

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

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

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013. C. 1326 – Governo, approvato dal Senato (Parere alla Commissione XIV) (*Esame e conclusione – Parere con condizioni e osservazioni*) 3

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

Mercoledì 17 luglio 2013. — Presidenza del presidente Salvatore CICU.

La seduta comincia alle 11.40.

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013.

C. 1326 – Governo, approvato dal Senato.
(Parere alla Commissione XIV).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Francesca BUSINAROLO, *relatore*, ricorda che il provvedimento all'esame è il primo disegno di legge di delegazione europea predisposto in base alla legge 24 dicembre 2012, n. 234, che ha introdotto una riforma organica della disciplina della partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, prevedendo

tra l'altro, sotto il profilo del recepimento della normativa europea, la separazione in due distinti atti del contenuto della precedente legge comunitaria: la legge di delegazione europea, contenente le deleghe al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea, e la legge europea, che reca invece altre disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, con particolare riguardo alla soluzione delle procedure di infrazione.

Soffermandosi brevemente sugli aspetti di interesse per il Comitato per la legislazione, fa presente che il contenuto del disegno di legge in esame appare omogeneo. Quanto agli elementi di criticità, segnala che alcune disposizioni recano richiami normativi effettuati in maniera generica o imprecisa o comunque tali da generare incertezza in ordine alla normativa applicabile, e pertanto non appaiono rispondenti all'esigenza di garantire la certezza della legislazione. Osserva inoltre che talune disposizioni non sembrano presentare un contenuto innovativo dell'ordinamento, limitandosi solo a richiamare la disciplina già vigente o ad esplicitare le finalità con esse perseguite.

Illustra quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 1326 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il disegno di legge, che si compone di 13 articoli e di 3 allegati, reca un contenuto omogeneo; secondo il modello delineato dalla legge n. 234 del 2012, che ha riformato il procedimento per l'adempimento degli obblighi europei e l'adeguamento dell'ordinamento interno a quello dell'Unione Europea, prevedendo tra l'altro una separazione in due distinti atti dei contenuti della legge comunitaria prevista dalla legge n. 11 del 2005, contiene le deleghe al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea e risponde all'esigenza di adempiere all'obbligo, derivante dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, di adeguare l'ordinamento interno alla normativa europea non direttamente applicabile, quale è quella contenuta nelle direttive, mediante uno strumento che fisiologicamente interviene su diversi settori normativi;

il disegno di legge reca un contenuto snello, in quanto, ai primi due articoli, comprende disposizioni di carattere generale, che si limitano essenzialmente a rinviare a quanto già disposto, in via generale, dalla legge n. 234 del 2012 (in particolare, l'articolo 1 reca una delega al Governo per l'attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B secondo le procedure, i principi ed i criteri direttivi di carattere generale previsti dagli articoli 31 e 32 della legge n. 234 del 2012; stabilisce i termini e le modalità di emanazione dei decreti legislativi attuativi e dispone in merito alla copertura finanziaria delle norme delegate, mentre l'articolo 2 conferisce al Governo, ai sensi dell'articolo 33 della legge n. 234 del 2012, una delega biennale per l'emanazione di disposizioni

recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di obblighi discendenti da direttive attuate in via regolamentare o amministrativa e per le violazioni di regolamenti dell'Unione europea pubblicati alla data di entrata in vigore della legge), mentre agli articoli da 3 a 13 contiene i principi e i criteri direttivi specifici di delega per l'attuazione della normativa europea;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

il disegno di legge, all'articolo 8, in relazione all'attuazione della direttiva 2011/85/UE, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, detta uno specifico criterio direttivo, volto al coordinamento dell'attuazione della direttiva con le disposizioni della legge n. 243 del 2012 (sull'equilibrio di bilancio) e n. 196 del 2009 (in materia di contabilità pubblica); in proposito, si segnala peraltro che la direttiva in oggetto risulta in gran parte già recepita e che l'unico profilo ancora non completamente attuato attiene solamente al recepimento dei criteri per la costruzione dei dati contabili, con riferimento al principio della competenza "accrual", vale a dire alla competenza economica secondo il metodo utilizzato per il sistema dei conti europei Sec 95;

il disegno di legge contiene alcune disposizioni sprovviste di un contenuto innovativo dell'ordinamento, limitandosi a richiamare la disciplina già vigente ovvero ad esplicitare le finalità con essa perseguite. A titolo esemplificativo, l'articolo 3, comma 1, lettera a), mantiene fermi "quanto disposto dall'articolo 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e le competenze statali semplificate per gli impianti con potenza superiore a 300 MW, di cui al decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2002, n. 55"; l'articolo 4, comma 1, reca un'ampia indicazione delle finalità perseguite, mentre l'articolo 13, comma 2, recita: "Nell'applicazione dei principi e criteri direttivi di cui al comma 1, il Governo

è tenuto a rispettare gli obblighi che derivano da legislazioni o farmacopee nazionali, europee o internazionali”;

sul piano della corretta formulazione e del coordinamento interno del testo:

il disegno di legge, all'articolo 6, comma 1, lettera a), dispone che, nell'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva 2011/51/UE, volta ad estendere la concessione dello *status* di soggiornante di lungo periodo ai beneficiari di protezione internazionale, il Governo debba “introdurre disposizioni che prevedano la revoca dello *status* di soggiornante di lungo periodo (...) in conformità con l'articolo 14, paragrafo 3, e con l'articolo 19, paragrafo 3, della direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004”, ancorché la citata direttiva n. 83 del 2004 risulti abrogata, a decorrere dal 21 dicembre 2013, dall'articolo 40 della direttiva 2011/95; tale ultima direttiva (della quale si prevede il recepimento all'articolo 7) innova la disciplina in materia e, sullo specifico tema della revoca, cessazione e rinnovo dello *status* di rifugiato riprende i contenuti degli articoli 14, paragrafo 3, e 19, paragrafo 3, della direttiva n. 83 del 2004, in articoli con identica numerazione, il primo dei quali è entrato in vigore all'inizio del 2012, mentre il secondo entrerà in vigore il 22 dicembre 2013;

ulteriori richiami normativi effettuati in forma generica o imprecisa, in relazione ai quali si registra la necessità di indicare precisamente la normativa oggetto del rinvio, si rinvencono all'articolo 5, comma 1, alinea, che prevede l'osservanza dei “*principi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 1, in quanto compatibili*” e al medesimo comma, lettera a), che richiama, “*laddove applicabili, la Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, di cui alla legge 24 luglio 1954, n. 722, e il Protocollo relativo allo statuto dei rifugiati, di cui alla legge 14 febbraio 1970, n. 95*”; nonché all'articolo 11, comma 3, che, con una previsione di incerta portata normativa, recita che: “*Fino alla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al*

comma 1, resta in vigore il decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 96, in quanto compatibile con il regolamento (CE) n. 428/2009, anche con riguardo alle fattispecie sanzionatorie ivi stabilite, in quanto applicabili alle condotte previste dal medesimo regolamento”;

sul piano del coordinamento interno del testo, il disegno di legge, all'articolo 10, comma 1, alinea, dispone che il decreto legislativo ivi previsto – volto all'attuazione di due regolamenti europei in materia di commercializzazione del legno e prodotti da esso derivati – venga adottato “*nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 1*”; tuttavia, il successivo comma 2 ripete lo stesso precepto, aggiungendovi la seguente precisazione che ne rende incerta la portata normativa: “*Nella predisposizione dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo è tenuto a seguire i principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 1, comma 1, in quanto compatibili*”;

il disegno di legge è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN); la relazione illustrativa, conformemente a quanto disposto dall'articolo 9, comma 3, del regolamento di cui al decreto del presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170, contiene il riferimento alla disposta esenzione dall'obbligo di redazione della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e alle sue ragioni giustificative, che risiedono nella “*peculiarità complessità ed ampiezza dell'intervento normativo e dei suoi possibili effetti*”; la medesima relazione illustrativa precisa altresì che “*Non appare, quindi, possibile utilizzare un diverso strumento regolatorio, essendo, di fatto, il disegno di legge di delegazione annuale, quello che garantisce il conferimento, in un'unica soluzione, di tante deleghe legislative quante sono le direttive che al momento della sua presentazione risultano da trasportare*” e che “*per ciascuna direttiva comunitaria, comunque, l'AIR è stata effettuata a livello europeo*”;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

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

per quanto detto in premessa, sia verificata la coerenza della formulazione contenuta all'articolo 11, comma 3, ladove recita che: *“Fino alla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1, resta in vigore il decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 96, in quanto compatibile con il regolamento (CE) n. 428/2009, anche con riguardo alle fattispecie sanzionatorie ivi stabilite, in quanto applicabili alle condotte previste dal medesimo regolamento”*, con le esigenze di certezza della legislazione;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

per quanto detto in premessa, al fine di garantire il coordinamento interno al testo e di evitare il ricorso a formulazioni che ne rendano incerta la portata normativa, sia valutata la soppressione del comma 2 dell'articolo 10 in relazione a quanto già disposto all'articolo 10, comma 1, alinea;

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

per quanto detto in premessa, all'articolo 6, comma 1, lettera a), che indica

criteri di delega per l'estensione dell'ambito di applicazione della direttiva 2011/51/UE ai beneficiari di protezione internazionale, si dovrebbe integrare il riferimento ivi contenuto agli articoli 14 e 19 della direttiva 2004/83/CE, con quello agli articoli 14 e 19 della direttiva 2011/95/CE;

in relazione alle disposizioni indicate in premessa, che contengono rinvii normativi generici o imprecisi, si dovrebbe specificare o indicare correttamente la normativa oggetto del rinvio. »

Il Comitato approva la proposta di parere.

Salvatore CICU, *Presidente*, rilevata la peculiarità del provvedimento e delle norme regolamentari che ne disciplinano l'esame e che riservano alle Commissioni di settore un ruolo particolarmente penetrante nella formazione del testo, propone che il parere testé approvato sia trasmesso, oltre che alla XIV Commissione, per opportuna conoscenza, anche a quelle fra le Commissioni di settore che non abbiano ancora concluso l'esame delle parti del disegno di legge di rispettiva competenza. In questo modo tali Commissioni potranno valutare direttamente il parere del Comitato per i profili di loro competenza e considerare se darvi seguito attraverso l'approvazione di emendamenti da trasmettere alla XIV Commissione.

Il Comitato conviene.

La seduta termina alle 11.55.