. 10.3 TUE).

Entro questa cornice normativa, il Protocollo addizionale al Trattato UE sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità ha specificato che, prima di proporre un atto legislativo, la Commissione deve compiere ampie consultazioni concernenti, eventualmente, **la dimensione regionale e locale delle azioni previste** (art. 2), che consentano di valutare l'impatto finanziario e, quando si tratti di una direttiva, le conseguenze sulla regolamentazione da attuarsi eventualmente anche in sede regionale (art. 5). Inoltre, i Parlamenti nazionali (o ciascuna Camera di essi), "all'occorrenza" sono chiamati a consultare i "Parlamenti regionali" aventi competenza legislativa nelle materie in questione (art. 6).

Le previsioni del trattato di Lisbona tese a coinvolgere le Regioni nei processi decisionali europei (c.d. fase ascendente) trovavano già un referente normativo nel nostro ordinamento grazie alla riforma del Titolo V, parte II, della Carta costituzionale ad opera della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Infatti, la Riforma del Titolo V ha fornito un ulteriore impulso alle Regioni per il riconoscimento della loro "dimensione comunitaria", inserendo al comma 3 dell'art.

117 Cost., fra le materie di potestà concorrente, i rapporti fra Regioni e Unione europea e dando copertura costituzionale al coinvolgimento delle Regioni alla fase ascendente del diritto comunitario grazie al comma 5 del medesimo art. 117.

Proprio in attuazione della riforma costituzionale del 2001, lo Stato ha emanato le leggi nn. 131 del 2003 (c.d. legge La Loggia) e 11 del 2005 (c.d. legge Buttiglione) tese a disciplinare la partecipazione delle Regioni al processo decisionale europeo. Successivamente, dopo l'approvazione del Trattato di Lisbona, lo Stato ha adottato la legge 24 dicembre 2012, n. 234 – *“Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea”* che al Capo V (artt. 22-27) si occupa in modo particolare della *“Partecipazione delle regioni, delle province autonome e delle autonomie locali al processo di formazione degli atti dell'Unione Europea”*

2. La legge regionale 26 aprile 2010, n. 10 sulla partecipazione della Regione al processo normativo dell'Unione europea e sull'attuazione delle politiche europee

La Regione Siciliana, a sua volta, muovendosi entro la cornice ordinamentale appena richiamata e antecedente alla legge statale da ultimo citata, aveva disciplinato la materia della partecipazione della Regione all'attuazione degli Atti dell'Unione europea e della partecipazione regionale alle politiche comunitarie per il tramite della legge n. 10 del 2010.

La disciplina legislativa regionale in parola tratteggia però un ruolo centrale per il Governo della Regione, il quale formula le osservazioni della Regione sui progetti di atti dell'Unione europea, nonché sugli atti preordinati alla formulazione degli stessi e sulle loro modificazioni, riferendo alle competenti commissioni dell'Assemblea Regionale Siciliana e alla Commissione per l'esame delle questioni concernenti l'attività dell'Unione europea. Le Commissioni possono esprimere atti di indirizzo al Governo della Regione ai fini della formazione della posizione italiana. L'Assemblea

può a sua volta formulare osservazioni e trasmetterle al Presidente del Consiglio o al Ministro per le politiche europee, e inviare al Parlamento le proprie valutazioni circa il rispetto del principio di sussidiarietà nelle proposte e negli atti dell'Unione europea che abbiano ad oggetto materie di competenza regionale (art. 2).

La legge regionale in questione, però, non ha trovato pratica applicazione essendo mancato il necessario raccordo tra Assemblea e Governo nella definizione delle politiche comunitarie e non avendo mai assolto il Governo regionale agli obblighi di cui all'art. 8 e 9 della predetta legge riguardanti, rispettivamente, la presentazione del disegno di legge annuale denominato "Legge sulla partecipazione della Regione all'Unione europea" e la presentazione della "Relazione annuale del Governo della Regione sulla partecipazione alla formazione degli atti dell'Unione europea ed alla determinazione delle politiche dell'Unione europea e sull'attività di rilievo internazionale".

Le ragioni della mancata attuazione della legge in questione che priva Il Parlamento regionale del necessario raccordo con il Governo in ordine alle attività di rilievo europeo della Regione e, in definitiva, impedisce all'Assemblea di partecipare attivamente alla politica europea regionale, necessiterebbero di un approfondimento conoscitivo, onde verificare se sia opportuna una modifica della stessa legge che favorisca il predetto raccordo.

In ogni caso, sarebbe necessario procedere ad un aggiornamento della legge regionale n. 10 del 2010 in ragione della circostanza che, dopo l'approvazione del Trattato di Lisbona, lo Stato, come già accennato, ha innovato la disciplina della partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea tramite l'approvazione della legge n. 234 del 2012. Detta legge innova in modo significativo le procedure di partecipazione dell'Italia all'attuazione degli atti dell'Unione (legge europea e di delegazione europea) e, per quel che al Capo V, si occupa in modo specifico della partecipazione delle Regioni al processo di formazione degli atti europei (c.d. fase ascendente).

Tra l'altro, l'esigenza di un più forte raccordo tra Governo regionale e Assemblea in tema di partecipazione alla c.d. fase ascendente discende dall'intervenuto potenziamento, sempre ad opera della legge n. 234 del 2012, della sessione europea della Conferenza Stato - Regioni che rappresenta la principale sede di partecipazione delle Regioni alle politiche europee.

Pertanto, sarebbe opportuno introdurre degli obblighi di informazione in capo al Governo regionale che andrebbero assolti sia prima che dopo lo svolgimento della sessione europea della Conferenza Stato-Regioni e Province autonome. In tal modo si consentirebbe all'ARS di impartire gli opportuni atti di indirizzo all'esecutivo regionale in vista dello svolgimento della sessione europea della predetta Conferenza e si consentirebbe al Parlamento regionale di essere informato in ordine alle decisioni adottate in tale sede e circa le posizioni assunte dal Governo regionale durante lo svolgimento della stessa Conferenza.

3. L'attuazione della legge n. 234 del 2012 presso le altre Regioni speciali

È appena il caso di evidenziare che, tra le cinque Regioni ad autonomia differenziata, al momento hanno dato attuazione alla legge n. 234/2012 la Val d'Aosta, il Friuli Venezia Giulia, la Sardegna e la provincia autonoma di Trento.

In generale si può rilevare che, con riferimento alla fase ascendente, gli elementi comuni a queste leggi sono rappresentati dalle disposizioni sul controllo e sull'applicazione del principio di sussidiarietà e sul cd. dialogo politico, ma anche il rafforzamento delle sessioni europee annuali delle assemblee legislative regionali e degli obblighi informativi nei riguardi dei Consigli gravanti sulla Giunta.

Più nel dettaglio, il modello valdostano, che è disciplinato dalla legge 6 agosto 2006, n. 8, come modificata dalla legge regionale 5 agosto 2014, n. 7, assegna compiti meramente di indirizzo al Consiglio, mentre conferisce alla Giunta il ruolo di motore propulsivo dell'attività regionale nella fase ascendente di formazione degli atti e delle

politiche comunitarie, tanto che la disciplina concreta delle modalità di esercizio di tale attività è data dalla Delibera della Giunta Regionale n. 152 del 2015.

La disciplina Sarda, contenuta nella legge regionale 30 giugno 2010, n. 13, da ultimo modificata con la legge regionale 2 agosto 2018, n. 30 è molto puntuale e dettagliata nel disciplinare la partecipazione della Regione alla fase c.d. ascendente e discendente e, pur ritagliando un ruolo di assoluta centralità in capo alla Giunta, prevede alcuni significative attribuzioni per l'organo legislativo regionale. Quest'ultimo, unitamente ai consueti poteri di indirizzo e controllo in tema di partecipazione della Regione alle politiche europee, può richiedere all'esecutivo di attivare il procedimento per la riserva di esame di cui prevista all'articolo 24, comma 5, della legge n. 234 del 2012. (art. 6).

Allo stesso tempo, è demandato al Presidente del Consiglio regionale, in base alle modalità stabilite dal Regolamento interno del Consiglio, propone alla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano uno o più consiglieri regionali affinché siano indicati quali rappresentanti delle assemblee legislative regionali al Comitato delle regioni (art. 8).

Inoltre, è prevista un'apposita sessione europea per la trattazione di tutti gli aspetti inerenti la politica dell'Unione europea di interesse regionale e l'attività di rilievo internazionale (art. 12). Sono disciplinati anche numerosi obblighi informativi che gravano sulla Giunta e tra questi spiccano quelli concernenti *“le posizioni sostenute dalla Regione nell'ambito della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano convocata per la trattazione degli aspetti delle politiche dell'Unione europea di interesse regionale prevista dall'articolo 22 della legge n. 234 del 2012 e successive modifiche e integrazioni”* (art. 9, comma 1, lett. a).

La disciplina legislativa friulana è invece molto scarna, infatti la legge regionale n. 13 del 2013 si è limitata ad adeguare solo terminologicamente la precedente legge regionale n. 10 del 2004 alla l. n. 234 del 2012. Di contro, le attività della Regione in materia di formazione degli atti e delle politiche dell'Unione europea sono invece

regolamentate dagli art. 169 –ter, 170 e 170 – bis del Regolamento del Consiglio regionale, così come modificati dagli art. 12-14 della delibera del 25/6/2014 e ciò, anche a detta della dottrina, costituisce già un primo segnale del ruolo rilevante che in Friuli Venezia Giulia viene assegnato al Consiglio regionale in tale materia.

Le citate disposizioni prevedono l'istituzione di una sessione europea del Consiglio regionale, che si riunisce per l'esame congiunto del programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione europea e delle relazioni annuali del Governo al Parlamento in materia di rapporti con l'Unione europea, promuovendo anche la partecipazione delle autonomie territoriali, nonché delle realtà sociali ed economiche.

Nell'ambito della sessione europea, come invero in tutte le procedure che riguardano la fase ascendente del diritto dell'Unione europea, un ruolo di primo rilievo viene assegnato alla V Commissione permanente, che ha anche competenza per gli Affari europei, che svolge un esame generale del programma legislativo annuale della Commissione europea e delle relazioni del Governo al Parlamento e predispose una apposita proposta di risoluzione che individua i progetti di atti dell'Unione europea di interesse della Regione su cui formulare osservazioni. La stessa Commissione ha la possibilità di definire le linee di indirizzo per la Giunta regionale, nell'ambito della partecipazione al processo di formazione degli atti dell'Unione europea (art. 169 –ter).

Da parte sua, il Presidente della Regione informa tempestivamente il Consiglio delle iniziative assunte e delle attività svolte dalla Regione nell'ambito del processo di formazione della posizione italiana nella fase di predisposizione degli atti dell'Unione europea. In esito alla procedura di informazione sempre la V Commissione può formulare osservazioni e adottare risoluzioni per definire indirizzi alla Giunta regionale, relativi alla posizione della Regione nell'ambito del processo di formazione degli atti dell'Unione europea. Inoltre sempre alla Commissione sono assegnati dal Presidente del Consiglio regionale i progetti di atti dell'Unione europea trasmessi dal Governo, affinché, entro venti giorni dall'assegnazione, esprima delle osservazioni, in raccordo con la Giunta regionale. Tali osservazioni, formulate in una risoluzione,

verranno comunicate al Presidente della Regione e ai competenti organi statali (art. 170).