

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-TER, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO:

Schema di decreto legislativo recante disposizioni sanzionatorie in materia di violazioni commesse nell'ambito del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (atto n. 110) (Parere alla XIII Commissione) (*Esame e conclusione – Parere con osservazioni*)

3

Martedì 20 ottobre 2009. — Presidenza del presidente Lino DUILIO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Aldo Brancher.

La seduta comincia alle 14.35.

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-TER, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO

Schema di decreto legislativo recante disposizioni sanzionatorie in materia di violazioni commesse nell'ambito del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (atto n. 110).
(Parere alla XIII Commissione).

(Esame e conclusione – Parere con osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del disegno di legge in titolo.

Antonino LO PRESTI, *relatore*, ricorda che lo schema di decreto legislativo, costituito da un unico articolo suddiviso in due commi, non presenta un contenuto particolarmente complesso, ma comunque

evidenzia talune criticità da un punto di vista giuridico-formale.

Nell'illustrarne il contenuto, segnala che il primo comma modifica la normativa attualmente in vigore in materia di sanzioni per l'indebita percezione di erogazioni (premi, indennità, contributi o altro) a carico del fondo agricolo europeo FEASR di finanziamento dello sviluppo rurale; il comma 2 dispone semplicemente l'entrata in vigore del provvedimento. Mentre la normativa attualmente vigente – contenuta nell'articolo 3, comma 1 della legge n. 898 del 1986 – prevede la restituzione dell'indebitato e una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura pari all'importo indebitamente percepito (salvo che lo stesso indebitato sia inferiore a lire centomila), la nuova disciplina integra il comma 1 dell'articolo 3 e dispone che, nell'ambito di applicazione delle misure finanziate dal FEASR, la restituzione dell'indebitato si accompagna, quando la somma indebitamente percepita sia superiore a 150 euro, al versamento di una sanzione amministrativa pecuniaria modulata per scaglioni sulla base del principio di proporzionalità.

Ricorda che lo schema di decreto è stato trasmesso dal Ministro per i rapporti con il Parlamento il 24 luglio 2009, quindi ampiamente in anticipo rispetto al termine

di scadenza di cui all'articolo 18 della legge n. 34 del 2008 (il 21 settembre 2009), ed è stato assegnato alle Commissioni il 14 settembre 2009. Come precisato nel preambolo dello schema di decreto, l'atto è stato adottato sulla base della legge delega n. 34 del 2008; vengono in particolare richiamati gli articoli 2 e 18. Ricorda quindi il contenuto dell'articolo 18: « Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 2 [...] disposizioni [...] per adeguare la disciplina sanzionatoria [...] ai principi di proporzionalità della sanzione in base alla gravità, entità e durata dell'inadempienza, in applicazione del regolamento (CE) n. 1975/2006 della Commissione, del 7 dicembre 2006, ed in particolare degli articoli 18 e 31 ». Per quanto detto, il termine di tale delega sarebbe dunque spirato il 21 settembre scorso.

Rileva peraltro che il medesimo articolo 18 non prevede il parere parlamentare, mentre il suddetto schema è stato invece trasmesso alle Camere. In ragione di questa circostanza, sia alla Camera che al Senato, in sede di assegnazione dell'atto, si è ritenuto che il fondamento normativo posto alla base della trasmissione dell'atto da parte del Governo, sia pure implicito, non potesse che essere anche l'articolo 3 della legge comunitaria, in base al quale, ai sensi del comma 1, « il Governo [...] è delegato ad adottare [...] disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni [...] di regolamenti comunitari [...] per i quali non siano già previste sanzioni penali o amministrative »; il comma 3 dello stesso articolo 3 prevede, inoltre, che « gli schemi [...] sono trasmessi per l'espressione del parere da parte dei competenti organi parlamentari con le modalità e nei termini previsti dai commi 3 e 8 dell'articolo 1 ».

In sede di assegnazione alle Commissioni, si è dunque fatto esplicito riferimento agli articoli 3 e 18 della legge n. 34 (al Senato è stato richiamato anche l'articolo 1, comma 3). Ed è stato fissato, alla Camera, il termine del 24 ottobre 2009 per

il parere della Commissione (al Senato il 26 ottobre). Il termine è stato dunque individuato proprio ritenendo che il richiamo all'articolo 3 della legge comunitaria sia da intendersi per la parte in cui esso prevede il parere parlamentare. Conseguentemente, si è ritenuto applicabile anche alla delega di cui all'articolo 18 il comma 3 dell'articolo 1, che dispone che il parere parlamentare sia espresso entro 40 giorni dalla trasmissione e che il termine per l'esercizio della delega sia automaticamente prorogato di 60 giorni se quello per l'espressione del parere parlamentare scade nei trenta giorni che precedono la scadenza della delega, o successivamente ad essa (come nel caso in esame). In virtù della suddetta ricostruzione giuridica, il termine verrebbe quindi a scadere il 21 novembre 2009.

Fermo restando l'opportunità di un'interlocuzione con il Governo su questo punto e fermo restando che rientra nella specifica competenza della Commissione di merito assumere una valutazione conclusiva su tali aspetti, alla luce delle considerazioni svolte, formula una proposta di parere contenente due osservazioni.

La prima evidenzia la necessità che il preambolo (e possibilmente anche ciascuna relazione che correda il testo) menzioni tutte le diverse disposizioni della legge di delegazione che costituiscono i presupposti dell'esercizio del potere normativo da parte dell'Esecutivo e ne definiscono gli adempimenti procedurali ed i relativi termini. Attualmente, infatti esso si richiama genericamente la legge comunitaria 2007 (legge n. 34 del 2008) « ed in particolare gli articoli 2 e 18 ». Invero, il solo richiamo agli articoli 2 e 18 non consente né di giustificare la richiesta di acquisire il parere parlamentare né di ricostruire giuridicamente i termini di esercizio della delega medesima, sia pure implicitamente desumibili dall'*iter* parlamentare.

La seconda attiene, invece, all'incidenza della nuova disposizione sulla normativa già vigente e non modificata. Infatti, si crea una teorica sovrapposizione parziale tra le fattispecie sanzionatorie già esistenti

e quelle nuove, che sarebbe più opportuno evitare con una novellazione della disciplina esistente.

Lino DUILIO, *presidente*, considerato che l'analitica introduzione del relatore consente di evincere chiaramente quali potranno essere i rilievi contenuti nella proposta di parere, invita il rappresentante del Governo a intervenire.

Il sottosegretario Aldo BRANCHER rileva come il provvedimento in esame, dopo la deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri, è stato trasmesso alle Camere per i pareri delle competenti Commissioni parlamentari.

La scadenza della delega è prevista per il 21 novembre 2009, sulla base del combinato disposto dell'articolo 18, e degli articoli 1, comma 3, e 3, comma 3, della legge comunitaria del 2007, legge n. 34 del 2008.

Tali disposizioni prevedono, infatti, il meccanismo di slittamento di sessanta giorni del termine di delega, originariamente previsto per il 21 settembre 2009. La procedura seguita si applica agli schemi di decreti legislativi adottati al fine di adeguare l'ordinamento interno a violazioni di direttive o regolamenti comunitari, mediante l'adozione di sanzioni penali o amministrative, come nel caso in questione. In particolare, l'articolo 18 della legge n. 34 del 2008, detta i principi di delega mentre gli articoli 1 e 3 della medesima legge descrivono il meccanismo procedurale, delegando il Governo ad adottare la disciplina sanzionatoria di violazioni di disposizioni comunitarie al fine di assicurare la piena integrazione delle norme comunitarie nell'ordinamento nazionale.

Il Governo, pertanto, conferma che la trasmissione dello schema di decreto alle Commissioni parlamentari, all'esito dell'approvazione del Consiglio dei Ministri, è avvenuta ai sensi delle sopra citate disposizioni nell'ambito delle quali è previsto il meccanismo di proroga di sessanta giorni.

Lino DUILIO, *presidente*, rileva come l'indicazione espressa dal relatore nella

propria relazione era appunto nel senso di invitare il Governo ad esplicitare, anche nel preambolo del decreto legislativo, il fondamento del potere normativo esercitato e delle stesse modalità procedurali di esercizio. Coglie nelle parole del rappresentante del Governo una disponibilità a muoversi in questa direzione.

Dopo che Roberto ZACCARIA ha segnalato come nota positiva la presenza delle relazioni AIR e ATN a corredo del provvedimento in esame, Antonino LO PRESTI, *relatore*, dà lettura della proposta di parere predisposta:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato l'Atto n. 110, sottoposto all'attenzione del Comitato in virtù della richiesta proveniente dalla XIII Commissione, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 3, e rilevato che:

esso reca un contenuto omogeneo costituito da un unico articolo che interviene in materia di sanzioni pecuniarie nei confronti di chi abbia indebitamente ricevuto erogazioni del Fondo comunitario per il finanziamento delle misure a sostegno dello sviluppo rurale (FEASR);

il provvedimento attua una specifica delega conferita dall'articolo 18 della legge comunitaria 2008 (legge n. 34 del 2008); pur non essendo prevista da tale ultima norma l'espressione del parere delle Camere sullo schema di decreto legislativo, la trasmissione dell'atto è avvenuta in applicazione anche dell'articolo 3 della citata legge, nella parte in cui dispone, al comma 1, che « il Governo [...] è delegato ad adottare [...] disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni [...] di regolamenti comunitari [...] per i quali non siano già previste sanzioni penali o amministrative »); in base al successivo comma 3, « gli schemi [...] sono trasmessi per l'espressione del parere da parte dei competenti organi parlamentari con le modalità e nei termini previsti dai commi 3 e 8 dell'articolo 1 »;

è corredato sia della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), sia della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

alla luce dei parametri stabiliti dall'articolo 16-*bis* del Regolamento, il Comitato osserva quanto segue:

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

in coerenza con l'articolo 14, comma 1, della legge n. 400 del 1988 (secondo cui i decreti legislativi recano « l'indicazione, nel preambolo, della legge di delegazione, della deliberazione del Consiglio dei ministri e degli altri adempimenti del procedimento prescritti dalla legge di delegazione »), dovrebbe invitarsi il Governo a verificare se in seno al preambolo – e nelle stesse relazioni allegate allo schema di decreto legislativo – possa considerarsi esauriente il solo riferimento agli articoli 2 e 18 della citata legge n. 34, atteso che devono essere menzionate tutte le diverse disposizioni della legge di delegazione che costituiscono il fondamento giuridico del

potere normativo esercitato dall'Esecutivo e ne definiscono gli adempimenti procedurali nonché i relativi termini di esercizio;

dovrebbe altresì verificarsi se la nuova disposizione – che costituisce un periodo aggiunto all'articolo 3, comma 1, della legge n. 898 del 1986 – si coordini pienamente con le disposizioni sanzionatorie attualmente vigenti e non modificate, e segnatamente con il primo periodo del comma 1 dell'articolo 3 e con l'articolo 2 della medesima legge, anch'esse espressamente applicabili alle sanzioni connesse ai contributi a carico del fondo FEASR (oltre che di quello FEAGA), valutando altresì l'opportunità di una novellazione della disciplina già in vigore ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

Lino DUILIO, *presidente*, nel ringraziare il rappresentante del Governo, dichiara conclusa la seduta.

La seduta termina alle 14.50.