

Piero Gambale

LUISS Guido Carli di Roma

L'EVOLUZIONE DEGLI STRUMENTI INFORMATIVI E DEL CONTROLLO/INDIRIZZO DEL PARLAMENTO ITALIANO DOPO IL TRATTATO DI LISBONA

DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/TSP-W.2013.002>

1. PREMESSA

1. Nel presente contributo non si intendono ripercorrere le complesse vicende che hanno visto come protagonisti i parlamenti nazionali sul piano europeo, dal loro affacciarsi – solenne, ma poco incisivo- sul proscenio comunitario¹, sino ai giorni nostri nei quali l'attuale “cornice” del Trattato di Lisbona² e le nuove

¹ Nonostante i Parlamenti nazionali godessero già al momento della fondazione della Comunità europea di un corredo significativo di funzioni “originarie”, riconducibili ai poteri di ratifica dei Trattati istitutivi, di implementazione del diritto comunitario e di *accountability* nei riguardi dei rispettivi esecutivi – v. sul punto, P. Kiiver, *The Treaty of Lisbon, the national parliaments and the principle of subsidiarity*, in: *Maastricht Journal of european and comparative law*, n. 1/2008, pp. 9 e ss. – la c.d. scelta “funzionalista” ebbe importanti conseguenze sulla conformazione del contesto istituzionale delle Comunità europee, marginalizzando di fatto il ruolo dei Parlamenti nazionali. Sul punto, cfr. S. Sicardi, *Il problematico rapporto tra (vecchia e nuova) Unione europea e parlamenti nazionali: integrazione o contrapposizione?*, in: *L'integrazione dei sistemi costituzionali europeo e nazionali*, Atti del XX Convegno annuale dei costituzionalisti, Padova 2007, p. 41; più in generale, v. P. Costanzo, *Le tappe dell'edificazione comunitaria: dall'idea d'Europa alla costruzione europea*, in: AA.VV., *Lineamenti di diritto costituzionale europeo*, II ed. Torino 2008, p. 37.

² Per un'esauritiva panoramica sul punto, fornendo diverse classificazioni dei poteri dei parlamenti nazionali, v. M. Olivetti, *Parlamenti nazionali nell'Unione europea*, in *Digesto discipline pubblicistiche. Aggiornamento V*, Torino, Utet 2012, pp. 509 e ss. V. sul punto N. Lupo, *I parla-*

dimensioni della *governance* europea³ rappresentano altrettante sfide/opportunità (e non certo le sole⁴) per le assemblee parlamentari nel XXI secolo.

Per due ordini di ragioni, l'attenzione si concentrerà su un *focus* più ristretto, rappresentato dall'evoluzione degli strumenti informativi e di controllo/indirizzo del Parlamento italiano in materia europea.

In primo luogo, tali istituti connotano, con caratteri diversi a seconda degli ordinamenti considerati, quel raccordo permanente tra parlamento e governo che – è bene ricordare – rimane, anche dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, “il principale canale di intervento nella formazione della normativa e delle politiche europee”⁵.

In secondo luogo, è evidente che la fisionomia di tale raccordo, la cui definizione è tuttora in *progress* come mostra il caso italiano, è destinata ad assumere nuovi caratteri, a seconda di quelle che saranno le modalità di attuazione dei nuovi compiti che i parlamenti sono ora in grado di svolgere sulla base delle disposizioni del Trattato di Lisbona⁶.

2. DAL PREVALENTE CARATTERE “DOMESTICO” DEGLI ISTITUTI E DELLE PROCEDURE PARLAMENTARI IN MATERIA EUROPEA ALLA LORO “COMUNITARIZZAZIONE”

Fatta questa breve premessa, è opportuno ricordare che la progressiva *comunitarizzazione* della disciplina in tema di partecipazione dei parlamenti nazionali all'Unione europea, conseguenza del passaggio dalla logica dell'integrazione a quella della c.d. *active institutional europeanisation*⁷, non impedisce che la posizione dei parlamenti nazionali nel sistema istituzionale europeo e la defini-

menti nazionali e le istituzioni europee in: Prove di Europa unita. Le istituzioni europee di fronte alla crisi, a cura di G. Amato, R. Gualtieri, Firenze 2013, pp. 339–340.

³ V.A. Manzella, *Dinamiche istituzionali e democrazia nell'Unione europea*, in: *Prove di Europa unita. Le istituzioni europee di fronte alla crisi*, Firenze 2013, pp. 349.

⁴ In questi termini, P. Norton, *Parliaments in the 21th century: the representative challenge*, in: www.Amministrazioneincammino.it

⁵ Così, A. Esposito, *Il Trattato di Lisbona e il nuovo ruolo costituzionale dei parlamenti nazionali: le prospettive per il parlamento italiano*, in: *Rass. Parl.*, n. 4/2009, p. 1122.

⁶ Per un'esauritiva panoramica sul punto, fornendo diverse classificazioni dei poteri dei parlamenti nazionali, v. M. Olivetti, *Parlamenti nazionali nell'Unione europea*, in: *Digesto discipline pubblicistiche. Aggiornamento V*, Torino, Utet 2012, pp. 509 e ss.

⁷ Sul tema della europeizzazione in Italia, cfr. su tutti, S. Fabbrini, *L'europeizzazione: teorie, comparazioni e implicazioni per l'Italia*, in: *L'europeizzazione dell'Italia*, a cura di S. Fabbrini, Roma-Bari 2003, pp. 3 e ss.

zione degli strumenti parlamentari in materia europea continui ad essere essenzialmente percepita e trattata come problema di diritto costituzionale interno; conseguentemente, la diversità delle forme di governo degli Stati membri dell'Unione europea continua ad incidere sensibilmente sul tema⁸.

In tale quadro, i parlamenti nazionali seguono sì alcuni *trend* comuni, nella definizione delle rispettive procedure “europee”: *a*) rafforzano il canale di informazioni tra loro e i rispettivi esecutivi in materia comunitaria; *b*) istituiscono apposite commissioni che incentrano la propria attività sull'esame dei progetti di atti comunitari e su quelli nazionali destinati a recepire la normativa comunitaria; *c*) prevedono, in taluni casi, la possibilità da parte degli stessi parlamenti di adottare atti che vincolino la posizione dei rispettivi esecutivi in sede di negoziazione comunitaria. Al contempo, però, tali istituti e procedure conservano, nella dinamica concreta del loro modo di operare, uno stretto legame con la dimensione nazionale della propria forma di governo e della forma di Stato.

Proprio in alcuni contributi svolti nella sezione dedicata ai rapporti tra gli ordinamenti nazionali e l'Unione europea in occasione del I Colloquio italo-polacco⁹, si rimarcava, soffermandosi sui contenuti delle leggi nazionali in tema di partecipazione dei rispettivi ordinamenti all'Unione europea (la n. 11 del 2005 per l'Italia e la legge dell'11 marzo del 2004 per la Polonia), la progressiva “incorporazione” dei documenti comunitari in tema di partecipazione dei Parlamenti nazionali nei testi nazionali, in particolare laddove tali testi ampliavano sul piano sia qualitativo sia quantitativo l'informazione sui documenti e altri materiali prodotti dalle istituzioni comunitarie.

Al tempo stesso, si evidenziavano i riflessi derivanti dalle peculiarità delle rispettive forme di governo e di Stato: nel caso dell'Italia, si pensi ai riflessi che, nella costruzione del sistema di partecipazione alla c.d. fase “ascendente” delle articolazioni territoriali dello Stato derivavano dalla riforma del Titolo V della Costituzione¹⁰; ancora, si rifletta su come, nel dotare il Parlamento italiano di uno strumento in grado di garantire l'esame dei provvedimenti comunitari e la formazione di una posizione dell'Esecutivo in seno agli organi comunitari, si optasse

⁸ In questi termini, M. Cartabia, *I Parlamenti nazionali nell'architettura costituzionale dell'Unione europea. Che cosa resta in caso di mancata ratifica?*, in: *L'integrazione dei sistemi costituzionali europeo e nazionali*, pp. 111–118.

⁹ Cfr. *Riforme costituzionali e itinerari della democrazia in Europa: Italia e Polonia a confronto*. Atti del I Colloquio italo-polacco sulle trasformazioni istituzionali, a cura di G.C. De Martin, Z. Witkowski, P. Gambale, Padova 2007, pp. 213 e ss.

¹⁰ Sul punto, v. M. Cartabia, L. Violini, *Le norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari. Commento alla legge 4 febbraio 2005, n. 11*, in: *Le Regioni*, n. 4/2005, pp. 495 e ss.

per la c.d. “riserva d’esame” e non per il modello del “mandato vincolante”, evidentemente non coerente con le dinamiche proprie della nostra forma di governo¹¹.

Analogamente, per il caso polacco, la legge in questione teneva conto delle evoluzioni del ruolo del Governo, sensibilmente rafforzatosi proprio nella fase di attuazione del diritto comunitario¹²; inoltre, la normativa attribuiva al parlamento bicamerale un ruolo differenziato, in particolare nella fase di formazione del diritto comunitario, proprio in ragione dei diversi caratteri funzionali delle due assemblee nell’ordinamento polacco.

Nel definire le regole procedurali per la partecipazione dei rispettivi ordinamenti all’Unione europea, Italia e Polonia partecipano dunque di una pluralità di modelli, che pur evidenziando alcune omogeneità, restano dotati di significative peculiarità, analogamente a quanto accade in altri ordinamenti (v. Francia, Regno Unito, Danimarca): in tale contesto, i Parlamenti nazionali seguitano ad essere considerati come soggetti *indiretti* ed *esterni* alla costruzione comunitaria.

Lo scenario muta decisamente nel momento in cui, dopo la mancata “costituzionalizzazione” dell’Unione europea, si recuperano, con l’approvazione del Trattato di Lisbona, gran parte dei contenuti presenti nel Progetto di Trattato costituzionale europeo¹³.

Con specifico riferimento al ruolo dei parlamenti nazionali, il Trattato di Lisbona recupera, come auspicato dalla dottrina, le numerose disposizioni ad essi dedicate¹⁴: alla luce di tali novità, si accresce la *dimensione quantitativa* delle funzioni dei parlamenti: accanto a quella di controllo/indirizzo nei riguardi esclusivi del proprio Esecutivo e finalizzata a fornire quel *quid pluris* di legittimazione democratica alla posizione di quest’ultimo in seno al Consiglio, si affiancano compiti nei quali l’intervento dei Parlamenti nazionali è destinato ad incidere direttamente sull’esercizio del potere normativo comunitario, fornendogli legittimazione o, del caso, negandogliela (in chiave pertanto “oppositiva”).

¹¹ Sul punto, V.D. Girotto, *Parlamento italiano e processo normativo europeo*, Napoli 2009, spec. pp. 215 e ss.

¹² Sul punto sia consentito rinviare a P. Gambale, A. Pitino, *Il processo di “europeizzazione” dell’ordinamento polacco: prime considerazioni su alcuni riflessi derivanti dall’adesione all’Unione europea*, in: *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, n. 1, 2007, pp. 77–112.

¹³ Sul punto, v. P. Caretti, *Il ruolo dei parlamenti nazionali prima e dopo il Trattato di Lisbona*, in: *Osservatoriosullefonti.it.*, 3/2010, spec. pp. 4–5; v. anche R. Bin, P. Caretti, *Profili costituzionali dell’Unione europea*, Bologna 2008, pp. 228 e ss.

¹⁴ V.M. Cartabia, *I Parlamenti nazionali nell’architettura costituzionale dell’Unione europea. Che cosa resta in caso di mancata ratifica?*, in: *L’integrazione dei sistemi costituzionali europeo e nazionali*.

Muta conseguentemente la *natura qualitativa* della partecipazione dei parlamenti nazionali in materia comunitaria, non più intesa esclusivamente in funzione di democratizzazione dell'Unione europea, bensì anche in chiave di legittimazione del potere "comunitario".

I Parlamenti nazionali sono ora considerati come soggetti che operano su tre dimensioni¹⁵, in un dialogo che è diventato "polifonico": a) sempre come soggetti che, per il tramite dell'influenza e del controllo esercitati sui governi nazionali, intervengono nelle sedi istituzionali dell'Unione europea; b) come soggetti che direttamente si rapportano con le istituzioni comunitarie e infine; c) quali soggetti che formano un *network* con gli altri parlamenti nazionali per esercitare "poteri" che incidono direttamente sul potere normativo comunitario.

Diventano così sempre più omogenei i contenuti della c.d. "parlamentarizzazione esterna" dell'Unione europea, caratterizzati da a) un progressivo potenziamento e dalla diretta immissione della informazione comunitaria da parte delle istituzioni comunitarie verso i parlamenti nazionali; b) dal rafforzamento della cooperazione interparlamentare tra gli organismi specializzati in materia di affari comunitari attraverso la COSAC; c) dall'individuazione di un armamentario di strumenti procedurali attraverso i quali i parlamenti nazionali cercano di influenzare e condizionare i propri esecutivi rispetto alle posizioni da assumersi in seno alle istituzioni.

3. IL RACCORDO PARLAMENTO-GOVERNO NELL'EVOLUZIONE DELLE PROCEDURE PARLAMENTARI E DELLA LEGISLAZIONE ORDINARIA IN ITALIA

Di questa evoluzione si trova riflesso, se si guarda al caso italiano, sia nella decennale trasformazione delle procedure parlamentari in materia comunitaria¹⁶ sia nell'evoluzione della legislazione ordinaria sul medesimo punto¹⁷.

Misure essenzialmente calibrate sul bisogno che il Parlamento si esprima senza acquisire una visione complessiva del procedimento decisionale comunitario sono quelle che introducono alla Camera dei deputati, sul piano dei regola-

¹⁵ In questi termini, E. Cannizzaro, *Il ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo di integrazione europeo: in margine ad uno scritto di L. Elia*, in: *Il Diritto dell'Unione europea*, 2009.

¹⁶ Sul punto, cfr. da ultimo U. Zampetti, *Parlamento e Costituzione europea*, in: *Il Parlamento nell'evoluzione costituzionale nazionale ed europea*, Camera dei deputati, Roma 2011, pp. 17-18.

¹⁷ V.P. Caretti, *Il ruolo dei parlamenti nazionali prima e dopo il Trattato di Lisbona*.

menti parlamentari, la possibilità di interventi *puntuali* su specifici progetti di atti comunitari (art. 127, r.C.) o su strumenti di indirizzo del PE (art. 125, r.C.); ad esse seguono quelle disposizioni, introdotte successivamente, che mirano, in parallelo con la crescente programmazione politica e legislativa dell'UE, a favorire, da parte del Parlamento, una valutazione complessiva dell'attività e soprattutto degli orientamenti del Governo in materia europea (art. 126-ter r.C. sull'esame della relazione sulla partecipazione italiana all'UE e sul programma legislativo della Commissione europea e degli altri strumenti di programmazione)¹⁸.

Tale tendenza ad acquisire, sia pure per il tramite necessario dell'Esecutivo, una visione "sistemica" dell'attività delle istituzioni europee si ricava anche dalle modifiche regolamentari in tema di procedure conoscitive e di controllo: in particolare il riferimento è agli articoli 126-*bis* e 127-*ter* nei quali si dispone che la Commissione specializzata in affari comunitari ma anche le altre possano disporre di ascoltare, tenendo sempre conto della programmazione delle istituzioni comunitarie (in particolare l'odg del Consiglio), ministri, membri del PE, componenti della Commissione europea¹⁹.

Anche dall'analisi della *prassi applicativa* di tali istituti, possiamo verificare che, sino alla XIV legislatura, l'intervento, ad esempio, della Camera dei deputati in fase c.d. "ascendente", pur in presenza di strumenti che ne avrebbero consentito un'attività di monitoraggio più puntuale, si traduce solo in atti di indirizzo periodici (risoluzioni approvate in esito all'esame della relazione annuale sulla partecipazione italiana all'UE o in esito all'esame degli strumenti di programmazione legislativa e politica dell'UE).

A partire dalla XV legislatura il dialogo diretto con le istituzioni comunitarie, in primis quello "politico" con la Commissione europea, determina un aumento esponenziale dell'esame di specifici progetti di atti o documenti dell'UE: la mole dei documenti è divenuta assai ingente ed è tale da richiedere la creazione di una sorta di "filtro" per individuare quelli di maggiore rilievo (in tal senso si segnala l'istituzione, presso le due commissioni specializzate sulle politiche UE, di un *comitato permanente per l'esame* di progetti di atti dell'UE presieduti da esponenti dell'opposizione)²⁰.

¹⁸ Sul punto, v. G. Rizzoni, *Parlamento e Unione europea: 1998-2008 e oltre*, in: *Il Filangieri*, p. 381.

¹⁹ Così, A. Esposito, *Il Trattato di Lisbona e il nuovo ruolo costituzionale dei parlamenti nazionali: le prospettive per il parlamento italiano*, p. 1157.

²⁰ Sempre A. Esposito, *Il Trattato di Lisbona e il nuovo ruolo costituzionale dei parlamenti nazionali: le prospettive per il parlamento italiano*, p. 1161.

Sul piano della legislazione ordinaria, viene progressivamente superato lo schema impostato sulla “centralità” del momento dell’adeguamento dell’ordinamento interno a quello comunitario, dal momento che vi è la necessità che sul raccordo tra il Parlamento e il Governo si innesti anche la costruzione dei meccanismi parlamentari per l’implementazione dei nuovi compiti attribuiti alle assemblee parlamentari dal Trattato di Lisbona, *in primis* la vigilanza sull’osservanza del principio di sussidiarietà.

Rispetto ad altre esperienze europee (dove sono intervenute anche modifiche di carattere costituzionale)²¹, la “via italiana” è caratterizzata dall’adeguamento di prassi parlamentari²² e dall’introduzione, in un primo momento, di limitate modifiche di carattere legislativo, seguite poi da un intervento normativo a carattere organico, attraverso l’approvazione delle “Norme generali sulla partecipazione dell’Italia alla formazione e all’attuazione della normativa e delle politiche dell’Unione europea”²³.

Non sembrava infatti più giustificabile il ritardo del legislatore ordinario nell’adottare una nuova legge di “sistema”²⁴, alla luce dei nuovi poteri attribuiti

²¹ Sul punto v. M. Olivetti, *Parlamenti nazionali nell’Unione europea*, in: *Digesto discipline pubblicistiche. Aggiornamento V*, Torino, Utet 2012, p. 515.

²² Sul punto, U. Zampetti, *Parlamento e Costituzione europea*, in: *Il Parlamento nell’evoluzione costituzionale nazionale ed europea*.

²³ Si tratta della legge 24 dicembre 2012, n. 234, pubblicata in: *Gazzetta Ufficiale* del 4 gennaio 2013. Si veda, per quanto riguarda la ricostruzione dell’iter parlamentare, la *Nota di sintesi del Rapporto 2012 sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea*, Camera dei deputati, Roma 2012, p. 39.

²⁴ Una soluzione che si è anche diversamente articolata tra le due Camere del Parlamento: alla Camera dei deputati vi sono state due pronunce della Giunta per il regolamento (6/10/2009 e 14/07/2009) che, per quanto riguarda la competenza per l’espressione dei pareri (richiesti sia per il raggiungimento della soglia del c.d. *yellow card* sia per il c.d. *orange card*) hanno attribuito la competenza alla Commissione specializzata negli affari comunitari, lasciando quella sul merito delle proposte legislative europee alle Commissioni di settore.

Al Senato, dove la procedura è stata disciplinata da una lettera del Presidente ai Presidenti delle Commissioni, la competenza sui profili di sussidiarietà non è separata da quella sul merito delle proposte ed è attribuita alle Commissioni competenti, mentre alla Commissione specializzata negli affari comunitari spetta esprimere soltanto un parere.

In entrambi i rami del Parlamento sono poi previsti dei *meccanismi sostitutivi*, nei casi in cui l’esame per i profili di sussidiarietà delle proposte europee presenti delle complessità che non consentano la conclusione dell’esame: alla Camera, con il possibile intervento dell’Assemblea richiesto dal Governo, da un decimo dei componenti della Camera o un quinto dei membri della Commissione; al Senato, attraverso l’espressione del parere da parte della Commissione specializzata negli affari UE, qualora la Commissione di merito non si sia espressa entro il termine di 15 giorni dall’assegnazione della proposta.

ai parlamenti nazionali dal Trattato di Lisbona e delle soluzioni “sperimentali” adottate da entrambe le Camere.

Sul piano dei contenuti, deve darsi conto del potenziamento e della maggiore selettività dell’informazione “europea” che proviene ora non soltanto dal Governo e che deve essere coordinata dal punto di vista temporale con la trasmissione degli atti da parte della Commissione europea²⁵; deve inoltre segnalarsi il tentativo di assicurare che la posizione italiana nei confronti delle istituzioni comunitarie sia ora il più possibile unitaria²⁶.

Può dirsi forse che ora, sulla base di una nuova cornice normativa nazionale, il controllo sul principio di sussidiarietà, così come gli altri compiti “europei” potrebbero essere “assorbiti” meglio all’interno delle procedure nazionali di controllo e indirizzo delle politiche europee divenendo parte integrante del segmento nazionale del processo c.d. ascendente di formazione delle politiche europee sul versante del Parlamento.

Non è tuttavia completamente scongiurato il rischio che l’autonomia dei regolamenti parlamentari si spinga “oltre”, definendo modelli probabilmente troppo divergenti, come è accaduto in tema di vigilanza sulla sussidiarietà, senza che ciò appaia giustificato dall’espressione da parte di una delle Camere di un principio diverso, come potrebbe essere quello territoriale, rispetto a quello della maggioranza politica.

Il rischio, come giustamente è stato detto è che si finisca per complicare eccessivamente l’apporto in chiave collaborativa dei parlamenti nazionali, essenziale perché possa esplicitarsi integralmente la natura politica del controllo sulla sussidiarietà²⁷, e sugli altri settori privilegiati di svolgimento di quella riserva di “democrazia parlamentare nazionale”²⁸ presente nell’assetto dell’Unione europea.

In dottrina, v. C. Fasone, *Quale è la fonte più idonea a recepire le novità del Trattato di Lisbona sui parlamenti nazionali*, in: www.osservatoriosullefonti.it n.3/2010. Contra V.A. Esposito, *La legge 24 dicembre 2012, n. 234, sulla partecipazione dell’Italia alla formazione e all’attuazione della normativa e delle politiche dell’Unione europea. Parte I – Prime riflessioni sul ruolo delle Camere*, in: *federalismi.it*, n. 2/2013, il quale ritiene che l’adozione del provvedimento in questione derivi piuttosto dalla necessità di superare lacune e carenze della partecipazione del sistema Paese all’Unione europea manifestatesi ben prima dell’adozione del nuovo Trattato.

²⁵ Sul punto, A. Esposito, *La legge 24 dicembre 2012, n. 234, sulla partecipazione dell’Italia alla formazione e all’attuazione della normativa e delle politiche dell’Unione europea. Parte I-Prime riflessioni sul ruolo delle Camere*, pp. 20 e ss.

²⁶ Cfr. l’art. 7, c. 1, l. 243/2012.

²⁷ Sul punto, v. P. Caretti, *Il ruolo dei parlamenti nazionali prima e dopo il Trattato di Lisbona*, p. 9.

²⁸ Cfr. A. Manzella, *I parlamenti nazionali nella vita dell’Unione*, in: S. Micossi, G.I. Tosato, *L’Unione europea nel XXI secolo. “Nel dubbio, per l’Europa”*, p. 333.

4. BREVI CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

In conclusione, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e l'adozione della legislazione di attuazione sul piano nazionale, come avvenuto di recente in Italia, può dirsi giunto con ogni probabilità ad un eccellente livello di maturazione la definizione sempre più omogenea di una griglia di regole contenutistiche e di strumenti procedurali del diritto europeo in tema di partecipazione delle assemblee rappresentative ai procedimenti decisionali comunitari²⁹.

Tale sempre maggiore standardizzazione dei modelli procedurali appare viepiù necessaria nel momento in cui sempre più si richiede uno svolgimento "all'unisono" della fase c.d. "ascendente", se i parlamenti nazionali vogliono attivare i poteri che i Trattati riconoscono loro.

Ciò sembra confermare come la partecipazione dei parlamenti nazionali al processo decisionale comunitario si vada sempre più inquadrando nella logica dell' *influencing legislature*³⁰ e non del *law-making legislature*; in tale ottica, è indispensabile, all'interno dei singoli ordinamenti nazionali, adottare modelli sempre più omogenei³¹.

Summary

THE CONNECTION BETWEEN ITALIAN PARLIAMENT AND GOVERNMENT IN THE EUROPEAN LAW PROCESS: SOME CONSIDERATIONS ON THE RECENT DEVELOPMENTS

This essay highlights the recent evolution of the connection between Italian parliament and government in the European Union. Even after the entry into force of the Treaty of Lisbon, this "link" is the current main channel of intervention in the European legislation and policies process.

From the late 90s until the Lisbon Treaty, the evolution of this connection seems increasingly influenced by a process of "Europeanization" which has progressively

²⁹ Secondo quel processo di consolidamento di un vero e proprio "diritto costituzionale dell'integrazione"; v. C. Grewe, *Constitutions nationales et droit de l'Union européenne*, Rep. *Communautaire Dalloz*, janvier 2009, n. 41.

³⁰ Cfr. K. Auel, *Democratic accountability and National parliaments: redefining the impact of parliamentary scrutiny in EU affairs*, in: *European Law Journal*, n. 4, 2007, p. 503.

³¹ Così L. Mezzetti, *Le istituzioni e la forma di governo dell'Unione*, in: AA.VV., *Lineamenti di diritto costituzionale europeo*, II ed. Torino 2008, p. 167.

reduced the national elements of the different procedures, creating some common models aimed to exercise the new “European powers” of the national parliaments.

Even the Italian case seems to confirm this trend: the parliamentary practices and the recent law passed, the no. 243 of 2012, confirm the need to identify common procedures to allow the parliamentary assemblies to influence, in connection to the respective Government, to the European law making process.

Keywords: Italian parliament; Treaty of Lisbon; Europeanization; European law making process; National parliaments in European Union.

Streszczenie

ROZWÓJ PROCEDUR INFORMACYJNYCH ORAZ KONTROLNYCH WE WŁOSKIM PARLAMENCIE PO TRAKTACIE Z LIZBONY

Niniejszy artykuł koncentruje się na zaprezentowaniu rozwoju mechanizmów kooperacji parlamentu włoskiego z rządem w sprawach europejskich. Współpraca ta pozostaje – również po wejściu w życie Traktatu z Lizbony – podstawowym kanałem oddziaływania parlamentu w dziedzinie tworzenia prawa UE i polityki europejskiej.

Począwszy od końca lat 90., aż po okres następujący po wejściu w życie Traktatu z Lizbony, współpraca ta zdaje się coraz bardziej ulegać wpływowi tzw. europeizacji. Proces ten skutkuje redukcją w wielu obszarach procedur „krajowych” na rzecz procedur unijnych nadających nowe, „europejskie” uprawnienia parlamentom narodowym.

Włochy również nie odbiegają od tej tendencji: dotychczasowa praktyka parlamentarna oraz niedawna ustawa nr 243 z 2013 r. potwierdzają konieczność wyodrębnienia wspólnych instrumentów, które pozwalałyby parlamentom narodowym, w porozumieniu z rządami swoich państw, na coraz bardziej harmonijne współdziałania z organami UE oraz innymi państwami członkowskimi w unijnych procesach decyzyjnych.

Tłumaczenie: C. Bronowski

Słowa kluczowe: parlament Republiki Włoskiej; Traktat z Lizbony; europeizacja; unijny proces decyzyjny; Unia Europejska a parlamenty narodowe.