

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:	
Conversione in legge del decreto-legge 13 marzo 2021, n. 30, recante misure urgenti per fronteggiare la diffusione del COVID-19 e interventi di sostegno per lavoratori con figli minori in didattica a distanza o in quarantena. C. 2945 Governo (Parere alle Commissioni riunite XI e XII) (<i>Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni</i>)	3
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO:	
Disciplina dell'ippicoltura e delega al Governo per l'adozione di disposizioni volte allo sviluppo del settore. C. 2531 Gadda (Parere alla Commissione XII) (<i>Esame e conclusione – Parere con osservazioni</i>)	7
Sui lavori del Comitato – Sul parere espresso sul disegno di legge C 2435	8
ERRATA CORRIGE	9

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO

Martedì 23 marzo 2021. – Presidenza del presidente Stefano CECCANTI.

La seduta comincia alle 14.30.

Conversione in legge del decreto-legge 13 marzo 2021, n. 30, recante misure urgenti per fronteggiare la diffusione del COVID-19 e interventi di sostegno per lavoratori con figli minori in didattica a distanza o in quarantena.

C. 2945 Governo.

(Parere alle Commissioni riunite XI e XII).

(Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Devis DORI, *relatore*, dopo aver illustrato sinteticamente i principali aspetti del

provvedimento di interesse del Comitato formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 2945 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, composto da 4 articoli, per un totale di 24 commi, appare riconducibile alle finalità di integrare, per il periodo dal 15 marzo al 6 aprile 2021, il quadro delle misure di contenimento e contrasto dell'epidemia da COVID-19 e di prevedere interventi di sostegno per lavoratori con figli minori durante il periodo di sospensione dell'attività didattica in presenza;

per quanto attiene al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dal decreto-legge, di cui

all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che uno solo dei 24 commi prevedono l'adozione di provvedimenti attuativi; si tratta in particolare di provvedimenti dell'INPS;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

il comma 1 dell'articolo 1 prevede, per il periodo dal 15 marzo al 2 aprile 2021, l'applicazione alle "zone gialle" delle misure di contenimento dell'epidemia previste per le "zone arancioni"; tra queste vi è un divieto di spostamento, salvo specifiche e limitate eccezioni, dal territorio comunale; in questo modo, ferme restando le ulteriori restrizioni per le "zone rosse", nell'ipotesi in cui nessuna regione rimanga in « zona bianca » (come avviene nella settimana in corso) e assumendo le regole previste dall'ultimo DPCM del 2 marzo 2021, si introduce di fatto una limitazione della libertà di circolazione al di fuori del territorio comunale in tutto il territorio nazionale; tale limitazione trova comunque la sua copertura legislativa, necessaria per il rispetto della riserva di legge relativa prevista dall'articolo 16 della Costituzione in materia di libertà di circolazione, oltre che nel provvedimento in esame, nell'articolo 1, commi da 16-bis a 16-septies del decreto-legge n. 33 del 2020; queste disposizioni legificano infatti il meccanismo della graduazione delle misure di contrasto dell'epidemia adottate con DPCM, in base alla collocazione delle regioni italiane in diverse zone di diffusione del contagio; il meccanismo delle zone comporta però di per sé l'ipotesi che tutte le regioni e province autonome possano trovarsi, a causa dell'andamento dell'epidemia, in zone in cui la circolazione viene limitata; in tal senso il meccanismo costituisce una deroga implicita al principio del ripristino della circolazione sul territorio nazionale, salvo limitazioni per specifiche aree, affermato dai commi 1 e 3 del medesimo articolo 1 del decreto-legge n. 33; si potrebbe comunque valutare l'opportunità di chiarire questo aspetto esplicitando il carattere derogatorio delle disposizioni dei commi da

16-bis a 16-quinquies dell'articolo 1 del decreto-legge n. 33 del 2020;

al comma 3 andrebbe valutata l'opportunità di specificare maggiormente il concetto di "aree" e di alto rischio di diffusività o di induzione di malattia grave determinato dalla circolazione delle varianti di SARS-CoV-2, nelle quali i presidenti delle regioni e delle province autonome possono disporre l'applicazione delle misure da « zona rossa » nonché ulteriori motivate misure più restrittive;

il comma 4 precisa che è comunque consentito, nei territori in cui si applicano le misure previste per la zona arancione, lo spostamento in ambito comunale verso una sola abitazione privata abitata, una volta al giorno, nelle ore tra le 5 e le 22, e nei limiti di due persone ulteriori rispetto a quelle ivi già conviventi, oltre ai minori di anni 14; non viene invece riprodotta la previsione contenuta da ultimo nel DPCM dello scorso 2 marzo che consente, per i comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, anche gli spostamenti verso comuni diversi purché entro i 30 chilometri dai confini e con esclusione degli spostamenti verso i capoluoghi di provincia; sul punto appare eccessivo ritenere che la mancata citazione di tale facoltà autorizzata dal DPCM vigente possa valere come suo superamento; potrebbe tuttavia risultare opportuno un chiarimento in merito;

per i motivi sopra esposti e, in via generale, ai fini di una maggiore chiarezza delle misure di contrasto dell'epidemia, andrebbe altresì valutata l'opportunità di dare seguito all'ordine del giorno Ceccanti n. 8, accolto con una riformulazione dal Governo nella seduta di giovedì 11 marzo nel corso dell'esame del disegno di legge C. 2921 di conversione del decreto-legge n. 2 del 2021; come riformulato, l'ordine del giorno, che riprende il parere espresso sul provvedimento dal Comitato per la legislazione, constata nelle premesse che "risulta praticabile e probabilmente maggiormente rispettoso del sistema delle fonti, pur in un contesto di rispetto del principio di legalità che l'impiego del decreto del Presidente del

Consiglio dei ministri comunque garantisce, ricondurre alla fonte legislativa – eventualmente anche attraverso decreti-legge – la definizione del quadro generale delle misure da applicare nelle diverse zone di diffusione del contagio per la parte attinente all'esercizio di libertà costituzionali fondamentali quali la libertà di movimento (art. 16), la libertà di riunione e manifestazione (art. 17) e la libertà di culto (art. 19), ferma restando la riserva di legge relativa e rinforzata – e non assoluta – posta a tutela delle medesime dalla Costituzione, che consente dunque l'intervento anche di fonti di rango secondario»; l'ordine del giorno impegna quindi il Governo a «valutare l'opportunità di operare per una ridefinizione del quadro normativo delle misure di contrasto dell'epidemia da COVID-19 anche valutando di affidare a una fonte diversa dal decreto del presidente del consiglio dei ministri, adottato nelle modalità finora osservate, una definizione più stringente del quadro generale delle misure da applicare nelle diverse zone individuate sulla base del grado di diffusione del contagio per la parte attinente all'esercizio di libertà costituzionali fondamentali quali la libertà di movimento (art. 16), la libertà di riunione e manifestazione (art. 17) e la libertà di culto (art. 19)»; in particolare potrebbe quindi essere valutata l'opportunità di integrare il contenuto del decreto-legge n. 33 del 2020, che già contiene, all'articolo 1, comma 16-*septies*, le definizioni delle diverse zone di diffusione del contagio, con le prescrizioni relative alla libertà di circolazione solitamente contenute nei DPCM (quali, da ultimo, quelle contenute negli articoli 9, 35 e 40 del DPCM del 2 marzo 2021, che presentano peraltro una forte continuità di contenuto con quelle previste dai precedenti DPCM);

il comma 1 dell'articolo 3 opera un rinvio, erroneo, al ricorso all'indebitamento autorizzato ai sensi del comma 3 lettera *a*); andrebbe sostituito con quello, corretto, al comma 2, lettera *a*);

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

l'articolo 2, commi 1 e 2, consente anche al genitore convivente di figlio con infezione da SARS-CoV-2 di usufruire del lavoro in modalità agile, ovvero, nel caso in cui ciò sia impossibile, del congedo straordinario; sul punto andrebbe chiarito se in realtà al genitore convivente di figlio con infezione da SARS-CoV-2 e, quindi, in regime di quarantena precauzionale non si applichi già la previsione che equipara tale regime, ai fini lavoristici, alla condizione di malattia o di ricovero ospedaliero del lavoratore, ai sensi dell'articolo 26, comma 1, e dell'articolo 87, comma 1, del decreto-legge n. 18 del 2020;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

provvedano le Commissioni di merito a sostituire, all'articolo 3, comma 1, le parole: “di cui al comma 3, lettera *a*)” con le seguenti: “di cui al comma 2, lettera *a*)”.

formula, altresì, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di:

approfondire la formulazione dell'articolo 1, commi 3 e 4;

inserire nel testo del provvedimento una modifica dell'articolo 1 del decreto-legge n. 33 del 2020 volta a premettere, ai commi 1 e 3, le parole: “Fermo restando quanto previsto dai commi da 16-*bis* a 16-*septies*”;

inserire nel testo del provvedimento una modifica del decreto-legge n. 33 del 2020 volta ad integrare il contenuto del medesimo decreto-legge con le prescrizioni da applicare nelle diverse zone di diffusione del contagio relative alla libertà di circolazione, quali quelle di cui agli articoli 9, 35 e 40 del DPCM del 2 marzo 2021; in tal senso si potrebbe ad esempio valutare l'inserimento nel testo del provvedimento in esame del seguente articolo aggiuntivo: «ART. 1-bis. 1. Al decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74 dopo l'articolo 1 sono inseriti i seguenti:

«Art. 1.1 – (*Misure applicabili nella “zona gialla”*) – 1. Nella “zona gialla” di cui all'articolo 1, comma 16-septies, lettera d) sono vietati gli spostamenti dalla propria residenza, domicilio o abitazione nella fascia oraria individuata dai provvedimenti di cui all'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35. Sono comunque consentiti gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative, da situazioni di necessità o per motivi di salute.

2. Nella zona gialla i provvedimenti di cui all'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35 hanno la facoltà di limitare, sulla base dei dati epidemiologici, la possibilità di spostamento verso abitazioni private abitate a uno spostamento in ambito regionale verso una sola abitazione privata abitata, una volta al giorno, in un arco temporale compreso fra le ore 5:00 e le ore 22:00, e nei limiti di due persone ulteriori rispetto a quelle ivi già conviventi, oltre ai minori di anni quattordici sui quali tali persone esercitino la responsabilità genitoriale e alle persone disabili o non autosufficienti conviventi.

3. Con i provvedimenti di cui all'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35 sono adottate, per la “zona gialla”, le ulteriori misure di contenimento e contrasto dell'epidemia da COVID-19 previste ai sensi dell'articolo 1 nonché dell'articolo 1 del medesimo decreto-

legge 25 marzo 2019, n. 19, convertito con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, e dell'articolo 1-bis del decreto-legge 30 luglio 2020, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 25 settembre 2020, n. 124.

Art. 1.2 – (*Misure applicabili nella “zona arancione”*) – 1. Nella “zona arancione” di cui all'articolo 1, comma 16-septies, lettera b), in aggiunta a quanto previsto dall'articolo 1-bis per la “zona gialla”:

a) è vietato ogni spostamento in entrata o in uscita dalle regioni o province autonome collocate nella zona arancione salvo che per gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero per motivi di salute; sono comunque consentiti gli spostamenti strettamente necessari ad assicurare lo svolgimento della didattica in presenza nei limiti in cui la stessa è consentita; Il transito sui territori in zona arancione è consentito qualora necessario a raggiungere ulteriori territori non soggetti a restrizioni negli spostamenti o nei casi in cui gli spostamenti sono consentiti ai sensi dei provvedimenti di cui all'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35;

b) è vietato ogni spostamento con mezzi di trasporto pubblici o privati, in un Comune diverso da quello di residenza, domicilio o abitazione, salvo che per comprovate esigenze lavorative, di studio, per motivi di salute, per situazioni di necessità o per svolgere attività o usufruire di servizi non sospesi e non disponibili in tale comune.

2. Nella zona arancione i provvedimenti di cui all'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35 hanno la facoltà di limitare, sulla base dei dati epidemiologici, la possibilità di spostamento verso abitazioni private abitate a uno spostamento in ambito comunale verso una sola abitazione privata abitata, una

volta al giorno, in un arco temporale compreso fra le ore 5:00 e le ore 22:00, e nei limiti di due persone ulteriori rispetto a quelle ivi già conviventi, oltre ai minori di anni quattordici sui quali tali persone esercitano la responsabilità genitoriale e alle persone disabili o non autosufficienti conviventi.

3. Sono comunque consentiti gli spostamenti dai comuni con popolazione non superiore a cinquemila abitanti e per una distanza non superiore a trenta chilometri dai relativi confini, con esclusione in ogni caso degli spostamenti verso i capoluoghi di provincia.

4. Con i provvedimenti di cui all'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35 sono adottate, per la "zona arancione", le ulteriori misure di contenimento e contrasto dell'epidemia da COVID-19 previste ai sensi dell'articolo 1 nonché dell'articolo 1 del medesimo decreto-legge 25 marzo 2019, n. 19, convertito con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, e dell'articolo 1-bis del decreto-legge 30 luglio 2020, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 25 settembre 2020, n. 124;

Art. 1.3 – (*Misure applicabili nella "zona rossa"*) – 1. Nella zona rossa di cui all'articolo 1, comma 16-septies, lettera c), in aggiunta a quanto previsto dall'articolo 1-bis per la "zona gialla", è vietato ogni spostamento in entrata e in uscita dalle regioni o province autonome collocate nella zona rossa nonché all'interno dei medesimi territori, salvo che per gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero per motivi di salute. È comunque consentito il rientro presso il proprio domicilio, abitazione o residenza. Sono comunque consentiti gli spostamenti direttamente necessari ad assicurare lo svolgimento della didattica in presenza nei limiti in cui la stessa è consentita. Il transito sui territori in zona rossa è consentito qualora necessario a raggiungere ulteriori territori non soggetti a restrizioni negli spostamenti o nei casi in cui gli spostamenti sono consentiti ai sensi dei provvedimenti di cui all'articolo 2 del

decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35.

2. Nella zona rossa i provvedimenti di cui all'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35 hanno la facoltà di autorizzare, sulla base dei dati epidemiologici, lo spostamento in ambito comunale verso una sola abitazione privata abitata, una volta al giorno, in un arco temporale compreso fra le ore 5:00 e le ore 22:00, e nei limiti di due persone ulteriori rispetto a quelle ivi già conviventi, oltre ai minori di anni quattordici sui quali tali persone esercitano la responsabilità genitoriale e alle persone disabili o non autosufficienti conviventi.

3. Con i provvedimenti di cui all'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35 sono adottate, per la "zona rossa", le ulteriori misure di contenimento e contrasto dell'epidemia da COVID-19 previste ai sensi dell'articolo 1 nonché dell'articolo 1 del medesimo decreto-legge 25 marzo 2019, n. 19, convertito con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, e dell'articolo 1-bis del decreto-legge 30 luglio 2020, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 25 settembre 2020, n. 124 ».

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

valutino le Commissioni di merito l'opportunità di approfondire il contenuto dell'articolo 2, commi 1 e 2 ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

**ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS,
COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO**

Disciplina dell'ippicoltura e delega al Governo per l'adozione di disposizioni volte allo sviluppo del settore.

C. 2531 Gadda.

(Parere alla Commissione XII).

(*Esame e conclusione – Parere con osservazioni*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Carlo SARRO, *relatore*, dopo aver illustrato sinteticamente i principali aspetti del provvedimento di interesse del Comitato formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il progetto di legge n. 2531 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il progetto di legge, composto da 2 articoli presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcuni principi di delega; in particolare, la lettera *a)* del comma 2 dell'articolo 2 prevede come principio e criterio direttivo quello di assicurare la completezza, la chiarezza e la semplicità della disciplina delle attività di ippicoltura; in tal senso si tratta di una delega di riassetto normativo che, in quanto tale, non può introdurre contenuti innovativi, se non attraverso la definizione di ulteriori principi e criteri direttivi idonei a circoscrivere la discrezionalità del legislatore delegato (sentenza della Corte costituzionale n. 170 del 2007); andrebbe poi specificato ulteriormente il principio di delega di cui alla successiva lettera *g)* ("promuovere l'allevamento dei cavalli sportivi da parte delle imprese agricole e valorizzare i cavalli allevati, a livello nazionale e internazionale"); alle successive lettere *h)*, *i)*, *l)*, *m)* ed *n)* andrebbe valutata l'opportunità se fare piuttosto riferimento ai nuovi programmi di sviluppo rurale per la programmazione finanziaria 2021-2028 dell'Unione europea anziché a quelli della programmazione 2014-2020; alla successiva lettera *o)* andrebbe meglio specificata la natura giuridica del-

l'istituenda agenzia per la promozione degli equidi allevati in Italia;

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

il provvedimento non prevede il parere delle competenti commissioni parlamentari sugli schemi di decreto legislativo; in proposito, si ricorda che l'articolo 14, comma 4, della legge n. 400 del 1988 prescrive di richiedere il parere alle Camere solo nel caso in cui la delega ecceda i due anni mentre il termine di delega del provvedimento è solo di due anni; ciò premesso, in considerazione della significativa portata del provvedimento per un settore economico rilevante si valuti l'opportunità di inserire la previsione del parere delle competenti commissioni parlamentari;

formula, alla luce dei parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 2, comma 2, lettere *a)*, *g)*, *h)*, *i)*, *l)*, *m)*, *n)* ed *o)*;

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di corredare il testo con la previsione del parere parlamentare sugli schemi di decreto legislativo ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

Sui lavori del Comitato – Sul parere espresso sul disegno di legge C 2435.

Stefano CECCANTI, *presidente*, segnala, con riferimento al parere espresso nella

seduta del 10 marzo scorso sul disegno di legge C 2435 recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, che l'analisi di impatto della regolamentazione sul provvedimento è stata in realtà trasmessa successivamente alla sua presentazione, in data 19 ottobre 2020.

La seduta termina alle 14.40.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 545 del 10 marzo

2021, a pagina 23 apportare le seguenti modifiche:

alla prima colonna, trentaquattresima riga, sostituire la parola: « *tre* » con la seguente: « *quattro* »;

alla prima colonna, trentaseiesima riga, dopo la parola: « *previdenza* » sopprimere la parola: « *e* » e dopo la parola: « *territoriale* » aggiungere le seguenti: « *e al pubblico impiego* ».