

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, con modificazioni, del decreto-legge 13 marzo 2021, n. 31, recante misure urgenti in materia di svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato durante l'emergenza epidemiologica da COVID-19. C. 2989 Governo, approvato dal Senato (Parere alla Commissione II) (<i>Esame e conclusione – Parere senza condizioni né osservazioni</i>)	3
Conversione in legge del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 42, recante misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare. C. 2972 Governo (Parere alle Commissioni riunite II e XII) (<i>Esame e conclusione – Parere con osservazione</i>)	4

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

Giovedì 8 aprile 2021. Presidenza del presidente Stefano CECCANTI.

La seduta comincia alle 13.30.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 marzo 2021, n. 31, recante misure urgenti in materia di svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato durante l'emergenza epidemiologica da COVID-19.

C. 2989 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla Commissione II).

(Esame e conclusione – Parere senza condizioni né osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Stefano CECCANTI, *presidente*, constatata l'assenza del relatore, impossibilitato a partecipare, invita il deputato Ferri ad assumerne le funzioni.

Cosimo Maria FERRI, *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. 2989 e rilevato che:

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

il provvedimento, originariamente composto da 8 articoli, per un totale di 28 commi, ha subito nel corso dell'esame al Senato l'incremento di un solo comma; esso appare coerente con la finalità indicata nel preambolo, cioè quella di introdurre una speciale disciplina, per la sola sessione 2020, che consenta lo svolgimento degli esami per l'abilitazione all'esercizio della professione forense nel rispetto delle prescrizioni imposte al fine di prevenire fenomeni di diffusione del contagio da COVID-19;

per quanto attiene al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle

misure del decreto-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che uno solo dei 29 commi prevede l'adozione di un provvedimento attuativo (un decreto del Ministro della giustizia);

il provvedimento, nel testo originario, risulta corredato dall'analisi tecnico-normativa e dalla dichiarazione di esenzione dall'analisi di impatto della regolamentazione prevista dall'articolo 7 del DPCM n. 169 del 2017;

ritiene di non avere, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, osservazioni da formulare. ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

Conversione in legge del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 42, recante misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare.

C. 2972 Governo.

(Parere alle Commissioni riunite II e XII).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Stefano CECCANTI, *presidente*, constatata l'assenza della relatrice, impossibilitata a partecipare, invita il deputato Sarro ad assumerne le funzioni.

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 disegno di legge n. 2972 e rilevato che:

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

il provvedimento, composto da 3 articoli, per un totale di 3 commi, appare

coerente con la finalità indicata nel preambolo, cioè quella di modificare, prima della sua entrata in vigore, la disciplina delle abrogazioni introdotta dal decreto legislativo n. 27 del 2021, al fine di evitare che rilevanti settori relativi alla produzione e alla vendita delle sostanze alimentari e bevande restino privi di tutela sanzionatoria penale e amministrativa con pregiudizio della salute dei consumatori;

in termini generali, si deve però segnalare che il decreto-legge si inserisce in una preoccupante tendenza ad un ricorso sempre più frequente alla decretazione d'urgenza; merita segnalare che nei primi tre anni della XVIII Legislatura le leggi di conversione dei decreti-legge occupano il 35 per cento del numero di leggi complessivo mentre nel primo triennio della passata Legislatura il dato è stato del 30 per cento; in termini di numero di parole, nei primi tre anni della XVIII Legislatura, le leggi di conversione occupano il 67 per cento del numero di parole complessivo; si tratta di un fenomeno accentuatosi nell'ultimo anno, se si considera che nel confronto tra i primi due anni della XVIII e della XVII Legislatura il valore della Legislatura in corso era più basso (34 per cento rispetto al 39 per cento della passata Legislatura);

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

la lettera c) del comma 1 dell'articolo 1 fa salve dall'abrogazione del regolamento di esecuzione di cui al DPR n. 327 del 1980 le disposizioni di esecuzione "degli articoli 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12-bis, 13, 17, 18, 19 e 22" della legge n. 283 del 1962 in materia di disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande; al riguardo, si osserva che tale formulazione non consente di individuare con precisione – o quanto meno con immediatezza – quali siano le disposizioni del citato regolamento (che consta di 79 articoli e quattro allegati) destinate a sopravvivere e quali quelle abrogate, risultato perseguibile invece con l'indicazione diretta degli articoli del regolamento;

il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa né dall'analisi di impatto della regolamentazione;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

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 l'articolo 1, comma 1, lettera c) ».

Stefano CECCANTI, *presidente*, nel ringraziare il relatore per la proposta predisposta, invita a riflettere sui dati sulla decretazione d'urgenza presenti nelle premesse.

Sul punto, per dare un'idea del fenomeno in corso, fa presente anche che, dal 23 febbraio 2020, data di emanazione del primo decreto-legge di contrasto dell'epidemia, ad oggi, se si tolgono le leggi di conversione di decreti-legge, le leggi di autorizzazione alla ratifica e le leggi connesse al ciclo di bilancio (rendiconto, assestamento, bilancio) il Parlamento ha approvato solo sei leggi: la legge n. 81 del 2020 in materia di prevenzione della cefalea cronica; la legge n. 107 del 2020 istitutiva di una commissione d'inchiesta sulle case famiglia; la legge n. 113 del 2020 in materia di sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie; la legge n. 155 del 2020 istitutiva della giornata nazionale del personale sanitario e sociosanitaria; la legge n. 35 del 2021 istitutiva della giornata della memoria delle vittime del COVID-19 e, infine, la scorsa settimana, la legge n. 46 del 2021 in materia di istituzione dell'assegno unico per i figli a carico, l'unica tra le sei leggi classificabile come riforma di settore.

Ritiene che questo non significhi, come una facile retorica tende a propagandare, che il Parlamento non lavori: lo dimostrano i dati dell'Osservatorio sulla legislazione che indicano quanto gli stessi decreti-legge siano modificati dalle Camere: a questi

provvedimenti nel primo triennio della XVIII Legislatura sono stati approvati 2795 emendamenti e nel complesso la dimensione dei testi è cresciuta del 68 per cento con riferimento al numero di parole.

È però indubbio che, pur prendendo atto dello stato di necessità in cui il Governo ha operato a fronte della pandemia, occorra ora trovare anche per questo aspetto un « vaccino ».

Pur consapevole che si tratta di un aspetto che esula dalle competenze del Comitato, intende al riguardo condividere brevemente la riflessione che sta compiendo in merito. Un possibile « vaccino » potrebbe essere dato da un « disarmo » bilaterale fondato, da un lato, sul minore ricorso del Governo allo strumento del decreto-legge e, dall'altro lato, sull'introduzione di nuovi strumenti per garantire tempi certi di esame per i progetti di legge. In tal senso potrebbe essere sfruttato il processo in corso di riforma del regolamento della Camera e molteplici sono gli strumenti ipotizzabili: segnala ad esempio un rafforzamento della procedura d'urgenza prevista dall'articolo 69 del regolamento o, in alternativa, un'estensione ad altri provvedimenti di quanto già previsto dall'articolo 123-bis del regolamento per i progetti di legge collegati alla manovra di finanza pubblica (che contempla la possibilità di fissare la data di deliberazione da parte dell'Assemblea) o, infine, l'introduzione anche alla Camera di quanto già previsto dall'articolo 55, comma 5, del regolamento del Senato che prevede che la Conferenza dei capigruppo in sede di predisposizione del calendario fissi anche la data in cui i progetti di legge devono essere posti in votazione.

Dichiara di comprendere che agire solo sul lato del regolamento si possa prestare all'obiezione che qualsiasi strumento di accelerazione dell'iter individuato avrà comunque per il Governo un appeal minore rispetto al decreto-legge, che presenta anche il vantaggio dell'immediata entrata in vigore. Al riguardo rileva che potrebbe in astratto risultare opportuno operare anche per disincentivare il ricorso al decreto-legge, ad esempio trasferendo nell'articolo 77 della Costituzione, rafforzati, i limiti del

ricorso alla decretazione d'urgenza previsti dall'articolo 15 della legge n. 400 del 1988. Ma segnala anche come ulteriore elemento di riflessione, che percorrere la via della riforma costituzionale appare al momento ancora più arduo che intraprendere quella, pure difficile ma già comunque in cantiere, della riforma del regolamento.

Rileva che si tratta comunque di una riflessione aperta. E che in questa riflessione occorrerà anche valutare lo stato di attuazione delle norme già vigenti in materia di urgenza e di voto a data certa per i progetti di legge collegati che, in partico-

lare in questo secondo caso, non appare molto soddisfacente. Si riserva comunque di avanzare, come parlamentare, su questi aspetti delle proposte concrete che auspica possano essere il frutto di un lavoro che, pur condotto necessariamente fuori dai lavori istituzionali del Comitato, sia condiviso con i colleghi.

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 13.40.