

XIV Commissione Politiche UE - Camera dei Deputati
Indagine conoscitiva sulle procedure di infrazione comunitaria

Audizione del prof. Roberto Adam

23 giugno 2021

1. Vi ringrazio per l'invito, di cui mi sento molto onorato, a partecipare a questa Indagine conoscitiva che ritengo estremamente utile, perché le infrazioni toccano un punto delicato della partecipazione del nostro Paese all'Unione europea.

Da un lato, infatti, parliamo della violazione da parte dello Stato non di raccomandazioni o comunque di disposizioni flessibili e adattabili politicamente, bensì di norme giuridiche vere e proprie, da esso accettate a Bruxelles. Norme, peraltro, che governano i diversi settori di competenza dell'Unione in chiave di integrazione tra le realtà giuridiche, economiche e sociali dei diversi Stati membri. Con la conseguenza che la loro violazione da parte di uno Stato si ripercuote in maniera più o meno diretta, ma inevitabile, anche sugli altri, se non altro perché rende asimmetrico il funzionamento delle politiche dell'Unione.

Dall'altro lato, le violazioni del diritto dell'Unione possono avere conseguenze anche pesanti a carico dello Stato inadempiente. Pesanti in chiave finanziaria: vedremo quali sanzioni pecuniarie ne possono derivare. Ma pesanti anche politicamente, dato che, quando diventino espressione di una pratica diffusa e ripetuta, esse gettano un'ombra sull'affidabilità del Paese di cui può diventare poi difficile liberarsi.

Con la decisione di avviare questa Indagine conoscitiva, quindi, Voi avete evidenziato e sottolineato la Vostra piena consapevolezza dell'importanza di una pronta e corretta attuazione degli obblighi europei da parte dell'Italia e della gravità delle procedure d'infrazione che ne possono conseguire. Consapevolezza che purtroppo, a mia esperienza, non è sempre altrettanto diffusa al di fuori di questa Vostra Commissione.

2. Ciò detto, e prendendo spunto dal documento di programma di questa Indagine conoscitiva, credo che sia opportuno partire prima di tutto da un'analisi dell'attuale situazione italiana.

Ad oggi il numero di procedure d'infrazione aperte nei confronti dell'Italia ammonta a 78. Di queste, 16 sono mancati recepimenti entro i termini di direttive. Le restanti 62 procedure riguardano, invece, tutte le altre violazioni del diritto dell'Unione che possono essere all'origine di una procedura d'infrazione.

Presi di per sé questi numeri non sono del tutto negativi, quanto meno se si considera che essi vengono da un passato con ben altri numeri, passato che ci siamo lasciati alle spalle grazie ad uno sforzo di riduzione che non ha assolutamente confronti nell'Unione. Fino a non molto tempo fa, infatti, l'Italia era costantemente, sotto questo profilo, la pecora nera tra gli Stati membri; e lo era, peraltro, con numeri decisamente superiori a quelli di tutti gli altri Stati. Basti pensare che nel 2006 contavamo ben 275 procedure d'infrazione aperte, le quali sono scese sotto le 100 a fine 2012, per attestarsi poi in maniera ormai costante intorno alla ottantina, seppur con oscillazioni periodiche che ci hanno visto anche raggiungere, a fine 2017, il record positivo di sole 59 procedure.

Ma soprattutto, nella classifica degli Stati più inadempienti non siamo più i primi. Escludendo il Regno Unito che ne assomma virtualmente 80 pur senza fare più parte dell'Unione, i nostri numeri ci collocano al 4° posto (insieme al Belgio), superati dalla Spagna con 93, dalla Grecia con 86 e dalla Polonia con 82. Soprattutto siamo a ridosso della Germania che ci segue in questa classifica con 75 procedure aperte (più virtuosa è la Francia con 63). E, ciò che più conta, va osservato che numeri significativamente più bassi (diciamo dalle 50 infrazioni in giù) sono appannaggio solo degli Stati decisamente più piccoli (e quindi politicamente e amministrativamente meno complessi), i quali comunque si collocano tutti (sola eccezione virtuosa è la Danimarca con 27) tra le 50 e le 35 infrazioni in corso.

3. E tuttavia un'analisi più approfondita dei nostri numeri, evidenzia pur sempre delle criticità che rischiano di ripercuotersi comunque negativamente sul nostro confronto con gli altri Stati

membri; e che segnalano l'esistenza ancor oggi di problemi nel nostro modo di affrontare gli obblighi di cui siamo destinatari in quanto Stati membri dell'Unione

In primo luogo, in questa legislatura il processo sopra ricordato di diminuzione delle procedure d'infrazione sembra essersi comunque arrestato, dato che, come poc'anzi ricordato, il loro numero è costantemente risalito finendo per ricollocarsi intorno alle 80 (ma con punte anche superiori alle 90).

In secondo luogo, va osservato che in questi ultimi anni i risultati migliori in termini di numero di procedure a nostro carico coincidono sostanzialmente e prevalentemente con una diminuzione significativa di quelle riguardanti il mancato recepimento di direttive ¹. Mentre si è sostanzialmente arrestato il processo di riduzione delle altre procedure d'infrazione, rispetto alla cui chiusura continuiamo a incontrare ricorrentemente difficoltà più rilevanti ².

Questa notazione ci porta a un terzo punto di criticità dell'attuale situazione dell'Italia, che è anche quello più grave.

All'interno del pacchetto complessivo di procedure a nostro carico sopra ricordato è da riscontrare, cioè, una gravità media piuttosto elevata del loro stato di avanzamento. Ben 22 di esse sono infatti già entrate nella fase contenziosa. Più precisamente, mentre per 5 procedure è stato deciso il primo ricorso alla Corte di giustizia, su 11 la Corte si è già pronunciata con una sentenza di condanna e per 2 di quest'ultime la Commissione ha già adottato la messa in mora che prelude a un secondo ricorso alla stessa Corte per la comminazione di sanzioni pecuniarie; per altre sei procedure, infine, siamo stati già condannati al pagamento di tali sanzioni.

¹ Nel biennio 2017-2019, in cui, come si è detto, quel numero è sceso stabilmente sotto le 80 procedure complessive, ciò è stato dovuto essenzialmente al fatto che in quello stesso periodo quelle per mancato recepimento sono rimaste quasi sempre intorno alla decina o poco sotto, a fronte di una forchetta tra 15 e 25 nel periodo precedente e in quest'ultimo anno e mezzo.

² Il diverso rapporto tra i due tipi di procedure all'interno del "pacchetto" italiano, di cui si parla nel testo, è del resto ben evidenziato dai dati disponibili a fine 2019, dai quali risulta che a quella data l'Italia, terza nella classifica tra i più inadempienti tra gli Stati membri, era in realtà ultima, e quindi la più virtuosa, per quel che concerne i mancati recepimenti, e seconda per quanto attiene alle altre violazioni del diritto dell'Unione.

Ora, queste 22 specifiche procedure non solo pesano per ben più di un quarto sul pacchetto complessivo, ma esse ci collocano purtroppo anche alla testa di due virtuali, ma certamente non commendevoli classifiche europee. Siamo infatti il Paese con più ricorsi alla Corte e sentenze di condanna, seguiti dalla Grecia (20), e da Spagna e Polonia (15). E siamo il Paese che ha pagato più sanzioni pecuniarie: dal 2012 (data della prima di questo tipo di condanna) ad oggi, infatti, abbiamo versato al bilancio dell'Unione ben 759 milioni di euro - per l'esattezza 152 milioni a titolo di somma forfettaria e 607 milioni a titolo di penalità di mora -, seguiti, ahinoi, solo da lontano da altri Stati membri (la Grecia con 350 mln, la Spagna con 122, la Francia con 91, e via diminuendo).

Quest'ultimo dato evidenzia, peraltro, l'ulteriore profilo di gravità della nostra gestione delle infrazioni europee: la difficoltà di dare soluzione alle infrazioni anche quando le stesse siano arrivate all'ultimo stadio del procedimento, quando, cioè, non vi è altra alternativa che porre rimedio all'inadempimento.

Ricordo, infatti, che quest'ultimo stadio, disciplinato dall'art. 260, par. 2, TFUE, consiste nel fatto che quando non si dia seguito a una condanna della Corte di giustizia per inadempimento al diritto dell'Unione, lo Stato può essere oggetto di una seconda sentenza di condanna con la comminazione di due tipi di sanzioni pecuniarie: una somma forfettaria per il tempo trascorso invano tra le due sentenze e di una penalità di mora per ogni giorno di ritardo nell'attuazione della seconda di queste.

Ebbene. Unica tra tutti gli Stati membri, per tutte le sei procedure prima citate che sono arrivate a questo stadio, l'Italia continua a dover pagare le penalità di mora comminateci dalla Corte di giustizia, benché quasi tutte le relative sentenze (fa eccezione solo l'ultima: il mancato recupero degli aiuti di Stato illegalmente concessi all'industria alberghiera in Sardegna, che è del 2020) risalgano molto indietro negli anni: la più vicina è infatti del maggio 2018 (acque reflue urbane), mentre le altre quattro sono rispettivamente di fine 2011 (mancato recupero di aiuti concessi per interventi a favore dell'occupazione: contratti formazione-lavoro), del dicembre 2014 (discariche abusive e incontrollate), di luglio 2015 (rifiuti in Campania) e di settembre dello stesso anno (mancato recupero degli aiuti concessi a favore delle imprese nel territorio di Venezia e Chioggia).

La fotografia che ne esce è quella di un Paese che, nonostante i grandi miglioramenti realizzati, incontra ancora grandi difficoltà a gestire le procedure d'infrazione che superano una certa soglia di gravità, al punto che anche quando le stesse arrivano alla fase finale delle sanzioni non riesce a trovare le soluzioni interne che gli consentano di rimettersi in linea con le regole europee, finendo così per trasformare il pagamento di quelle penalità al bilancio dell'Unione quasi in una sorta di routine ineluttabile.

Ciò è di per sé grave. Ma lo è ancor di più per il fatto che le somme versate al bilancio dell'Unione potrebbero essere più utilmente impiegate per pagare i costi degli adempimenti. Con il paradosso anzi, che, nel caso di infrazioni come il mancato recupero di aiuti di Stato illegittimi, l'adempimento tardivo fa sì che le somme recuperate dalle imprese beneficiarie invece di essere eventualmente reimpiegate a vantaggio del sistema delle imprese, finiscono per dover essere trasferite al bilancio dell'Unione.

4. Di fronte a questo quadro cosa fare? Questa è la domanda cui vuole rispondere l'indagine conoscitiva della vostra Commissione.

Diciamo subito che molto già si è fatto; nel senso che rispetto a un passato non tanto lontano l'Italia si è già dotata, in questi ultimi anni, di una cassetta degli attrezzi per la gestione delle procedure d'infrazione abbastanza fornita.

In primo luogo, da tempo è stata creata una apposita Struttura di missione presso il Dipartimento per le politiche europee, struttura che, nonostante la sua formale precarietà - in quanto Struttura di missione deve essere riconfermata da ogni nuovo Governo -, è diventata di fatto, proprio per la sua utilità, un organismo stabile e centrale del Dipartimento.

Essa si è dimostrata infatti uno strumento indispensabile per la gestione delle procedure d'infrazione, perché, rompendo con la tradizione precedente alla sua istituzione, tale Struttura ha assicurato a quella gestione un carattere unitario e accentrato, che meglio ne garantisce l'efficacia

rispetto a un decentramento in capo alle singole amministrazioni di settore o, addirittura, a quelle regionali e locali.

Come è anche comprensibile, infatti, queste tendono inevitabilmente ad affrontare il precontenzioso, in particolare quello di cui portano la diretta responsabilità, con la lente degli interessi che esse sono chiamate istituzionalmente e politicamente a tutelare; mentre solo una struttura non di settore e incardinata nella Presidenza del Consiglio può portare in dote a quelle amministrazioni, nella gestione del precontenzioso, una visione complessiva delle questioni e una migliore comprensione e rappresentazione delle contestazioni europee.

A ciò si aggiungano i vantaggi che dall'operare di quella Struttura derivano per il rapporto con la Commissione. L'esistenza di un punto di contatto unitario (per di più espressivo della Presidenza del Consiglio) ha reso infatti più ordinato ed agevole il dialogo con la Commissione, la quale può contare su un interlocutore sicuro e autorevole per i contatti con le differenti amministrazioni centrali e locali; e, dal canto loro, queste ultime sempre più riconoscono la Struttura (e attraverso lei il Dipartimento per le politiche europee) come utile punto di riferimento e di supporto tecnico e istituzionale e come indispensabile canale di contatto e di incontro con la Commissione.

5. Oltre che di questo importante strumento operativo, l'Italia si è poi dotata in tempi recenti anche di nuovi strumenti normativi, volti proprio ad assicurare una miglior gestione del fenomeno delle procedure di infrazione.

Il veicolo è stato, com'è noto, l'approvazione dieci anni fa della legge 234 del 2012. Essa contiene, infatti, non poche novità nella materia che stiamo esaminando.

Queste si incentrano prima di tutto su un maggior coinvolgimento al riguardo proprio del Parlamento, che si è visto riconoscere forme di controllo sulla gestione delle procedure: accanto alle due relazioni periodiche che il Governo è tenuto a trasmettere al Parlamento ³, è stabilito infatti

³ Si tratta della relazione trimestrale sulle procedure d'infrazione, sul contenzioso europeo riguardante direttamente o indirettamente l'Italia e sulle procedure d'indagine in materia di aiuti di Stato (art. 14, c. 1), e della relazione semestrale

che l'Esecutivo debba comunicare alle Camere, contestualmente alla notifica della Commissione europea, l'apertura di ogni singola procedura, accompagnando entro venti giorni tale comunicazione con una relazione del Ministro con competenza prevalente, tesa a illustrare le ragioni della violazione contestata e le azioni già poste o da porre in essere per porvi rimedio, affinché le Camere possano assumere al riguardo ogni opportuna deliberazione (art. 15, co. 1). Ma non basta. Il Parlamento deve essere informato anche di ogni sviluppo significativo relativo a procedure d'infrazione che possano condurre a sanzioni pecuniarie nei confronti dell'Italia (art. 15, co. 3); e gli va inoltre trasmessa una relazione anche con riguardo ai motivi di eventuali ritardi nel recepimento di specifiche direttive europee (art. 39).

Ma non c'è dubbio che la principale novità che la legge 234 ha portato al riguardo è senz'altro lo sdoppiamento della c.d. legge comunitaria annuale - a suo tempo introdotta dalla legge La Pergola del 1989 - in due specifici strumenti legislativi ad oggetto proprio: la "legge di delegazione europea", finalizzata unicamente al conferimento di deleghe al Governo per il recepimento di direttive o per l'attuazione di altri obblighi europei (art. 30, co. 2), e la "legge europea", destinata a contenere norme di attuazione diretta di quegli obblighi (art. 30, co. 3).

La decisione di separare le sorti del recepimento delle direttive da quelle degli altri adempimenti europei, attraverso lo sdoppiamento dei rispettivi «contenitori» legislativi, è stata mossa dalla volontà di porre rimedio alle difficoltà storicamente incontrate dall'iter parlamentare dello strumento, pur ingegnoso, della legge comunitaria⁴, difficoltà il più delle volte dovute più a contrasti politici riguardanti le norme di attuazione diretta, che a problemi legati alle deleghe per il recepimento di direttive.

E d'altra parte, una velocizzazione dei tempi di tale recepimento si imponeva a fronte dell'accelerazione impressa dal Trattato di Lisbona al meccanismo sanzionatorio di questa specifica categoria di procedure d'infrazione. Il nuovo art. 260, par. 3, TFUE, prevede infatti, seppur limitatamente alle direttive legislative (cioè quelle adottate a Bruxelles con la procedura legislativa ordinaria o con una procedura legislativa speciale), che in caso di mancato rispetto dell'obbligo di

sulle eventuali conseguenze finanziarie delle stesse (art. 14, c. 2).

⁴ Delle 19 leggi comunitarie adottate in 23 anni solo 4 sono state approvate nell'anno di riferimento.

recepimento entro il termine indicato da ciascuna di esse, lo Stato possa essere condannato al pagamento di sanzioni pecuniarie fin dalla prima sentenza di condanna da parte della Corte di giustizia.

L'idea che ha mosso il legislatore è stata perciò che una legge annuale dedicata esclusivamente a queste ultime potesse essere suscettibile di avere un iter parlamentare più rapido, velocizzando di conseguenza almeno questa parte degli adempimenti europei dell'Italia.

6. Ma proprio questa novità dimostra come anche le soluzioni normative più ambiziose possono trovare limiti nella loro applicazione pratica.

Dopo una approvazione velocissima delle prime leggi di delegazione ed europea (quelle del 2013, adottate in poco più di 3 mesi dalla trasmissione alle Camere dei relativi disegni di legge), le successive si sono gradatamente attestate su tempi di approvazione comunque non più in linea con le aspirazioni che avevano mosso la legge 234.

Nel caso della legge di delegazione l'approvazione definitiva si è avuta sempre l'anno dopo quello di riferimento (con addirittura due casi di legge di delegazione biennale : la 2016-2017 e la 2019-2020), anche se solo in parte ciò è avvenuto a causa dell'iter parlamentare. Per tutte, infatti, è stato piuttosto il relativo disegno di legge ad essere licenziato dal Governo con ritardi da 7 a 13 mesi rispetto al termine del 28 febbraio, previsto dall'art. 29, co. 4, della legge 234. Nel caso delle ultime due, però, al ritardo del Governo ha cominciato ad aggiungersi anche quello del Parlamento: ciò è avvenuto in particolare per l'ultima, la legge di delegazione 2019-2020, che, licenziata dal Governo con un anno di ritardo, ha richiesto tre passaggi parlamentari e 15 mesi per essere approvata definitivamente il 20 aprile scorso.

Dal canto suo, la legge europea, per la quale la legge 234 non impone comunque un termine per l'approvazione da parte del Governo del relativo disegno di legge, si è collocata sostanzialmente nello stesso solco temporale di quella di delegazione. Con un aggravamento particolare, però, nel caso dell'ultima, il cui disegno di legge dopo essere stato licenziato dal Governo solo il 29 luglio

dell'anno scorso con riferimento al biennio 2019-2020, è stato approvato per ora dalla sola Camera il 1° aprile scorso.

E' ovvio che tutto ciò rischia di ripercuotersi di nuovo negativamente, e in tempi brevi, sulla situazione delle procedure d'infrazione a nostro carico.

Il ritardo nel completamento dell'iter di approvazione della nuova legge europea comporterà infatti un inevitabile aggravamento di procedure già aperte nei nostri confronti: al suo interno vi sono infatti soluzioni normative per una dozzina di esse, delle quali 3 già a parere motivato e, quindi, prevedibilmente destinate a trasformarsi a breve in altrettanti ricorsi alla Corte.

Quanto invece alla legge di delegazione 2019-2020, basti pensare che delle 39 direttive per le quali essa ha conferito al Governo la delega al recepimento, 10 erano già scadute al momento della sua approvazione definitiva, mentre per 16 il termine di recepimento è scaduto nei giorni scorsi o interverrà tra luglio e i primi di agosto. Tutte, dunque, con una prospettiva non solo di passare a procedura d'infrazione (o di aggravarsi per quelle che già lo sono) ⁵, ma anche di vedere scadere la delega al recepimento: com'è noto, infatti, l'art. 31, co. 1, della legge 234 prevede che laddove una direttiva sia già scaduta al momento dell'entrata in vigore della legge di delegazione o scada nei tre mesi successivi la delega si considera prorogata per soli 90 giorni a contare da quell'entrata in vigore.

7. A fronte di questa e delle altre criticità prima ricordate, non rimane che chiedersi, in linea con l'obiettivo posto al centro della Vostra indagine conoscitiva, quali soluzioni possono essere immaginate per proseguire nel percorso virtuoso a suo tempo intrapreso in materia di procedure d'infrazione.

⁵ Si osserva che le procedure per mancato recepimento di direttive legislative, che come ricordato possono portare a una condanna a sanzioni pecuniarie fin dalla prima sentenza di condanna, sono anche procedure che hanno tempi molto rapidi: la Commissione apre la procedura nel mese successivo alla scadenza del termine di recepimento non rispettato e presenta entro un anno o poco più il ricorso alla Corte; dal canto suo anche il procedimento dinanzi a quest'ultima è un procedimento decisamente più rapido di quello relativo alle altre infrazioni al diritto dell'Unione europea.

Una premessa, però. Il punto di partenza non può che essere indicato in un rafforzamento della Struttura di missione operante presso il Dipartimento per le politiche europee. Nel senso che andrebbe studiata una soluzione che, pur preservando la flessibilità organizzativa e la consolidata specializzazione di tale struttura, sia capace di assicurarle una qualche forma di stabilizzazione. Ciò non solo per salvaguardare certezza e continuità della sua azione, ma anche per accrescerne formalmente il ruolo e, di conseguenza, l'autorevolezza di fronte ai suoi interlocutori.

Ciò detto è certamente difficile pensare ad altre soluzioni miracolose, anche perché, come più volte sottolineato, l'Italia ha già fatto molto al riguardo. Da questa base si può però partire, purché si abbia consapevolezza che per lo più i possibili miglioramenti non possono essere che sviluppi e adattamenti di meccanismi e pratiche già esistenti.

Quelli possibili sono prima di tutto di carattere organizzativo e gestionale, dove andrebbero accentuate due linee di comportamento delle amministrazioni coinvolte: un intervento quanto più anticipato sui problemi che stanno all'origine di ciascun inadempimento e la ricerca di soluzioni che spostino comunque quei problemi, dove possibile, dalla disciplina generale alla sua applicazione pratica.

Per quanto riguarda il primo punto, mi riferisco all'idea che l'azione di contrasto delle procedure d'infrazione dovrebbe essere quanto più anticipata al momento in cui i Servizi della Commissione dispongono ancora di un certo margine di flessibilità. Questa flessibilità può infatti consentire di trovare, nel dialogo con la Commissione, soluzioni capaci di portare a un'archiviazione della procedura, che facciano però parzialmente salvi gli interessi all'origine dell'inadempimento.

La ricerca di quel dialogo dovrebbe essere perciò tentata prima dell'apertura formale della procedura d'infrazione o, quanto meno, quando questa è ancora a livello di messa in mora, visto che con il passaggio a parere motivato la Commissione perde quasi ogni margine di manovra, avendo ormai certificato con un atto formale (e pubblico) la sua valutazione di incompatibilità con il diritto dell'Unione di quel dato comportamento dello Stato.

Da questo punto di vista, anzi, si potrebbe anche pensare di sondare i Servizi della Commissione addirittura prima ancora di porre in essere atti la cui compatibilità è palesemente dubbia. Come dimostra la prassi in materia di aiuti di Stato, infatti, non sono rari i casi in cui un'iniziativa in questo senso dell'Amministrazione competente può stimolare in modo ancor più costruttivo la disponibilità al dialogo e al compromesso di quei Servizi.

Quanto invece al secondo punto sopra indicato (lo spostamento dei problemi posti da un inadempimento dalla disciplina generale alla sua applicazione pratica), ci riferisce evidentemente a inadempimenti di origine legislativa, la cui eliminazione imponga inderogabilmente la messa in linea della legislazione nazionale con l'obbligo europeo oggetto dell'inadempimento. In casi del genere (si pensi ad esempio a quello, annoso, delle concessioni demaniali marittime ad uso ricreativo) l'intervento normativo richiesto, laddove possibile, andrebbe costruito sì in conformità a quanto richiesto dal diritto dell'Unione, ma in modo tale da lasciare agli interessi in campo un margine di manovra in sede di applicazione pratica. Ciò consentirebbe di chiudere formalmente la procedura, rinviando eventuali criticità ai singoli casi concreti. Soluzione la cui utilità può apparire più chiara quando si pensi che da tempo ormai la Commissione ha concentrato la sua attenzione sugli inadempimenti sistemici, con l'idea che il controllo sui casi individuali debba essere invece lasciato in linea di principio alle autorità e ai rimedi nazionali.

8. Nella chiave di anticipazione degli interventi sopra indicata è possibile pensare anche a delle soluzioni utili per i problemi legati al recepimento delle direttive.

Con una premessa di carattere generale. Quei problemi verrebbero certamente attenuati dalla creazione di un forte legame organizzativo e contenutistico tra la fase ascendente e la fase discendente in questo settore: tra la fase negoziale di una direttiva, cioè, e la sua trasposizione nell'ordinamento nazionale. Nel senso che una gestione nazionale del negoziato europeo coordinata, e aperta agli interessi che ne saranno toccati, può prevenire i problemi suscettibili di porsi in sede di recepimento o di applicazione successiva della direttiva, permettendone una soluzione anticipata.

Con l'ulteriore vantaggio, mi si consenta, di evitare l'immagine ricorrente di un Paese che scopre solo al momento del recepimento o dell'applicazione pratica i problemi posti da una direttiva da esso stesso negoziata e approvata.

Detto ciò, e venendo invece ai problemi più tecnici che incontra il recepimento delle direttive in Italia anche dopo l'introduzione del nuovo strumento della legge di delegazione, anche qui qualche soluzione sembra possibile.

La prima di queste potrebbe essere quella di stralciare dalla legge di delegazione la o le direttive che pongono problemi politici rallentando l'iter parlamentare della legge. Esse potrebbero essere affidate a specifici disegni di legge delega, come consentito dalla stessa legge 234 (art. 34), o addirittura ad una legge di delegazione bis per lo stesso anno di riferimento, come ugualmente consentito da quella legge (art. 29, co. 8). Una volta di più si eviterebbe che il problema singolo finisca per ripercuotersi su tutte le direttive inserite in una legge di delegazione.

Indipendentemente poi dal momento di entrata in vigore della relativa delega, andrebbe anche pensata una soluzione che consenta una velocizzazione dell'esercizio della stessa da parte delle amministrazioni.

Questa soluzione potrebbe essere trovata anche qui in un'anticipazione di quell'esercizio. A complemento della norma della 234 che fissa il limite per l'esercizio della delega in quattro mesi precedenti al termine di recepimento indicato da ciascuna direttiva, si potrebbe infatti introdurre in via formale l'obbligo per l'amministrazione con competenza prevalente di trasmettere il testo dello schema di decreto legislativo di recepimento al Dipartimento per le politiche europee, ai fini dell'avvio del tavolo di coordinamento, in ogni caso sei mesi prima della scadenza del termine di esercizio della delega. Ciò consentirebbe di arrivare al recepimento della direttiva effettivamente entro i termini o, in caso di ritardo nell'approvazione della Legge di delegazione, di disporre comunque del testo definitivo del decreto legislativo al momento dell'entrata in vigore della Legge.

9. In chiusura, un'ultima considerazione rispetto al ruolo che può giocare il Parlamento nel contrasto del fenomeno delle procedure d'infrazione.

Come si è già detto, la legge 234 ha imposto al riguardo al Governo non pochi obblighi informativi a vantaggio del Parlamento. Viene da chiedersi se le Camere non possano o debbano fare un uso proattivo di queste informazioni.

Esse potrebbero essere prima di tutto utilizzate, in specie attraverso le Commissioni per le politiche europee, in chiave di sollecitazione delle amministrazioni responsabili, affinché le stesse trovino soluzioni rapide ed adeguate. Per la verità la stessa legge 234 già impone al Ministro con competenza prevalente di trasmettere alle Camere una relazione che indichi le azioni che esso intende assumere ai fini della positiva soluzione di ogni nuova procedura d'infrazione (art. 15, co. 2). Un'idea potrebbe essere però quella di trasformare tale relazione nella base per un'interlocuzione diretta, e se del caso periodica, tra il Ministro e la Commissione XIV, volta ad individuare di concerto le migliori soluzioni per una chiusura rapida della procedura interessata.

Un ruolo di controllo e stimolo politico il Parlamento lo può poi giocare, da questo punto di vista, anche nel quadro della sua attività di parere sugli schemi di decreti legislativi di recepimento di direttive, che esso è chiamato a esercitare sempre dalla legge 234 (art. 31, co. 3). Fermo restando il controllo sul merito, infatti, in questa stessa fase le rispettive Commissioni XIV potrebbero utilmente valutare anche gli eventuali profili di compatibilità europea del provvedimento di recepimento.

Non va infine ignorato, se mi è consentito, il fatto che parte delle procedure d'infrazione trovano origine anche nell'attività legislativa. Sotto questo profilo, le Camere potrebbero quindi svolgere un ruolo strategico e molto più incisivo nel contrasto delle procedure in occasione dell'esame dei disegni di legge e degli emendamenti. Del resto i Regolamenti parlamentari, per quel che qui interessa l'art. 126 del Regolamento della Camera, già prevedono l'assegnazione alla Commissione XIV di tutti i progetti di legge, per la formulazione di un parere circa i profili di compatibilità con la normativa dell'Unione. Questa competenza potrebbe ben essere esercitata, quindi, al massimo delle sue potenzialità, proprio nella chiave dell'obiettivo posto a base di questa Indagine conoscitiva.

Ciò consentirebbe alla vostra Commissione di svolgere un ruolo da protagonista tanto nella prevenzione, quanto nella gestione delle procedure di infrazione, diventando garante del rispetto da parte dell'Italia degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.