

Commissioni Parlamentari

Le Commissioni parlamentari in generale

La nascita delle Commissioni parlamentari si deve all'esigenza di soddisfare un duplice obiettivo: da una parte, quello di coadiuvare i lavori dell'Assemblea nel suo complesso, dall'altra parte, quello di renderli, in determinati casi, più rapidi. Le Commissioni parlamentari, in molti casi, servono per introdurre e preparare i lavori dell'Assemblea, ma non mancano neppure casi nei quali le Commissioni si sostituiscono integralmente all'Assemblea.

Le Commissioni parlamentari sono generalmente composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari presenti in Parlamento, di modo che i rapporti di forza non siano modificati: in questo senso, le Commissioni sono dei veri e propri "piccoli Parlamenti".

Possono essere temporanee o permanenti, in base alla loro durata e di norma in base alla specificità o meno dei loro compiti e possono essere monocamerale o bicamerale, ossia, composte dai soli membri della camera nella quale sono istituite, oppure, formate da membri di entrambe le camere.

Le Commissioni parlamentari nell'ordinamento italiano

Le Commissioni permanenti nel Parlamento italiano sono suddivise in base all'oggetto della loro competenza: ad esempio, la commissione Giustizia si occupa dei testi riguardanti l'ordinamento giudiziario, la commissione Esteri affronta i problemi concernenti i rapporti internazionali. Dalla III legislatura, le Commissioni permanenti sono 14 sia alla Camera sia al Senato.

Secondo l'art. 72 della Costituzione, le Commissioni permanenti possono assumere una duplice funzione: da una parte, possono svolgere la fase istruttoria del procedimento

legislativo, approvando testi e relazioni che poi saranno discussi dall'Assemblea, che resterà libera di decidere come procedere; dall'altra parte, le Commissioni permanenti possono anche approvare loro stesse direttamente i testi delle leggi, che, in questo modo, "salteranno" il passaggio in Assemblea, per essere inviate al Presidente della Repubblica per la promulgazione. Lo stesso art. 72 della Costituzione, tuttavia, dispone che anche quando la Commissione assume le vesti di Commissione "deliberante", il governo, un decimo dei componenti della Camera o un quinto della Commissione hanno il diritto di chiedere che il testo della legge passi all'Assemblea.

Sempre l'art. 72 della Costituzione prevede che in determinate materie le Commissioni parlamentari non possano approvare esse stesse il disegno di legge, rendendo quindi obbligatoria l'approvazione dell'Assemblea: si tratta dei disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale, i disegni di legge di delega legislativa, quelli di autorizzazione alla ratifica di Trattati internazionali e quelli di approvazione di bilanci e consuntivi. Si sono sempre avute numerose discussioni sulla delimitazione precisa di queste materie, nel senso che molto spesso disegni di legge pur rientranti nelle materie appena ricordate sono stati approvati dalla Commissione in sede deliberante, "saltando" quindi il voto dell'Assemblea: uno dei casi più noti fu l'approvazione in sede di Commissione deliberante della legge istitutiva del Consiglio superiore della Magistratura del 1958.

Un ruolo rilevante assumono i presidenti delle Commissioni parlamentari, in quanto hanno importanti attribuzioni, come la convocazione e il compito di riferire in Assemblea. Data la necessaria proporzionalità tra la composizione della Commissione e dell'Aula, la maggioranza potrà, se lo riterrà necessario o opportuno, eleggere tutti i presidenti delle Commissioni, in quanto anche in queste avrà la maggioranza numerica.

Oltre alle Commissioni permanenti, presso ciascuna camera si hanno le Commissioni speciali (alla Camera, attualmente, la Commissione per l'esame dei disegni di legge di conversione dei decreti legge, mentre, al Senato, la Commissione di inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette "morti bianche"). Si tenga presente che le Commissioni presso ciascuna camera possono decidere di procedere nei loro lavori in modo riunito (e si avranno allora le Commissioni riunite: ad esempio, la commissione Bilancio e la commissione Finanze e tesoro del Senato decidono di procedere assieme su determinati disegni di legge), oppure, possono decidere di procedere in modo congiunto con la medesima Commissione dell'altra camera (e si avranno quindi le Commissioni congiunte).

Infine, si hanno le Commissioni bicamerali, alcune delle quali necessarie, perché previste direttamente dal testo costituzionale, come la Commissione parlamentari per le questioni regionali, altre, invece, previste a seconda delle esigenze di ogni singola legislatura. Attualmente, le Commissioni bicamerali sono di indirizzo, di vigilanza e di controllo e si possono ricordare la commissione per l'Indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi (c.d. "commissione RAI"), la commissione per l'Infanzia, la commissione di Vigilanza sull'anagrafe tributaria e il comitato parlamentare la Sicurezza della Repubblica.

Le Commissioni parlamentari del Parlamento europeo

Anche nel Parlamento europeo i deputati si suddividono in Commissioni parlamentari permanenti, ciascuna specializzata in determinati settori. A differenza di quanto accade nell'ordinamento italiano, tuttavia, le Commissioni del Parlamento europeo hanno solo e soltanto compiti di preparazione delle votazioni dell'Assemblea. Una volta che un testo legislativo è stato presentato dalla Commissione europea al Parlamento, Commissione europea che detiene il potere di

iniziativa in via esclusiva, il testo passa per una Commissione e, di norma, un deputato stende su questo una relazione, che sarà votata dalla Commissione stessa, che, ovviamente, resta libera anche di modificarla. A questo punto, la relazione passa all'Assemblea nel suo complesso che potrà votarla senza modifiche, oppure, dopo le discussioni, modificarne il contenuto e procedere alla votazione.

A seconda della procedura che i Trattati prevedono per l'adozione di un atto, il potere del Parlamento sarà più o meno incisivo: nella Procedura di codecisione il Parlamento si pone sul medesimo piano del Consiglio dei ministri, mentre, nella Procedura di consultazione, il ruolo del Parlamento è indubbiamente meno significativo.

Dato che oramai quasi i due terzi degli atti normativi comunitari sono adottati con la procedura di codecisione, è evidente che il ruolo del Parlamento è di primo piano nel procedimento di formazione degli stessi atti normativi.

Attualmente, le Commissioni permanenti del Parlamento europeo sono venti, cui si affianca la commissione temporanea sul Cambiamento climatico. Sono composte da un minimo di 28 deputati ad un massimo di 86, ciascuna di esse ha un presidente, un Ufficio di presidenza e una Segreteria e, come avviene per le commissioni parlamentari italiane, anche le Commissioni parlamentari del Parlamento europeo sono formate di modo che siano rispettati i rapporti di forza del Parlamento nel suo complesso.

Il ruolo delle Commissioni parlamentari rispetto al sistema partitico

Il ruolo delle Commissioni parlamentari e la loro influenza sul procedimento legislativo dipendono in larga misura dal sistema partitico. Nell'ordinamento italiano, ad esempio, nelle prime legislature repubblicane, un numero molto elevato di leggi è stato approvato direttamente in sede di Commissione

deliberante, il che è testimonianza del fatto che su molti provvedimenti le forze politiche non solo cercavano di arrivare a un compromesso, ma questo compromesso poi riuscivano effettivamente a raggiungerlo. Attualmente, invece, l'avere due grandi opposti schieramenti politici sembrerebbe pregiudicare la possibilità di accordi o compromessi e, quindi, la possibilità che le Commissioni deliberanti approvino un gran numero di leggi.

Il ruolo delle Commissioni parlamentari, in definitiva, pur essendo sempre un ruolo fondamentale per quanto riguarda la preparazione dei lavori dell'Assemblea, per quanto riguarda, invece, l'approvazione diretta delle leggi, dipende in larga misura dalla capacità degli attori politici di giungere a un consenso su determinati provvedimenti.

Davide Galliani (2008)