

Regioni e diritto comunitario: il quadro delle norme di procedura e l'attuazione regionale delle direttive CE

di Cecilia Odone

Sommario

1. *Premessa.* – 2. *Il quadro attuale delle norme di procedura regionali: dalla fase ascendente alla fase discendente.* – 3. *La fase discendente* – 3.1. *Norme di procedura e adempimenti regionali nella legge n. 11/2005* - 3.2. *L'attuazione regionale delle direttive.*

1. Premessa

A seguito della riforma del Titolo V, le Regioni e le Province autonome italiane hanno oggi un ruolo “europeo” riconosciuto espressamente dalla Costituzione che, nell’assoggettarne la potestà legislativa ai vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario, assegna loro un ruolo attivo tanto nella formazione che nell’attuazione del diritto comunitario *nel rispetto delle norme di procedura stabilite con legge dello Stato.*

Dopo l’adozione della legge n. 131/2003 (artt. 5 e 8) e della più recente legge n. 11/2005 ⁽¹⁾, l’attuazione dell’art. 117 della Costituzione è stata poi ulteriormente completata, per quanto riguarda gli atti di rango normativo secondario, con i due regolamenti ⁽²⁾ cui rimanda la legge n. 11/2005 al suo art. 2 e, infi-

(1) Legge 4 febbraio 2005, n. 11 (GU n. 37 del 15 febbraio 2005) e legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 5 (GU n. 132 del 10 giugno 2003).

(2) D.P.C.M. 9 gennaio 2006, *Regolamento per il funzionamento del Comitato interministeriale per gli Affari comunitari europei (CIACE)*, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell’art. 2 della legge 4 febbraio 2005, n. 11 (GU n. 28 del 3 febbraio 2006). D.m. 9 gennaio 2006, *Regolamento per il funzionamento del Comitato tecnico permanente istituito presso il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie dall’art. 2, comma 4, della legge 4 febbraio 2005, n. 11* (GU n. 28 del 3 febbraio 2006).

ne, con l'Accordo di cooperazione siglato in Conferenza Stato-Regioni nel mese di marzo 2006 ⁽³⁾, in attuazione della legge n. 131/2003.

Il quadro normativo, così completato a livello statale, è accompagnato oggi da un primo gruppo di leggi regionali di procedura che disciplinano tanto la fase ascendente che discendente del diritto comunitario in ambito regionale, tenendo conto, in particolare, di quanto precisato dalla Corte costituzionale con le pronunce n. 239 e 372 del 2004.

Come si vedrà meglio più avanti, l'occasione di pronunciarsi sulla ripartizione di competenze legislative tra Stato e Regioni anche in questo specifico contesto, ha portato la Corte a definire come *competenza ulteriore e speciale*, rispetto a quelle di cui al terzo comma dell'art. 117, la competenza statale a dettare norme di procedura sulla formazione (e attuazione) del diritto comunitario, ma anche a riconoscere che non contrasta con l'art. 117, 5° comma, la previsione che una legge regionale, nel quadro delle norme di procedura statali sulla partecipazione regionale alla formazione ed attuazione del diritto comunitario, possa stabilire, *a sua volta, uno specifico procedimento interno diretto a fissare le modalità attraverso le quali si forma la relativa decisione regionale*. Con l'obiettivo di rappresentare sinteticamente lo "stato dell'arte" e di verificare, ad oggi, se ed in che modo le Regioni hanno dato seguito al nuovo art. 117 Cost. sulla formazione e attuazione del diritto comunitario, si procederà a delineare il quadro aggiornato sulle norme di procedura in ambito regionale, a partire dai riferimenti contenuti nei nuovi Statuti fino alle leggi regionali e ai regolamenti interni delle Assemblee. Ci si soffermerà poi, in particolare, sulla fase discendente cercando di ricostruire quali siano state, in concreto, le attività regionali di attuazione delle direttive comunitarie, in applicazione delle norme di procedura statali e regionali e degli adempimenti comuni previsti dalla legge n. 11/2005 ⁽⁴⁾.

(3) Accordo generale di cooperazione tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano per la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome alla formazione degli atti comunitari (GU n. 75 del 30 marzo 2006).

(4) Il presente articolo fa riferimento alla situazione esistente al mese di luglio 2007.

2. *Il quadro attuale delle norme di procedura regionali: dalla fase ascendente alla fase discendente*

Prendendo ad esaminare le singole disposizioni contenute tanto negli Statuti, nelle nuove leggi regionali di procedura, nei regolamenti interni delle Assemblee, quanto nei progetti di legge presentati finora ⁽⁵⁾, si possono individuare i diversi aspetti di intervento regionale in attuazione dell'art. 117 della Costituzione e delle leggi nn. 11/2005 e 131/2003, seguendo le fasi del processo decisionale dalla formazione all'attuazione della normativa comunitaria, prendendo in considerazione l'eventuale coinvolgimento degli enti locali, l'istituzione di apposite commissioni consiliari, la previsione di sessioni comunitarie in Consiglio e nelle Commissioni.

Un primo sguardo deve essere rivolto alla cd. fase ascendente "indiretta", quella parte del processo decisionale del tutto afferente ai rapporti nazionali tra il Governo, le Regioni, gli enti locali e le parti economiche e sociali che, nelle sedi previste dalla legge di procedura statale, pervengono alla definizione della *posizione italiana* sulla proposta di atto europeo.

Con riferimento a questa prima parte del processo decisionale, le Regioni hanno dato seguito con proprie norme interne, in primo luogo, alla possibilità di inviare osservazioni al Governo ai sensi dell'art. 5, comma 3, della legge n. 11/2005, in alcuni casi, con la legge regionale di procedura, in altri casi, con il regolamento interno del Consiglio, opportunamente modificato.

In alcuni casi si è disciplinata la formulazione e l'invio di

(5) La sintesi che segue deve essere letta, pertanto, tenendo conto della natura di progetto di legge dell'atto cui si riferiscono i dati rilevati per alcune Regioni e Province autonome. Si ritiene opportuno tener conto dei progetti di legge, oltre che delle leggi, per il numero ragguardevole che essi raggiungono al momento in cui si scrive: sono sette, infatti, i progetti di legge e cinque le leggi regionali vigenti già aggiornate al nuovo Titolo V. Precisamente, hanno una legge di procedura già aggiornata alla riforma del Titolo V della Costituzione: Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Valle d'Aosta, Marche, Calabria. È stato presentato un progetto di legge nelle seguenti Regioni e Province autonome: Abruzzo, Campania, Piemonte, Sicilia, Umbria, Provincia autonoma di Trento, Veneto. Per la Regione Molise, la l.r. n. 6/2007, prevede la presentazione del progetto di legge sulla procedura entro sei mesi dall'entrata in vigore della stessa l.r. n. 6/2007.

osservazioni da parte del Consiglio ⁽⁶⁾, anche su proposta della Giunta ⁽⁷⁾, in altri ancora si è individuata una forma collaborativa/concertativa tra la Giunta ed il Consiglio ⁽⁸⁾.

Per quanto riguarda i singoli momenti specifici in cui si articola la fase ascendente (in particolare, art. 5, commi 4 e ss., art. 2, legge n. 11/2005 e art. 5, comma 1, legge n. 131/2003), a partire dalla formazione della posizione regionale su un atto o proposta di atto comunitario, fino ai “negoziati” interni, con il Governo, ai fini della formazione della posizione italiana, alla convocazione dei tavoli tecnici, alla richiesta regionale di convocazione della Conferenza Stato-Regioni per il raggiungimento dell’intesa e l’eventuale richiesta dell’apposizione della riserva di esame da parte della Conferenza, agli esiti delle riunioni del Consiglio dei Ministri dell’Unione europea, le leggi di procedura fin qui approvate non introducono norme procedurali specifiche interne alla Regione ⁽⁹⁾. In particolare, non si rinvergono obblighi informativi specifici della Giunta, o del Presidente, nei confronti dell’Assemblea, e/o specifica attività di indirizzo di quest’ultima nei confronti della Giunta ⁽¹⁰⁾; tali a-

(6) Friuli-Venezia Giulia, r.i. del Consiglio, art. 170, comma 5; inoltre, lo stesso art. 170, al comma 1, lett. c), prevede che il Presidente della Giunta informi il Consiglio delle osservazioni che la Giunta intende trasmettere; Lazio, r.i. del Consiglio, art. 14-ter: alla II Commissione permanente spetta, fra l’altro, dare l’impulso all’eventuale presentazione di osservazioni da parte del Consiglio; Liguria, r.i. del Consiglio, art. 131, comma 4: “[...] Il Consiglio regionale approva le eventuali osservazioni formulate dalla Commissione [competente in materia di affari europei] con apposita risoluzione [...]”; Molise, l.r. n. 6/2007, *Istituzione della Commissione speciale per gli affari comunitari*, art. 1, comma 2: tra le competenze della Commissione prevede quella di proporre al Consiglio regionale le osservazioni.

(7) P.d.l. Abruzzo, n. 222/2006, art. 3.

(8) L.r. Calabria n. 3/2007, art. 2; l.r. Marche n. 14/2006, art. 2. Per l’invio di osservazioni al Governo ai sensi dell’art. 5, comma 3, della legge n. 11/2005, le due Regioni prevedono un’intesa Giunta-Consiglio.

(9) Diversamente, il d.d.l. Umbria n. 663/2006, art. 31, comma 2, che individua i compiti del Presidente della Giunta in riferimento a singole fasi del processo decisionale ascendente, a cui corrisponde, al successivo comma 3, l’obbligo di riferire al Consiglio delle iniziative e dei compiti svolti. Ad un successivo atto amministrativo della Giunta, per la definizione delle procedure interne alla Regione relative alla fase ascendente, rimandano: P.d.l. Piemonte, n. 294/2006, art. 2, comma 2; Valle d’Aosta, l.r. n. 8/2006, art. 8, comma 2.

(10) L’attività di indirizzo del Consiglio e gli obblighi informativi del Presidente della Giunta sul seguito dato a tali indirizzi, individuati puntualmente in riferimento a

spetti si trovano attualmente disciplinati, in modo puntuale, nel regolamento interno del Consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia⁽¹¹⁾.

Nella maggior parte delle Regioni l'attività di indirizzo è prevista, piuttosto, in via molto generale, da parte del Consiglio nei confronti della Giunta, già a partire dalla fase ascendente del diritto comunitario⁽¹²⁾; ad essa corrispondono altrettanto generali obblighi di informazione periodica della Giunta e/o del suo Presidente⁽¹³⁾, nei confronti del Consiglio e/o delle Commissioni consiliari, da intendersi riferita, se non diversamente specificato, a tutta la fase ascendente, tanto indiretta che diretta, oltre che alla fase discendente⁽¹⁴⁾.

Il riferimento alla legge n. 131/2003, art. 5, comma 2, sulla

ciascun momento del processo decisionale in cui può intervenire la Provincia autonoma, si trovano nel d.d.l. Prov. aut. Trento n. 233, presentato l'11 aprile 2007.

(11) Friuli-Venezia Giulia, r.i. del Consiglio, art. 170, comma 1, prevede obblighi informativi dettagliati tanto in riferimento alle attività in fase ascendente indiretta che diretta; al comma 2, si prevede che *i contenuti, le modalità e la periodicità delle informazioni sono stabilite d'intesa fra il Presidente della Regione e il Presidente del Consiglio*; in esito all'attività di informazione, indirizzata, per il tramite del Presidente del Consiglio regionale, alla V Commissione e a tutti i consiglieri, la *V Commissione [...] può adottare Risoluzioni [...] per definire indirizzi relativi alla posizione della Regione nell'ambito del processo di formazione degli atti normativi comunitari*. Detta puntuale disciplina della partecipazione provinciale alla fase ascendente e discendente del diritto comunitario, in riferimento agli aspetti organizzativi della Provincia, la delibera di Giunta della Prov. aut. di Trento n. 1290/2005 del 24 giugno 2006, che prevede *Direttive per l'organizzazione delle attività istituzionali della Provincia relative alla normativa comunitaria*.

(12) P.d.l. Abruzzo, n. 222/2006, art. 2, comma 1; Statuto Emilia-Romagna, art. 12; d.d.l. Umbria n. 663/2006, art. 31, comma 1.

(13) P.d.l. Abruzzo n. 222/2006, art. 2, comma 2, dove l'informazione periodica, almeno ogni sei mesi, è riferita alle *relazioni tra la Regione e l'Unione europea*; Statuto Emilia-Romagna, art. 12 che rimanda alla legge per le modalità dell'informazione preventiva e successiva dell'Assemblea; Prov. aut. Trento, r.i. del Consiglio, art. 147-bis.

(14) P.d.l. Piemonte n. 294/2006, art. 8, comma 2: è chiaramente riferito sia alla fase ascendente che alla fase discendente, l'obbligo informativo della Giunta in esito alla sessione comunitaria della Giunta stessa, che presenta una Relazione al Consiglio entro 30 giorni, concernente, tra l'altro, *gli elementi sostanziali della partecipazione della Regione al processo normativo comunitario di cui agli artt. 2 e 3*. Statuto Toscana, l'art. 70 prevede un obbligo di informazione reciproca tra i Presidenti di Giunta e Consiglio, *sulle attività svolte in sede comunitaria nell'ambito delle rispettive attribuzioni*.

possibilità di chiedere al Governo l'impugnazione di atti comunitari ritenuti illegittimi ⁽¹⁵⁾ compare esplicitamente inserito in una sola legge regionale ⁽¹⁶⁾, mentre riferimenti più o meno diretti a tale richiesta si possono trovare già in alcuni Statuti ⁽¹⁷⁾.

(15) Con particolare riferimento alla impugnazione degli atti comunitari, la Regione può richiedere al Governo l'impugnazione di atti normativi comunitari ritenuti illegittimi dinanzi alla Corte di Giustizia (art. 5, comma 2, legge n. 131/2003, secondo le modalità precisate all'art. 230, 2° par., Tr. CE). Sulla base del Trattato CE, poi, la Regione può autonomamente decidere di impugnare, dinanzi al Tribunale di primo grado, e in secondo grado dinanzi alla Corte di Giustizia per motivi di legittimità, un atto comunitario (non soltanto normativo, come previsto alla legge n. 131/2003, ma comunque vincolante e definitivo) indirizzato allo Stato, ma che interessa direttamente e individualmente la Regione, dimostrando il proprio interesse ad agire; ai fini della legittimazione ad agire dinanzi al giudice comunitario, infatti, il Trattato CE considera le Regioni alla stregua dei cd. "ricorrenti non privilegiati" (persone fisiche e persone giuridiche), cui si applica il 4° par. dell'art. 230 Tr. CE. La previsione di cui alla legge n. 131/2003 può costituire l'occasione utile per dettare le opportune norme regionali di procedura riferite alle diverse ipotesi di impugnazione, diretta oppure indiretta tramite il Governo, degli atti comunitari. L'obbligo informativo nei confronti dell'Assemblea, con potere di indirizzo nei confronti della Giunta, andrebbe previsto in riferimento a tutte e due le ipotesi, data la rilevanza delle questioni che si possono far valere in entrambi i casi. Con particolare riferimento al caso di impugnazione "indiretta" introdotto dalla legge n. 131/2003, è evidente la possibilità messa a disposizione delle Regioni di far valere l'illegittimità di un atto a portata generale e astratta qual è tipicamente un Regolamento CE, per il caso di materie di competenza legislativa regionale, sollecitandone l'impugnazione da parte dello Stato perché diversamente non impugnabile in via diretta dalla Regione, se non alle stringenti condizioni stabilite dal par. 4 dell'art. 230 Tr. CE. Il ruolo dell'Assemblea, come destinataria di obblighi di informazione e titolare del potere di indirizzo della Giunta, andrebbe poi precisato anche con riferimento all'impugnazione degli atti comunitari ex par. 4 dell'art. 230 Tr. CE, con particolare riferimento alle decisioni che, pur indirizzate allo Stato, riguardino direttamente e individualmente la Regione. In entrambi i casi sarà opportuno prevedere i tempi delle procedure interne alla Regione tenendo ben presenti i termini stabiliti dal Trattato. L'impugnazione degli atti comunitari, infatti, è soggetta al termine di cui all'art. 230 Tr. CE, per il Governo che impugna su richiesta della Regione e per la Regione che impugni direttamente ex art. 230, par. 4 (due mesi dalla pubblicazione dell'atto, dalla notifica dell'atto al ricorrente o, in mancanza, dal giorno in cui il ricorrente ne venga a conoscenza).

(16) Calabria, l.r. n. 3/2007, art. 9. Per quanto riguarda i disegni di legge: il d.d.l. Prov. aut. Trento n. 223 dell'11 aprile 2006, art. 2, prevede l'attività di indirizzo dei competenti organi consiliari nei confronti del Presidente della Provincia, sui ricorsi da proporre alla Corte di Giustizia; d.d.l. Umbria n. 663/2006, art. 31, comma 2, lett. g). A ciò si aggiunga il riferimento contenuto nella l.r. Lazio n. 1/2007, in riferimento al ruolo del CAL, come si vedrà più avanti.

(17) Statuto Lazio, art. 41, il ricorso è proposto al Governo dal Presidente della Giunta, dandone comunicazione al Consiglio. Statuto Emilia-Romagna art. 12, comma 1, lett. e), con particolare rinvio alla legge regionale, per la disciplina del ruolo

Passando ora in rassegna le norme regionali sulla fase discendente, tenendo presente quanto disciplinato dalla legge n. 11/2005, agli artt. 8 ss., l'elemento comune alle leggi regionali di procedura⁽¹⁸⁾ fin qui adottate – oltre ai progetti di legge presentati⁽¹⁹⁾ – è costituito dalla previsione della legge comunitaria regionale. Il progetto di legge è generalmente presentato al Consiglio su iniziativa della Giunta, con scadenza diverse a seconda delle Regioni e, comunque, entro il primo semestre dell'anno in corso⁽²⁰⁾. Nell'ambito della relazione al progetto di legge, o in occasione della sua presentazione, si prevede generalmente che la Giunta riferisca sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario⁽²¹⁾ e,

dell'Assemblea in riferimento alla proposta di impugnazione spettante al Presidente. Statuto Puglia, art. 44, comma 4, lett. c).

(18) Due Regioni prevedono espressamente la legge comunitaria regionale già nello Statuto: Lazio, art. 11 e Piemonte, art. 42.

(19) Un'eccezione è rappresentata dal d.d.l. Prov. aut. Trento n. 233, art. 3, che non prevede lo strumento della legge comunitaria regionale ma puntuali interventi provinciali individuati nell'ambito della Relazione annuale che il Presidente della Provincia trasmette entro il 15 febbraio di ogni anno al Consiglio. Detta puntuale disciplina della partecipazione provinciale alla fase ascendente e discendente del diritto comunitario, in riferimento agli aspetti organizzativi della Provincia, la delibera di Giunta della Prov. aut. di Trento n. 1290/2005 del 24 giugno 2005, che prevede *Direttive per l'organizzazione delle attività istituzionali della Provincia relative alla normativa comunitaria*.

(20) P.d.l. Abruzzo, n. 222/2006, art. 4; Calabria, l.r. n. 3/2007, artt. 3 e 4; Emilia-Romagna, l.r. n. 6/2004, art. 3, si noti però che lo Statuto regionale, approvato successivamente alla l.r. n. 6/2004, fa riferimento ad un periodico recepimento con legge delle direttive, non più, specificatamente, alla legge comunitaria annuale di cui alla legge del 2004; Friuli-Venezia Giulia, l.r. n. 10/2004, artt. 3 e 4; all'art. 3, comma 4, si rimanda al regolamento interno del Consiglio per quanto riguarda i tempi e le modalità di esame e di votazione della legge comunitaria; Marche, l.r. n. 14/2006, art. 3; P.d.l. Piemonte, n. 294/2006, artt. 3 e 4; d.d.l. Umbria n. 663/2006, art. 32; Valle d'Aosta, l.r. n. 8/2006, artt. 9 e 10.

(21) P.d.l. Abruzzo n. 222/2006, art. 4; Calabria, l.r. n. 3/2007, artt. 3, 4, 5; Emilia-Romagna l.r. 4/2006, art. 3: prevede la trasmissione della legge comunitaria regionale al Governo e la contestuale trasmissione della relazione sullo stato di attuazione del diritto comunitario nell'ordinamento regionale; Friuli-Venezia Giulia, l.r. n. 10/2004, art. 3, commi 2 e 3; Marche, l.r. n. 14/2006, art. 3, comma 3, sull'obbligo di riferire annualmente al Consiglio, da parte della Giunta, nell'ambito della relazione al progetto di legge comunitaria regionale, mentre l'art. 5 attribuisce al Consiglio la verifica costante della conformità dell'ordinamento regionale agli atti normativi e di indirizzo dell'Unione europea e delle Comunità europee, che deve essere effettuata dalla Commissione consiliare competente; P.d.l. Piemonte n. 294/2006, art. 3; Valle

in alcuni casi, sulle posizioni regionali sostenute in contesti specifici⁽²²⁾. In alcuni casi è previsto uno specifico obbligo di informazione, dalla Giunta al Consiglio, sullo stato di attuazione della legge comunitaria regionale a distanza di un dato periodo di tempo a partire dall'entrata in vigore⁽²³⁾. Sono previste poi, in singoli casi, norme specifiche sul riferimento espresso, nel titolo dei provvedimenti regionali, alle direttive che vengono così recepite⁽²⁴⁾, sulla trasmissione della legge comunitaria alla Presidenza del Consiglio dei Ministri⁽²⁵⁾ e alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni⁽²⁶⁾.

Tutte le leggi regionali di procedura disciplinano inoltre il caso dell'attuazione delle direttive in via regolamentare e/o amministrativa⁽²⁷⁾. Come contenuto tipico della legge comunitaria regionale, nell'ambito della finalità di adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario, si precisa espressamente, in alcuni casi, l'adempimento di obblighi

d'Aosta, l.r. n. 8/2006, art. 9, comma 3.

(22) Con specifico riferimento alla posizione regionale sostenuta in sede di Conferenza Stato-Regioni, ai sensi dell'art. 17 della legge n. 11: Calabria, l.r. n. 3/2007, art. 6, comma 2, lett. a); Marche, l.r. n. 14/2006, art. 8; P.d.l. Piemonte n. 294/2006, art. 8, comma 2, lett. c).

(23) A distanza di sei mesi dall'entrata in vigore della legge. V. P.d.l. Abruzzo, n. 222/2006, art. 4, comma 5; Friuli-Venezia Giulia, l.r. n. 10/2004, art. 7, che prevede la presentazione di un'apposita Relazione alla Commissione consiliare competente da parte dell'Assessore per le relazioni internazionali e le autonomie locali.

(24) Friuli-Venezia Giulia, l.r. n. 10/2004, art. 9; Valle d'Aosta, l.r. n. 8/2006, art. 9, comma 2.

(25) P.d.l. Abruzzo, n. 222/2006, art. 4, comma 3; Emilia-Romagna, l.r. n. 6/2004, art. 3, sulla trasmissione della legge comunitaria regionale al Governo; Valle d'Aosta, l.r. n. 8/2006, art. 10, comma 3.

(26) D.d.l. Umbria n. 663/2006, art. 32, comma 1, che individua il termine per l'approvazione della legge comunitaria regionale in riferimento all'adempimento di cui all'art. 8, comma 5, lett. e), previsto in capo alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni.

(27) P.d.l. Abruzzo, n. 222/2006, art. 5 e art. 4, comma 4, lett. b); Calabria, l.r. n. 3/2007, art. 4, comma 1, lett. b), sull'autorizzazione della Giunta, nella legge comunitaria, all'attuazione in via amministrativa; Emilia-Romagna, Statuto, art. 12, comma 1, lett. b); Friuli-Venezia Giulia, n. l.r. 10/2004, artt. 4, 5, e art. 6 sugli adeguamenti tecnici in via amministrativa; Marche, l.r. n. 14/2006, art. 4, comma 1, lett. d), sull'autorizzazione della Giunta a provvedere in via amministrativa; P.d.l. Piemonte n. 294/2006, artt. 5 e 6; d.d.l. Umbria 663/2006, art. 32, comma 2, lett. d); Valle d'Aosta, l.r. n. 8/2006, art. 10, comma 1, lett. d).

derivanti dalle sentenze della Corte di Giustizia o dalle decisioni comunitarie⁽²⁸⁾. In alcuni casi è stata introdotta una procedura specifica per il caso degli obblighi comunitari con scadenza anteriore alla data di entrata in vigore della legge comunitaria regionale dell'anno in corso, per l'adempimento dei quali si prevede l'adozione di misure urgenti⁽²⁹⁾.

Contestualmente all'introduzione delle norme generali di procedura, alcuni progetti di legge regionali provvedono anche ad un riordino complessivo delle norme vigenti riguardanti specifici adempimenti comunitari, tra i quali le notifiche delle misure regionali che istituiscono nuovi aiuti o modificano aiuti esistenti, in applicazione della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato (artt. 87 ss. Tr. CE)⁽³⁰⁾.

Per quanto riguarda il seguito dato alle leggi regionali di procedura già approvate, ad oggi, sono state adottate leggi comunitarie in due Regioni⁽³¹⁾: il Friuli-Venezia Giulia e la Valle d'Aosta.

Un aspetto di particolare interesse riguarda poi il coinvolgimento degli enti locali nel processo di formazione ed attuazione

(28) P.d.l. Abruzzo, n. 222/2006, art. 4, comma 2, lett. b); Calabria, l.r. n. 3/2007, art. 4; Emilia-Romagna, l.r. n. 6/2004, art. 3, comma 2, lett. b); Marche, l.r. n. 14/2006, art. 4, comma 1, lett. b); P.d.l. Piemonte n. 294/2006, art. 4; d.d.l. Umbria n. 663/2006, art. 32, comma 2, lett. a); Valle d'Aosta, l.r. n. 8/2006, art. 10, comma 1, lett. b).

(29) Sul modello dell'art. 10 della legge n. 11/2005. Vd. Calabria, l.r. n. 3/2007, art. 10; Friuli-Venezia Giulia, l.r. n. 10/2004, art. 8; P.d.l. Piemonte n. 294/2006, art. 7.

(30) P.d.l. Abruzzo n. 222/2006, art. 6; P.d.l. Piemonte n. 294/2006, art. 10.

(31) Friuli-Venezia Giulia, l.r. n. 11/2005 (legge comunitaria regionale 2004) e l.r. n. 9/2006 (legge comunitaria 2005). L'ultima legge comunitaria approvata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, è la l.r. n. 14/2007: *Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione degli articoli 4, 5 e 9 della direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici in conformità al parere motivato della Commissione delle Comunità europee C (2006) 2683 del 28 giugno 2006 (legge comunitaria 2006)*. La prima legge comunitaria della Regione Valle d'Aosta è stata approvata dal Consiglio regionale, riunitosi in apposita sessione comunitaria, il giorno 10 maggio 2007; è la l.r. n. 8/2007: *Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Autonoma Valle d'Aosta derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione delle Direttive 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici e 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche. legge comunitaria 2007*.

del diritto comunitario che, nella legge n. 11/2005, partecipano al processo decisionale attraverso la Conferenza Stato-Città-Autonomie locali e le loro associazioni rappresentative, destinate alla trasmissione, da parte del Governo e tramite la Conferenza, degli atti e delle proposte comunitarie che riguardino questioni di particolare rilevanza negli ambiti di loro competenza⁽³²⁾. Alcune Regioni prevedono il coinvolgimento diretto degli enti locali, istituendo obblighi informativi, di consultazione o di partecipazione, nell'ambito del processo decisionale comunitario⁽³³⁾. Altre Regioni, invece, prevedono il coinvolgimento tramite il CAL, alcune già a partire dallo Statuto⁽³⁴⁾, in alcuni casi nella legge regionale di procedura⁽³⁵⁾, in altri

(32) Con la possibilità, per le associazioni degli enti locali, di intervenire inviando osservazioni e partecipando ai tavoli tecnici della Presidenza del Consiglio dei Ministri tramite gli esperti (art. 6). La legge n. 11/2005 introduce poi l'apposita sessione comunitaria periodica della Conferenza Stato-Città-Autonomie locali (art. 18).

(33) Calabria, l.r. n. 3/2007, art. 8, prevede che il Consiglio e la Giunta assicurino *adeguate forme di partecipazione e di consultazione degli enti locali al processo normativo comunitario* nell'ambito del procedimento di formazione della legge comunitaria e dei lavori previsti nelle rispettive sessioni comunitarie; Statuto Emilia-Romagna, art. 12, comma 1, lett. c), la Regione ... *promuove la conoscenza dell'attività comunitaria presso gli enti locali...*; P.d.l. Piemonte n. 294/2006, art. 1, comma 2, che indica, tra le finalità della legge, la disciplina delle *procedure dirette a favorire, attraverso una organica informazione sulle politiche comunitarie, la partecipazione di enti locali, organismi rappresentativi, imprese, cittadini, singolarmente o associati, al processo di integrazione europea*. Valle d'Aosta, l.r. 8/2006, art. 2, comma 2, che prevede attività della Regione di promozione della conoscenza delle istituzioni, delle politiche e delle attività dell'Unione europea presso gli enti locali, favorendone la partecipazione ai programmi e ai progetti promossi dall'Unione europea.

(34) Statuto Abruzzo, art. 4, comma 3: *La Regione contribuisce alla formazione, esecuzione e attuazione degli atti della Unione europea, sentito il Consiglio delle autonomie locali nelle materie attinenti all'organizzazione territoriale locale, alle competenze e alle attribuzioni degli enti locali o che comportino entrate e spese per gli enti stessi*. Statuto Lazio, art. 41, comma 4, con riferimento alla proposta del Presidente della Regione, al Governo, di impugnazione degli atti comunitari davanti alla Corte di Giustizia, prevista *anche su proposta del Consiglio delle Autonomie Locali*, e comma 6, con riferimento alla partecipazione del Presidente della Regione *ai procedimenti diretti a regolare i rapporti fra l'Unione stessa, la Regione e gli enti locali*, sentito il Consiglio delle autonomie locali.

(35) Emilia-Romagna, l.r. n. 6/2004, art. 2, dove peraltro il coinvolgimento in fase ascendente è riferito agli Enti locali, previa intesa tra la Giunta e la Conferenza Regione-Autonomie locali.

tri casi nelle leggi regionali istitutive dello stesso CAL⁽³⁶⁾.

Quanto alle parti economico-sociali⁽³⁷⁾, al momento, una sola legge regionale istitutiva prevede il coinvolgimento del CREL a supporto dell'amministrazione regionale all'interno del processo di formazione degli atti comunitari, oltre ad assegnargli un compito di informazione e comunicazione sul territorio, in riferimento alle politiche dell'Unione europea⁽³⁸⁾.

A completamento del rapido *excursus* sull'attuale situazione delle norme regionali di procedura, aggiungiamo la ricostruzione, aggiornata al momento in cui si scrive, sull'istituzione o meno, nell'organizzazione interna dell'Assemblea, delle Commissioni con competenza in materia europea.

Le scelte operate nelle varie Assemblee sono diverse. Alcune hanno scelto l'istituzione di un'apposita Commissione con-

(36) Friuli-Venezia Giulia, l.r. n. 1/2006, art. 34, comma 2, lett. b) dove il coinvolgimento del CAL, con l'espressione di un parere, non è riferito al processo decisionale comunitario ma, piuttosto, ai *provvedimenti attuativi dei programmi e delle iniziative comunitarie*; Lazio, l.r. n. 1/2007, art. 10, comma 3: *Il CAL ... può proporre al Presidente della Regione il ricorso alla Corte di Giustizia delle Comunità europee ...* A queste si aggiunga: Umbria, l.r. n. 34/1998, e s.m., art. 11, comma 2: *In caso di accertata inadempienza da parte degli enti locali ... la Regione si sostituisce agli enti medesimi, qualora l'inadempienza: ...b) abbia ad oggetto obblighi comunitari e determini un pregiudizio finanziario a carico della Regione ...*; comma 3: *... Di tali sostituzioni è informato il Consiglio delle autonomie locali.* Umbria, d.d.l. n. 663/2006, art. 28 (Modifiche e integrazioni all'art. 15 della l.r. 14 ottobre 1998, n. 34): 2. *All'art. 15 della l.r. n. 34/1998, dopo il comma 9 sono aggiunti i seguenti: "9-bis. Il Consiglio delle Autonomie locali, anche su richiesta della Regione, si riunisce in apposita sessione al fine di: a) raccordare la partecipazione della Regione alla formazione degli atti comunitari con le esigenze rappresentate dagli enti locali, nelle materie di competenza di questi ultimi; b) esprimere parere sugli schemi dei disegni di legge di recepimento delle direttive comunitarie di cui all'art. 32; inoltre, art. 31, comma 4, che rimette alla Giunta, previa intesa con il CAL, la disciplina della partecipazione degli enti locali alle iniziative e ai compiti svolti nell'ambito della fase ascendente.* Per quanto riguarda la Valle d'Aosta, al Consiglio permanente degli enti locali, di cui alla l.r. n. 54/1998, è stato richiesto il parere sul disegno di legge comunitaria regionale 2007, nell'ambito della più generale funzione consultiva assegnatagli dalla legge all'art. 65, comma 2, lett. c), dove si stabilisce, in via generale, che: *esprime parere su tutti i progetti di legge presentati al Consiglio regionale che interessino gli enti locali.*

(37) Nella legge n. 11/2005, v. art. 7.

(38) Lazio, l.r. n. 13/2006, art. 5, si veda inoltre l'art. 2 sulla composizione del CREL, che prevede la presenza di *cinque esperti nelle materie economico-giuridiche e sociali nonché nelle tematiche comunitarie.*

siliare ⁽³⁹⁾ – in alcuni casi si tratta di una Commissione permanente, in altri si tratta di una Commissione speciale – la cui competenza è definita in modo più o meno specifico, con riferimento alla partecipazione regionale alla formazione e attuazione del diritto comunitario, o ai rapporti con l'Unione europea, o alle politiche e ai programmi europei. Altre Regioni hanno scelto di assegnare una specifica competenza alla Commissione competente in materia istituzionale e/o di bilancio ⁽⁴⁰⁾.

3. *La fase discendente*

Individuato il quadro attuale delle norme di procedura regionali, possiamo prestare ora attenzione, in particolare, alla fase discendente, “incrociando” – per così dire – le riflessioni su ciò che le Regioni devono e possono fare in base alle norme di procedura stabilite con legge dello Stato, con ciò che effettivamente hanno fatto finora, con particolare riferimento ai dati fin qui disponibili relativi all'esercizio della potestà legislativa ⁽⁴¹⁾.

(39) Abruzzo, VI Commissione permanente. Calabria, VI Commissione permanente. Lazio, II Commissione permanente, già prevista espressamente dallo Statuto all'art. 32, istituita con r.i. del Consiglio all'art. 14. Marche, VI Commissione permanente. Molise, Commissione consiliare speciale per gli affari comunitari. Sardegna, II Commissione. Sicilia, Commissione per l'esame delle questioni concernenti l'attività dell'Unione europea e per il coordinamento della legislazione regionale con la normativa comunitaria, di cui all'art. 39-bis del Regolamento interno dell'ARS, che al comma 3 prevede quanto segue: *I deputati del Parlamento europeo eletti in Sicilia sono invitati a partecipare stabilmente ai lavori della Commissione*. Toscana, Commissione speciale sui rapporti con l'Unione europea e sulle attività internazionali della Regione. Prov. Aut. Trento, Commissione per i rapporti internazionali e con l'Unione europea. Veneto, Commissione speciale per i rapporti comunitari.

(40) Prov. Aut. Bolzano, I Commissione legislativa; Campania, I Commissione permanente; Emilia-Romagna, I Commissione permanente; Friuli-Venezia Giulia, V Commissione permanente; Liguria, I Commissione permanente; Lombardia, II Commissione permanente; Piemonte, I Commissione permanente; Valle d'Aosta, I Commissione permanente.

(41) Tra i contributi più recenti, a proposito della partecipazione regionale alla fase discendente dopo la riforma del Titolo V: P. IVALDI, *Esecuzione e attuazione regionale degli atti normativi dell'Unione europea*, in L. DANIELE (a cura di), *Regioni e autonomie territoriali nel diritto internazionale ed europeo*, Atti del X Convegno SIDI, Gorizia, 23-24 giugno 2005, Editoriale Scientifica, pp. 188-220; P. IVALDI, S. M. CARBONE, *La partecipazione delle Regioni agli affari comunitari e il loro potere*

Partendo dal comma 5 dell'art. 117 della Costituzione, si può dire che oggi spetti alle Regioni un vero e proprio dovere, di partecipare al processo decisionale comunitario⁽⁴²⁾, a cui si aggiungono, in ordine, il riconoscimento costituzionale espresso del potere sostitutivo statale⁽⁴³⁾ e la disciplina legislativa che ne costituisce l'attuazione⁽⁴⁴⁾, oltre alla più recente introduzione di un nuovo strumento di responsabilizzazione del livello regionale e locale in ordine all'adempimento degli obblighi comunitari: l'azione di rivalsa statale per il caso di condanna dello Stato al pagamento di sanzioni, con sentenza della Corte di Giustizia emessa a norma dell'art. 228 del Trattato CE⁽⁴⁵⁾,

estero, in *Quaderni regionali*, n. 1/2005; G. PARODI, M.E. PUOTI, *L'attuazione del diritto comunitario nelle materie di competenza regionale dopo la legge n. 11/2005*, Relazione presentata al Seminario *Meccanismi e tecniche di normazione fra livello comunitario e livello nazionale e subnazionale*, Teramo 28-29 aprile 2006, collana DPCE Convegni; F. FURLAN, *Recenti sviluppi in materia di attuazione della normativa comunitaria da parte delle Regioni*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2005, pp. 125-151; M. COLUCCI, *L. 4 febbraio 2005, n. 11 "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari": la nuova disciplina della fase ascendente e discendente nazionale e regionale del diritto comunitario*, in *Il diritto della Regione*, n. 1-2/2005, pp. 47-77.

(42) F. CARINGELLA, *Corso di diritto amministrativo*, Milano, 2005, tomo I, p. 45: *L'attuazione da parte delle Regioni delle norme comunitarie non è un potere esercitabile in via per così dire facoltativa ma un dovere nel senso stretto del termine (così il chiaro dettato dell'art. 8, comma 1, della legge n. 11/2005)*. L'art. 8 della legge n. 11/2005, stabilisce che: *Lo Stato, le Regioni e le Province autonome, nelle materie di propria competenza legislativa, danno tempestiva attuazione alle direttive comunitarie*. Il dovere di attuazione, particolarmente riferito alle direttive in quanto atti normativi non direttamente applicabili, viene qui qualificato in riferimento alla tempestività. Come ribadito dalla giurisprudenza comunitaria, infatti, il rispetto del termine stabilito dalla direttiva riveste particolare importanza in ragione del fatto che gli Stati sono liberi di scegliere le forme e i mezzi con cui raggiungere, entro i tempi stabiliti, lo scopo fissato dalla direttiva. Pertanto, tra i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, richiamati all'art. 117, 1° comma, della Costituzione, si deve far rientrare anche il rispetto dei tempi di recepimento indicati da ciascuna direttiva. Sul punto: G. TESAURO, *Diritto comunitario*, Padova, 2003, p.140.

(43) Art. 117, 5° comma, oltre a quanto previsto in materia comunitaria, all'art. 120, 2° comma, Costituzione.

(44) Legge n. 11/2005, in particolare art. 16, comma 3, e art. 11, comma 8, per quanto riguarda l'attuazione dell'art. 117, 5° comma, a cui si aggiunge la legge n. 131/2003, art. 8, comma 2, per quanto riguarda l'attuazione dell'art. 120, 2° comma, Costituzione.

(45) All'art. 228 il Trattato CE prevede che la Commissione europea, nell'esercizio

per inadempimenti o violazioni regionali o locali ⁽⁴⁶⁾.

La stretta correlazione esistente tra il puntuale e corretto adempimento degli obblighi comunitari da parte delle Regioni e la loro associazione, fin dall'inizio, al processo di elaborazione delle politiche e dell'adozione degli atti legislativi europei è stata ribadita da più parti come un elemento destinato a contribuire agli obiettivi di qualità della legislazione ⁽⁴⁷⁾. La necessità

della propria funzione di "custode" del Trattato (art. 211 Tr. CE), possa agire dinnanzi alla Corte di Giustizia in caso di mancata adozione, da parte dello Stato, dei provvedimenti di esecuzione di una sentenza pronunciata dalla Corte di Giustizia. A norma dell'art. 228: *In questa azione essa precisa l'importo della somma forfetaria o della pena, da versare da parte dello Stato membro in questione, che consideri adeguato alle circostanze. La Corte di Giustizia, qualora riconosca che lo Stato membro in questione non si è conformato alla sentenza da essa pronunciata, può comminargli il pagamento di una somma forfetaria o di una pena.*

(46) Il fatto che, indipendentemente dalla ripartizione interna delle competenze, la responsabilità verso l'Unione sia sempre e soltanto dello Stato, in quanto firmatario dei Trattati e perciò membro unitariamente dell'Unione, comporta che anche le implicazioni finanziarie derivanti da accertati inadempimenti o violazioni di origine regionale o locale siano imputabili dall'Unione europea allo Stato stesso. La legge finanziaria 2007, all'art. 1, commi 1213-1223, ha previsto, come strumento che si aggiunge e che segue l'esercizio del potere sostitutivo, l'azione di rivalsa dello Stato verso i soggetti cui tali violazioni e inadempimenti sono riconducibili. L'intento della norma è quello di responsabilizzare il livello regionale e locale nei riguardi degli adempimenti derivanti dall'appartenenza all'Unione europea in considerazione, da un lato, delle competenze sempre maggiori di Regioni ed enti locali derivanti dalla riforma del Titolo V, dall'altro, di una recente applicazione in senso estensivo, in ambito comunitario, dell'art. 228 Tr. CE. Con una Comunicazione del 2005, la Commissione europea ha introdotto un'interpretazione estensiva dell'art. 228 e della possibilità di richiedere alla Corte di Giustizia l'applicazione di sanzioni pecuniarie, a partire dal 1° gennaio 2006. Da questa nuova interpretazione, avallata dalla più recente giurisprudenza della Corte, possono derivare oneri finanziari per gli Stati molto più gravi rispetto al passato, secondo un meccanismo di calcolo delle sanzioni che intende scoraggiare a monte la mancata esecuzione della prima sentenza emessa dalla Corte di Giustizia. La Comunicazione della Commissione europea sull'applicazione dell'art. 228 è stata adottata con il numero SEC (2005) 1658. Per quanto riguarda la giurisprudenza della Corte di Giustizia, si può leggere la sentenza del 12 luglio 2005, causa C-304/2002, Commissione c. Francia. Si deve aggiungere, infine, che nell'ambito dell'esame del disegno di legge comunitaria 2007 al Senato, tra gli emendamenti proposti, all'art. 6 compare l'inserimento di un nuovo art. 16-bis nella legge n. 11/2005 che, abrogando i commi 1213-1223 dell'art. 1 della legge finanziaria 2007, introduce nella legge n. 11/2005, con alcune modifiche e precisazioni, la disciplina dell'azione di rivalsa (art. 16-bis, *Diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di Regioni o di altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto comunitario*).

(47) Per quanto riguarda il livello europeo, nel Libro Bianco sulla *Governance* – COM (2001) 428 def. – la Commissione europea introduce i cinque principi alla base

di costruire un processo decisionale virtuoso, che coinvolga tutti i soggetti interessati e crei i presupposti per una fase di attuazione che si svolga nei tempi e con le forme richieste, emerge con forza anche dai più recenti dati relativi alle infrazioni. La Relazione annuale presentata dal Governo al Parlamento in riferimento al 2006 (art. 15 della legge n. 11/2005), mette in evidenza *come il ruolo delle Regioni e degli enti locali nell'azione di adempimento agli obblighi comunitari gravanti sullo Stato rischi di rappresentare un punto di sofferenza del sistema italiano* ⁽⁴⁸⁾. Dunque, la responsabilizzazione del livello regionale e locale fino alla istituzione della recente azione di rivalsa dovrebbe costituire il logico corollario di un sistema che disegna un processo decisionale complesso, dove tutti i soggetti coinvolti concorrono al corretto adempimento degli obblighi comunitari in fase discendente, oltre al perseguimento degli obiettivi di qualità della legislazione, dai quali ci si aspettano risultati, nel lungo periodo, in termini di minori costi per le amministrazioni, le imprese e i cittadini e, allo stesso tempo, di maggiore efficienza delle politiche pubbliche.

3.1. Norme di procedura e adempimenti regionali nella legge n. 11/2005

A questo punto, si tratta di verificare quali sono gli specifici adempimenti regionali predisposti dalla legge n. 11/2005 in ri-

della riforma della *governance* in ambito UE: *apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia, coerenza*, la cui applicazione va a sostenere i principi di sussidiarietà e proporzionalità. *Tali principi costituiscono il fondamento della democrazia e del principio di legalità negli Stati membri ma si applicano a tutti i livelli di governo: globale, europeo, nazionale, regionale e locale.* Sulla "partecipazione", la Commissione europea precisa che: *I ruoli all'interno dei processi legislativi ed esecutivi vanno definiti con maggior chiarezza. Ogni istituzione dell'UE deve spiegare qual è il suo ruolo in Europa e deve assumerne la responsabilità. Ma vi è esigenza di maggiore chiarezza e maggiore responsabilità anche da parte degli Stati membri e di tutti coloro che partecipano, a qualsiasi livello, all'elaborazione e all'attuazione delle politiche dell'Unione.*

(48) In riferimento al settore Ambiente, ad esempio, su un totale di 64 procedure di infrazione aperte al 31 dicembre 2006, ben 42 risultano essere riconducibili alla responsabilità di Regioni ed enti locali.

ferimento alla fase discendente, se ed in che misura le Regioni abbiano finora effettivamente esercitato un ruolo attivo in questa fase, se ed in che misura, in conclusione, l'adozione delle norme regionali di procedura viste più sopra abbia agevolato l'assunzione di questo onere⁽⁴⁹⁾.

Con riferimento all'ordinamento italiano, si deve notare innanzitutto che il massimo grado di coinvolgimento regionale all'intero processo decisionale comunitario è previsto, dalle leggi statali di procedura, in corrispondenza alle materie di competenza legislativa. Infatti, per i progetti di atti normativi che hanno ad oggetto materie di competenza legislativa regionale, concorrente o esclusiva, le Regioni sono coinvolte a partire dalla possibile richiesta di convocazione della Conferenza Stato-Regioni per il raggiungimento dell'intesa ex art. 3 d.lgs. n. 281/1997⁽⁵⁰⁾, fino alla possibile apposizione da parte del Governo, in questi stessi casi, della riserva di esame in sede di Consiglio UE su richiesta della Conferenza Stato-Regioni⁽⁵¹⁾.

(49) Come è stato osservato in dottrina, infatti, l'esistenza di una disciplina compiuta del potere sostitutivo statale potrebbe portare a realizzare un regionalismo a più velocità, dove alcune Regioni si rendono parte attiva del processo decisionale, mentre altre abdicano a favore del livello nazionale e accettano passivamente l'intervento sostitutivo statale. Si veda, tra gli altri: P. IVALDI, S. M. CARBONE, *La partecipazione delle Regioni agli affari comunitari e il loro potere estero*, cit.

(50) Mentre la trasmissione di osservazioni al Presidente del Consiglio dei Ministri ai fini della formazione della posizione italiana (art. 5, comma 3, legge n. 11/2005) è prevista, più ampiamente, in riferimento alle materie di competenza regionale, così come avviene per la partecipazione regionale ai tavoli tecnici (art. 5, comma 7, legge n. 11/2005).

(51) Legge n. 11/2005, art. 5, commi 4 e 5. Il potenziamento del ruolo della Conferenza Stato-Regioni da parte della legge n. 11/2005 va ricordato anche con riferimento alla fase discendente. L'art. 17 della legge, infatti, riprendendo quanto già previsto all'art. 10 della legge n. 86/1989, ne rafforza il ruolo secondo una logica che ispira la nuova legge di procedura dalla quale l'intero sistema delle Conferenze esce complessivamente rafforzato rispetto al passato. Tra i compiti della Conferenza Stato-Regioni in fase discendente si ricordano: la convocazione della sessione comunitaria almeno ogni sei mesi o anche su richiesta delle Regioni e Province autonome, i cui esiti sono oggetto di tempestiva informazione alle Camere da parte del Governo. A ciò si aggiunge l'espressione di pareri sugli indirizzi generali relativi all'elaborazione e all'attuazione degli atti comunitari di competenza regionale, sui criteri e modalità per conformare l'esercizio e le funzioni regionali all'osservanza degli obblighi derivanti dall'appartenenza italiana all'Unione europea, sullo schema di disegno di legge comunitaria. Per quanto riguarda l'applicazione di questa parte della nuova legge di

La stessa presenza regionale nelle delegazioni nazionali in Consiglio UE, come nei gruppi di lavoro e nei comitati del Consiglio e della Commissione, è da riferirsi alle formazione degli atti comunitari che hanno ad oggetto le materie di competenza legislativa regionale; passando ai ricorsi giurisdizionali alla Corte di Giustizia, anche la richiesta regionale al Governo di impugnare gli atti comunitari ritenuti illegittimi ha ad oggetto le materie di competenza legislativa regionale, secondo un criterio di complessiva coerenza dell'intero meccanismo. È con l'esercizio delle competenze legislative in fase discendente che si dovrebbe "chiudere il cerchio" e concludere un processo virtuoso che vedrebbe, pertanto, anche nel legislatore regionale uno dei soggetti attivi, non solo dell'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza italiana all'Unione europea, ma, più ampiamente, dell'intero processo di integrazione europea.

Rispetto al coinvolgimento in fase ascendente, peraltro, il ruolo regionale in fase discendente non costituisce una novità riconducibile all'attuazione della riforma del Titolo V. Com'è noto, esso può farsi già risalire al d.P.R. n. 616/1977 e può essere ricostruito nei suoi successivi sviluppi facendo riferimento alle novità introdotte, in particolare, con la legge di procedura n. 86/1989 e le sue successive modifiche⁽⁵²⁾.

È al 2001, invece, che va fatto risalire, innanzitutto, il riconoscimento a livello costituzionale della partecipazione regionale alla formazione e all'attuazione del diritto comunitario, in-

procedura, le informazioni che qui interessano sono riportate nella Relazione annuale del Governo al Parlamento. Risultano, con riferimento all'anno 2006, tre pareri espressi dalla Conferenza ai sensi dell'art. 17: il parere sullo schema di disegno di legge comunitaria 2006, un parere del 30 novembre 2006 sullo schema di d.P.C.M. di modifica del decreto 12 gennaio 2006 sulle modalità per la determinazione della ripartizione del numero dei membri italiani tra i rappresentanti regionali e locali dell'Italia in sede comunitaria, un parere del 21 dicembre 2006 sul Quadro Strategico Nazionale.

(52) Si pensi ad esempio alle modifiche di cui alla legge n. 128/1998 e alla legge n. 422/2000. Per una ricostruzione della disciplina normativa italiana sul ruolo regionale nell'ambito del processo decisionale europeo, prima della riforma del Titolo V della Costituzione: V. GUIZZI, *Le Regioni italiane e l'Unione europea*, in *Rivista della Corte dei Conti*, n. 2/2005, pp. 260-264. Si veda anche: S. BARTOLE, G. PASTORI, E. DE CAPITANI (a cura di), *Le Regioni e l'Europa*, Milano, Franco Angeli, 1992.

sieme all'introduzione del limite espresso delle *norme di procedura stabilite con legge dello Stato* che tale partecipazione incontra.

Proprio su questo passaggio la Corte costituzionale è intervenuta a chiarire alcuni aspetti di particolare interesse⁽⁵³⁾. Con particolare riferimento alla fase ascendente, pronunciandosi sulla legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della legge n. 131/2003, la Corte definisce la competenza statale a disciplinare le procedure, di cui all'art. 117, 5° comma, della Costituzione, come una *competenza statale ulteriore e speciale rispetto a quella contemplata dall'art. 117, terzo comma, Cost., concernente il più ampio settore dei rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni*⁽⁵⁴⁾. Con una successiva sentenza, la Corte si sofferma poi sulla possibilità *che la legge regionale stabilisca, a sua volta, uno specifico procedimento interno diretto a fissare le modalità attraverso le quali si forma la relativa decisione regionale nell'ambito dei criteri organizzativi stabiliti, in sede attuativa, dall'art. 5 della citata legge n. 131 del 2003*⁽⁵⁵⁾.

Se da un lato la Corte afferma che le norme di procedura statali in questione sono state dettate nell'esercizio di una competenza *speciale*, ai sensi del 5° comma dell'art. 117⁽⁵⁶⁾, che *non ha garantito alle Regioni e alle Province autonome ambiti riservati alla legislazione regionale o provinciale*, dall'altro, si può dire che la stessa Corte costituzionale, con la seconda sen-

(53) Per un commento in dottrina, si veda, tra gli altri: R. MASTROIANNI, *Il contributo delle Regioni italiane all'elaborazione del diritto dell'Unione europea*, in L. DANIELE (a cura di), *Regioni e autonomie territoriali nel diritto internazionale ed europeo*, cit., pp. 175-177.

(54) Sentenza n. 239/2004 (punto 4, considerato in diritto). Si trattava dei ricorsi presentati dalla Provincia Autonoma di Trento e dalla Regione Sardegna che impugnavano l'art. 5, commi 1 e 2, della legge n. 131/2003 per violazione dell'art. 117, 3° e 5° comma, Costituzione.

(55) Sentenza n. 372/2004 (punto 7, considerato in diritto). Si trattava del ricorso presentato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per la parte in cui si impugnava l'art. 70, comma 1, dello Statuto della Regione Toscana per violazione dell'art. 117, 5° comma, Costituzione.

(56) E non del 3° comma, il che avrebbe individuato, invece, l'esercizio di una competenza concorrente.

tenza, abbia altresì riconosciuto spazio alle norme di procedura regionali – nel caso specifico, alla legge regionale – che servono a completare e a rendere effettivo il ruolo regionale nel processo decisionale, sia in fase ascendente che discendente.

Per quanto riguarda le norme di procedura stabilite dallo Stato, opinione diffusa in dottrina è che il legislatore statale, dando attuazione al 5° comma dell'art. 117, in realtà abbia previsto poche e già conosciute norme di procedura⁽⁵⁷⁾.

Tra queste, l'obbligo di indicare, nel titolo del provvedimento, il numero della direttiva attuata, e la trasmissione immediata in copia conforme alla Presidenza del Consiglio dei Ministri dei provvedimenti regionali di attuazione delle direttive⁽⁵⁸⁾.

A ciò si aggiunga, poi, che nelle materie di competenza concorrente la legge regionale di attuazione delle direttive incontra il limite dei principi fondamentali indicati dalla legge comunitaria statale⁽⁵⁹⁾, che si sommano ai comuni limiti indicati al 1° comma dell'art. 117 Cost. (la Costituzione, gli obblighi internazionali, i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario)⁽⁶⁰⁾.

(57) Per una riflessione su quelle che possono essere considerate norme di procedura, nella legge n. 11/2005: P. IVALDI, S. M. CARBONE, *La partecipazione delle Regioni agli affari comunitari e il loro potere estero*, cit. Si veda, inoltre: 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. 510-512.

(58) Legge n. 11/2005, art. 16, comma 2. Questi adempimenti di procedura erano già previsti, con modalità quasi coincidenti, nella legge n. 86/1989, art. 9, comma 2-bis.

(59) Vd. art. 9, comma 1, lett. f), della legge n. 11/2005. La stessa legge n. 11/2005, art. 16, comma 1, stabilisce: ... *Nelle materie di competenza concorrente la legge comunitaria indica i principi fondamentali non derogabili dalla legge regionale o provinciale sopravvenuta e prevalenti sulle contrarie disposizioni eventualmente già emanate dalle Regioni e dalle Province autonome*. Per la prima volta, nella legge comunitaria per il 2006 si trova l'indicazione dei principi fondamentali nel rispetto dei quali le Regioni e le Province autonome danno attuazione ad alcune direttive indicate in allegato alla legge, con riferimento alle materie "tutela e sicurezza del lavoro" e "tutela della salute" (art. 8 legge n. 13/2007).

(60) Per questi ultimi si tratta, in generale, degli obblighi derivanti dal Trattato CE, dagli atti di diritto derivato definiti come vincolanti all'art. 249 dello stesso Trattato, dalle sentenze emesse dalla Corte di Giustizia che comportano obblighi di esecuzione ex art. 228 Tr. CE. Come precisa fin dall'inizio l'art. 8 della legge n. 11/2005, per quanto riguarda le direttive uno dei vincoli da esse derivanti è la tempestività dell'attuazione, cioè il rispetto del termine indicato dalla direttiva stessa, di fondamentale importanza per il raggiungimento del risultato cui gli Stati sono vincolati.

Per alcuni aspetti, le norme contenute nella legge n. 11/2005 possono essere definite, in termini più ampi, come adempimenti regionali nell'ambito dei quali andranno previste, ad integrazione delle previsioni statali, specifiche procedure interne alle singole Regioni: si tratta, in particolare, dell'obbligo di verificare la conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario a cui si aggiunge l'obbligo di dare comunicazione delle risultanze, anche con riferimento alle misure da intraprendere, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ⁽⁶¹⁾.

A questi adempimenti strettamente regionali va aggiunto l'obbligo della Conferenza dei Presidenti di trasmettere ogni anno, non oltre il 25 gennaio, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'elenco degli atti normativi con cui le Regioni e le Province autonome hanno dato attuazione alle direttive nelle materie di propria competenza. Seppure in via indiretta, da questo obbligo gravante sulla Conferenza va dedotta l'opportunità che ciascuna Regione predisponga, nei tempi utili per l'adempimento da parte della Conferenza dei Presidenti e con cadenza almeno annuale, un meccanismo interno di monitoraggio dell'attuazione delle direttive, non soltanto con atti legislativi, ma più ampiamente, con l'adozione di atti normativi.

Tornando alla verifica di conformità, quest'ultima è, per lo Stato, preliminare rispetto alla predisposizione della legge comunitaria annuale. In modo analogo, per le materie di propria competenza, ciascuna Regione potrebbe in primo luogo predisporre gli strumenti interni per eseguire la verifica di conformità in riferimento agli atti indicati all'art. 8 della legge, vale a dire, agli atti normativi e di indirizzo emanati dall'Unione e dalle Comunità europee ⁽⁶²⁾; in esito a tale verifica, oltre a prevedere la comunicazione dei risultati alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, in applicazione dell'art. 8, comma 3, della legge n. 11/2005, potrà disciplinare, in modo del tutto interno, la proce-

(61) Legge n. 11/2005, art. 8, comma 3.

(62) La legge n. 11/2005 prevede che le Regioni, tramite le due Conferenze, siano informate tempestivamente degli atti normativi e di indirizzo emanati sia dall'UE che dalle CE, in modo non del tutto corrispondente a quanto previsto per la fase ascendente, in cui si prevede la trasmissione dei progetti e degli atti.

dura di presentazione, discussione e approvazione della legge comunitaria regionale.

Alla legge comunitaria regionale, la legge n. 11/2005 si limita a fare un riferimento indiretto come *eventuale* strumento utile per la comunicazione annuale degli atti normativi con cui la Regione o la Provincia autonoma ha dato attuazione alle direttive. Da un lato, la legge statale sgombra così il campo dai possibili dubbi sulla legittimità dell'adozione di tale strumento a livello regionale⁽⁶³⁾, dall'altro essa apre la strada ad una soluzione procedurale che contribuirebbe, se puntualmente applicata, a fare chiarezza sull'attuazione delle direttive da parte di Regioni e Province autonome.

3.2. *L'attuazione regionale delle direttive*

E' dalla lettura dell'elenco trasmesso annualmente a cura della Conferenza e riportato nella relazione al disegno di legge comunitaria statale che possiamo trarre alcune informazioni utili e, soprattutto, di carattere ufficiale, sull'attività regionale di recepimento delle direttive⁽⁶⁴⁾.

Il dato che emerge visibilmente è quello di un adempimento ad oggi ancora parziale, da parte delle Regioni, dell'obbligo di comunicazione indirettamente stabilito dalla legge statale. Fino a questo momento, esse hanno comunicato alla Conferenza dei

(63) Sulla legittimità dell'adozione della legge comunitaria regionale, peraltro, non vi è da dubitare se consideriamo che, ad oggi, è prevista espressamente da due Statuti regionali (Lazio e Piemonte) e da cinque leggi regionali (Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Marche, Calabria). La prima legge comunitaria regionale adottata dal Friuli-Venezia Giulia (l.r. FVG n. 11/2005) fu impugnata dal Governo per violazione dell'art. 117, 2° comma lett. s) e r), e 5° comma (ricorso n. 70 del 14 luglio 2005). Sul ricorso la Corte si è pronunciata con sentenza n. 398/2006 affermando che: *La legittimità di un intervento legislativo di una Regione in funzione attuativa di una direttiva comunitaria dipende (...) dalla sua inerenza ad una materia attribuita alla potestà legislativa regionale. Lo scrutinio di costituzionalità deve pertanto essere basato sui commi secondo, terzo e quarto del citato art. 117 Cost. (...)*, (punto 3 del considerato in diritto). Ad oggi sono state poi approvate altre due leggi comunitarie in Friuli-Venezia Giulia ed una in Valle d'Aosta.

(64) Il primo elenco di atti normativi regionali di attuazione delle direttive fa la sua comparsa nella Relazione al disegno di legge comunitaria per il 2006. E compare, allo stesso modo, nella successiva Relazione al disegno di legge comunitaria 2007.

Presidenti in un numero ancora limitato e, soprattutto, variabile nei due anni di riferimento. Le comunicazioni sono state effettuate da un primo gruppo di Regioni e Province Autonome con riferimento al 2005: Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Piemonte, Toscana, Veneto, Provincia Autonoma di Bolzano e Provincia Autonoma di Trento ⁽⁶⁵⁾; con riferimento al 2006, le Regioni che hanno provveduto alla comunicazione dell'elenco sono soltanto in parte coincidenti con quelle dell'anno precedente, evidenziandosi così non solo la parzialità dell'adempimento, considerato il numero complessivo delle Regioni e delle Province autonome, ma anche una certa discontinuità nell'adempimento stesso. Infatti, gli elenchi che risultano comunicati per il 2006 si riferiscono a Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Puglia, Sicilia, Piemonte e Veneto ⁽⁶⁶⁾. Si può notare, poi, come l'esistenza o meno di una legge comunitaria regionale non sia stata determinante ai fini della comunicazione. Al momento, infatti, il Friuli-Venezia Giulia rimane l'unica Regione ad aver comunicato l'elenco di atti facendo riferimento, come dice la legge n. 11/2005, alla propria legge comunitaria regionale, che nessuna delle altre Regioni aveva ancora adottato ai tempi delle comunicazioni per il 2005 e per il 2006. Per le restanti Regioni e Province autonome, l'elenco comprende leggi regionali e, per l'anno 2005, anche regolamenti e atti amministrativi.

Dai dati ufficiali risultanti dalle due Relazioni, risultano così attuate a livello regionale un numero complessivo di ventotto direttive, tra il 2005 e il 2006.

Un'operazione interessante per rappresentare concretamente l'evoluzione e la portata attuale della fase discendente in ambito regionale potrebbe consistere nel mettere a confronto l'elenco di direttive attuate a livello regionale, come risulta dalle relazioni al disegno di legge comunitaria statale, con gli spazi per l'esercizio della potestà legislativa regionale riconoscibili nelle

(65) Piemonte e Toscana hanno comunicato di non aver dato diretta attuazione a direttive comunitarie nel 2005.

(66) Queste ultime tre Regioni hanno comunicato di non aver dato attuazione diretta a direttive comunitarie nel periodo di riferimento.

nelle clausole di cedevolezza inserite nei decreti legislativi di recepimento delle direttive ⁽⁶⁷⁾. È evidente, peraltro, come gli esiti ottenuti da una ricognizione di questo tipo, seppure significativi, non possano che essere descrittivi di un quadro soltanto parziale. Mantenendo un approccio di tipo ricognitivo, elementi ulteriori sulla situazione esistente si potrebbero facilmente ricavare, comunque, facendo riferimento ai requisiti di forma e di procedura stabiliti dalla legge n. 11/2005 (e, ancora prima, si noti, dalla legge n. 86/1989), in particolare: *i provvedimenti adottati dalle Regioni e dalle Province autonome per dare attuazione alle direttive comunitarie, nelle materie di propria competenza legislativa, devono recare nel titolo il numero identificativo della direttiva attuata e devono essere immediatamente trasmessi in copia conforme alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche comunitarie.*

Il semplice rispetto di questi requisiti formali, infatti, risulta sufficiente per riconoscere con certezza l'atto regionale come atto di attuazione di una direttiva, indipendentemente dalla comunicazione annuale dell'elenco degli atti normativi e, in ogni caso, a vantaggio della predisposizione dell'elenco stesso ⁽⁶⁸⁾. Peraltro, non sembra che i suddetti requisiti di forma siano stati del tutto presi in considerazione, finora, da parte del legislatore regionale, se si pensa che sono ben pochi gli atti regionali che indicano nel titolo il numero della direttiva – o degli articoli della direttiva stessa – cui gli stessi intendono dare attuazione. Basti guardare al titolo degli atti regionali che compaiono elen-

(67) Da una ricognizione fatta sui singoli decreti legislativi adottati a partire dalla riforma del Titolo V fino a tutto il 2006, sono ben cinquantanove le direttive che risultano essere state recepite con decreto legislativo statale in materia di competenza regionale o concorrente o esclusiva. Per un elenco di queste direttive, ricostruito facendo riferimento alla clausola di cedevolezza inserita nel decreto legislativo, mi sia consentito rimandare al materiale fornito sul sito: www.europeanlaw.it.

(68) L'esigenza di monitorare regolarmente l'attuazione delle direttive in ambito regionale è emersa anche in sede di elaborazione del disegno di legge comunitaria per il 2007, che intende introdurre un obbligo informativo semestrale del Ministro per le Politiche europee alle Camere, proprio sullo stato di attuazione delle direttive da parte di Regioni e Province autonome nelle materie di loro competenza (art. 1, comma 8, del disegno di legge comunitaria per il 2007). Al momento in cui si scrive, il disegno di legge è all'esame del Senato con il n. 1448.

cati nelle citate Relazioni ai due disegni di legge comunitaria: pur trattandosi di *atti normativi con i quali nelle singole Regioni e Province autonome si è provveduto a dare attuazione alle direttive nelle materie di loro competenza*, soltanto una piccola parte di essi contengono il requisito di forma stabilito all'art. 16, comma 2, della legge n. 11/2005 ⁽⁶⁹⁾.

Proprio in questo momento, le norme regionali di procedura in via di elaborazione possono rappresentare un'occasione per ribadire gli elementi di forma che devono ricorrere nell'adozione dei provvedimenti, che sarebbe opportuno richiamare nell'articolato, anche con un semplice rinvio a quanto previsto all'art. 16 della legge n. 11/2005, unitamente alle disposizioni di procedura interne alla singola Regione ⁽⁷⁰⁾. Come si è visto più sopra, alcune leggi regionali di procedura hanno già provveduto in tal senso: la legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 10/2004 dedica l'art. 9 all'indicazione del numero identificativo della direttiva stessa nel titolo di tutti i provvedimenti regionali di attuazione delle direttive, nelle materie di propria competenza legislativa; la legge regionale della Valle d'Aosta n. 8/2006 all'art. 9 si occupa del titolo della legge comunitaria regionale e del riferimento espresso al numero identificativo delle direttive, mentre all'art. 10, comma 3, richiama espressamente l'art. 16, comma 2, della legge n.

(69) L'art. 16, comma 2, della legge n. 11/2005 fa riferimento ai *provvedimenti* adottati dalle Regioni e dalle Province autonome in attuazione delle direttive (nelle materie di propria competenza legislativa), mentre l'elenco che è trasmesso a cura della Conferenza (art. 8, comma 5, lett. e), della legge n. 11/2005) è riferito agli *atti normativi* con cui le Regioni e le Province autonome hanno dato attuazione alle direttive (nelle materie di loro competenza). La legge n. 11/2005, all'art. 16, comma 2, conserva la dicitura dell'art. 9, comma 2-*bis* della legge n. 86/1989, come modificato dalla legge n. 422/2000, art. 6. Il riferimento ai *provvedimenti* aveva sostituito nella legge n. 86/1989 l'originario riferimento alle *leggi regionali e provinciali*. Come specificato dal Relatore del disegno di legge poi approvato definitivamente alla Camera il 21 dicembre 2000, l'art. 6 della legge n. 422/2000 è stato introdotto *ex novo* in Commissione al fine di specificare che le Regioni e le Province autonome possono dare immediata attuazione alle direttive *anche con provvedimenti non legislativi*.

(70) Prima fra tutte, la previsione dei necessari meccanismi interni di informazione regolare dell'Assemblea da parte dell'esecutivo regionale sulla complessiva partecipazione regionale alla fase discendente, da combinare con gli strumenti informativi relativi alla fase ascendente.

11/2005, sulle modalità di trasmissione degli atti al Presidente del Consiglio. Ad evidente vantaggio dell'esigenza di certezza del diritto, ciò contribuisce ad una agevole ricostruzione, a tutti i livelli, del quadro normativo completo di attuazione di una direttiva, che nel caso delle materie di competenza legislativa regionale può essere particolarmente complesso ⁽⁷¹⁾.

A questo scopo, utili indicazioni possono essere mutuare da un'apposita Raccomandazione della Commissione europea del 2004, avente ad oggetto proprio il corretto recepimento delle direttive ⁽⁷²⁾. Tra le indicazioni da segnalare all'attenzione del legislatore regionale, vi si trovano interessanti indicazioni sia di carattere procedurale che di carattere organizzativo ⁽⁷³⁾: la pro-

(71) Seppure con riferimento allo specifico contesto di ricerca in cui si collocava l'opera, un'utile precisazione sulla portata del termine "attuazione", distinto pertanto dal termine "recepimento", veniva proposta da P. GIANGASPERO, L.COEN, *I meccanismi di attuazione del diritto comunitario da parte delle istituzioni nazionali e regionali in Italia*, in S. BARTOLE, G. PASTORI, E. DE CAPITANI (a cura di), *Le Regioni e l'Europa*, Milano, Franco Angeli, 1992, p. 316, facendo riferimento al metodo utilizzato dagli autori per ricostruire la situazione dell'attuazione delle direttive al giorno dell'approvazione della legge comunitaria per il 1990: *con il concetto di "attuazione" si intende la piena adeguazione dell'ordinamento al disposto della normativa comunitaria, mentre con il concetto di "recepimento" ci si riferisce alla predisposizione degli strumenti interni che preludono all'attuazione ma che non possono essi stessi qualificarsi come attuativi del diritto comunitario. Se è vero che questa distinzione è per alcuni aspetti arbitraria, è tuttavia da osservare che essa è conforme nelle sue grandi linee al sistema di adeguamento italiano al diritto comunitario ed in particolar modo al sistema introdotto in modo stabile dallo strumento della legge comunitaria*. Sulla nozione di attuazione degli atti dell'Unione europea si sofferma anche P. IVALDI, *Esecuzione e attuazione regionale degli atti normativi dell'Unione europea*, cit., pp. 191-192. L'A. richiama una nozione ampia di "attuazione degli atti dell'Unione europea" come individuata dalla Corte costituzionale nella sent. 258/2004.

(72) Raccomandazione della Commissione europea n. 309/2005/CE del 12 luglio 2004, riguardante il recepimento nel diritto nazionale delle direttive che incidono sul mercato interno (pubblicata in *GUUE*, L 98 del 16 aprile 2005).

(73) Si tratta, com'è ovvio, di indicazioni rivolte agli Stati. Esse tengono conto, peraltro, dei diversi livelli coinvolti tanto nella fase ascendente che nella fase discendente, sollecitando inoltre la collaborazione tra esecutivi e tra esecutivi e legislativi. Anche se specificatamente riguardante le direttive che incidono sul mercato interno, qui prese in considerazione per l'importanza del corretto funzionamento del mercato e dei costi derivanti ai cittadini e alle imprese da un recepimento non tempestivo o scorretto, la Raccomandazione rappresenta una raccolta preziosa di procedure virtuose e di buone pratiche cui si può far riferimento, per certi aspetti, in occasione della predisposizione delle nuove leggi di procedura, per altri, nella revisione dei regolamenti interni e/o nella adozione di nuove modalità organizzative interne alle Regioni.

grammazione del recepimento (a livello ministeriale e regionale/federale), da preparare già durante i negoziati sulla direttiva (fase ascendente); l'individuazione del funzionario responsabile del recepimento a livello ministeriale, con compiti di coordinamento dei responsabili ministeriali e regionali/federali; la rete nazionale dei funzionari responsabili del recepimento; la banca dati nazionale del recepimento, accessibile a tutti i soggetti coinvolti nel recepimento (a livello nazionale, regionale/federale); i promemoria da inviare ai responsabili del recepimento prima che il termine scada; la richiesta, per tempo, di assistenza e pareri della Commissione europea sulle questioni inerenti il recepimento; la redazione di una tavola di concordanza da parte del ministero o ente governativo competente per il recepimento; la corrispondenza tra responsabili del recepimento e funzionari responsabili dei negoziati (vale a dire la coincidenza tra i referenti nelle fasi ascendente e discendente); la notifica elettronica dell'atto di recepimento, alla Commissione. A questo si aggiunge la raccomandazione di una stretta cooperazione con i Parlamenti nazionali e regionali, tramite l'invio delle proposte di direttive appena presentate dalla Commissione; l'informazione dei Parlamenti sull'andamento dei negoziati; le relazioni regolari sul recepimento (come procede, eventuali ritardi, procedure di infrazione) ad esempio ogni tre mesi; la trasmissione del progetto dell'atto nazionale di recepimento, del calendario del recepimento, la tavola di concordanza; la dichiarazione del Governo che la misura nazionale di attuazione è ritenuta conforme al diritto comunitario; procedure parlamentari accelerate o attuazione mediante decreti o regolamenti governativi, in caso di ritardo, se la Costituzione lo consente e se ciò accelererà il recepimento; l'allarme dal Governo al Parlamento sulla scadenza del termine, prima e dopo l'avvenuta scadenza; infine, la pubblicazione da parte degli Stati dell'elenco di direttive non recepite entro il termine e l'informazione a cittadini e imprese del fatto che, nonostante il mancato recepimento, ad essi possono essere riconosciuti determinati diritti attribuiti da direttive non recepite.