

## COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

### S O M M A R I O

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

Disegno di legge recante Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2011. Esame C. 4623, Governo (Parere alla Commissione XIV) (*Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazione*) ..... 3

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

*Martedì 6 dicembre 2011. — Presidenza  
del presidente Carolina LUSSANA.*

**La seduta comincia alle 14.35.**

**Disegno di legge recante Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2011.**

**Esame C. 4623, Governo.**

(Parere alla Commissione XIV).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Deodato SCANDEREBECH, *relatore*, richiamati i contenuti del provvedimento, evidenzia come esso presenti una struttura snella, in quanto comprende solo articoli volti a definire oggetto e procedure della delega per l'attuazione delle direttive comunitarie, indicate negli allegati A e B, senza recare, come talvolta accaduto in passato, ulteriori disposizioni volte all'adeguamento dell'ordinamento italiano a quello europeo; segnala, tuttavia, quale

unico punto di effettiva criticità, l'inserimento nell'Allegato A di una delega legislativa finalizzata al recepimento di una direttiva in materia di prestazione energetica nell'edilizia, la quale è presente anche nell'Allegato A al disegno di legge comunitaria per il 2010, approvato definitivamente dal Senato nella seduta del 30 novembre scorso ed in attesa di promulgazione.

Illustra quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 4623 e rilevato che:

*sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:*

il disegno di legge, che si compone di soli cinque articoli, reca un contenuto omogeneo; secondo il consueto e consolidato procedimento di adempimento degli obblighi comunitari e di adeguamento dell'ordinamento interno mediante uno strumento che fisiologicamente interviene su diversi settori normativi, contiene infatti una pluralità di deleghe legislative finalizzate al recepimento delle direttive elencate negli allegati (2 nell'allegato A e 21 nell'allegato B), secondo la procedura di cui all'articolo 1 e sulla base dei principi e criteri direttivi indicati all'articolo 2.

Ulteriori disposizioni di delega, anch'esse usualmente inserite nelle leggi comunitarie, hanno invece ad oggetto l'introduzione di sanzioni penali ed amministrative di competenza statale per l'adempimento di obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario (articolo 3), ovvero il coordinamento normativo per l'adozione di testi unici o codici di settore (articolo 5);

*sul piano della corretta formulazione del testo:*

consolidando le soluzioni adottate nelle leggi comunitarie degli ultimi anni, anche il presente provvedimento individua *per relationem* i termini di esercizio delle deleghe; confermando inoltre la procedura che era prevista nel testo originario del disegno di legge comunitaria per il 2010, i termini vengono fissati – non già in coincidenza con il termine di recepimento delle direttive – ma nei due mesi antecedenti a quelli previsti per il suddetto recepimento. Resta invece fermo il termine dei dodici mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge comunitaria, nel caso in cui la direttiva non indichi un termine per il recepimento, nonché il termine dei tre mesi successivi alla data di entrata in vigore del provvedimento, ove i suddetti termini siano già scaduti o prossimi alla scadenza. Tale ultima previsione, come rilevato dal Comitato in occasione dell'esame di precedenti disegni di legge comunitaria e, da ultimo, nel parere espresso il 2 marzo del 2011, risulta sicuramente utile a prevenire il rischio che, in ragione del prolungarsi dell'*iter* parlamentare, possano essere avviate procedure di infrazione nei confronti dell'Italia per mancato recepimento del diritto europeo, ferma restando tuttavia l'esigenza di valutare se il suddetto termine di tre mesi sia congruo in relazione alla procedura di adozione dei decreti;

il testo in esame ripropone previsioni "virtuose" – già presenti in precedenti leggi comunitarie – che il Comitato aveva apprezzato in quanto idonee ad intensificare il rapporto tra Parlamento e Governo in fase di attuazione delle dele-

ghe: si evidenzia, in particolare, la previsione del meccanismo del "doppio parere parlamentare" su schemi di decreti legislativi, limitatamente a quelli che prevedono sanzioni penali o ai casi in cui il Governo non intenda conformarsi alle condizioni formulate dalle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari, al fine di garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. Analogo apprezzamento il Comitato aveva già espresso in ordine alla previsione che impone al Governo un obbligo di informare il Parlamento circa i motivi che non hanno consentito il rispetto dei termini previsti per l'esercizio delle deleghe (articolo 1, comma 8);

di poi, il disegno di legge, all'articolo 5, comma 1, che conferisce una delega al Governo per il riordino normativo nelle materie interessate dalle direttive comunitarie, da esercitare "*entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui all'articolo 1*", reca una formulazione che tiene conto dei rilievi formulati dal Comitato per la legislazione, da ultimo, in relazione al disegno di legge comunitaria per il 2010, che prevedeva che il termine per l'esercizio della delega decorresse dalla data di entrata in vigore della legge comunitaria, con il rischio che il termine per l'esercizio della delega potesse "*in ipotesi spirare (...) prima della scadenza del termine di esercizio di alcune deleghe*";

il provvedimento contiene, all'articolo 5, comma 2, una disposizione analoga a quella recata dalle precedenti leggi comunitarie, volta a sancire il divieto di operare modifiche, deroghe o abrogazioni implicite delle norme raccolte nei testi unici e codici che il Governo è delegato ad adottare ai sensi del comma 1 del medesimo articolo, divieto che tuttavia ha ovviamente una valenza solo monitoria nei confronti del legislatore, non potendo una norma di legge vincolare giuridicamente una norma successiva di grado gerarchico equivalente; peraltro, la disposizione in questione riproduce il contenuto del comma 1, lettera a), dell'articolo 13-bis

(rubricato *Chiarezza dei testi normativi*) della legge n. 400 del 1988, che costituisce principio generale per la produzione normativa;

*sul piano della tecnica di redazione del testo:*

esso contiene locuzioni generiche e imprecise; ciò si riscontra, segnatamente, all'articolo 5, comma 1, laddove, riproducendo una disposizione già contenuta nel precedente disegno di legge comunitaria, dispone una specifica procedura di adozione degli schemi di decreto legislativo ove essi riguardino la determinazione dei principi fondamentali nelle materie di competenza concorrente tra Stato e regioni o, più genericamente, in “*altre materie di interesse delle regioni*”;

*sul piano dei rapporti con la legge comunitaria per il 2010:*

il provvedimento contiene, nell'Allegato A, una delega legislativa finalizzata al recepimento della direttiva 2010/31/UE (prestazione energetica nell'edilizia), la quale è tuttavia presente anche nell'Allegato A alla legge comunitaria per il 2010, approvata in via definitiva dal Senato lo scorso 30 novembre ed in attesa di promulgazione. Analogamente, tra le direttive che la relazione illustrativa prevede siano attuate in via amministrativa, vengono indicate le direttive 2010/43/UE e 2011/44/UE, recanti modalità di esecuzione della direttiva 2009/65/CE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM), che non è stata ancora recepita nell'ordinamento nazionale, in quanto la delega finalizzata al suddetto recepimento è contenuta nell'Allegato B alla legge comunitaria per il 2010, di recentissima approvazione. Tra le direttive da attuare in via amministrativa, figura altresì la direttiva 2010/80/CE, che modifica la direttiva 2009/43/CE, “*per quanto riguarda l'elenco dei prodotti per la difesa*”, anch'essa non ancora recepita in quanto indicata nell'Allegato B della legge comunitaria per il 2010;

il disegno di legge è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN); la relazione illustrativa contiene il riferimento alla disposta esenzione dall'obbligo di redazione della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e alle sue ragioni giustificative, ed indica sinteticamente la necessità ed i previsti effetti dell'intervento normativo sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, dando conto della eventuale comparazione di opzioni regolatorie alternative;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

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

all'Allegato A, che contiene una delega legislativa finalizzata al recepimento di una direttiva (la direttiva 2010/31/UE in materia di prestazione energetica nell'edilizia), presente anche nell'Allegato A alla legge comunitaria per il 2010, approvata in via definitiva dal Senato lo scorso 30 novembre ed in attesa di promulgazione, sia valutata la soppressione – al fine di garantire il rispetto delle esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione – del riferimento alla delega in questione.

Il Comitato osserva altresì:

*sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:*

all'articolo 1, comma 1 – laddove prevede che, ove i termini previsti per il recepimento delle direttive siano già scaduti o prossimi alla scadenza, i decreti legislativi di recepimento vengano adottati entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge comunitaria – valuti la Commissione se i termini così fissati siano congrui in relazione alla procedura di adozione dei decreti legislativi, tenuto conto che essa prevede passaggi parlamen-

tari ed, in alcuni casi, anche l'acquisizione del parere della Conferenza Stato-regioni, e che, al comma 2 del medesimo articolo 1, viene espressamente richiamato l'articolo 14 della legge n. 400 del 1988 (secondo cui " *il testo del decreto legislativo adottato dal Governo è trasmesso al Presidente della Repubblica, per la emanazione, almeno venti giorni prima della scadenza* "). »

Roberto ZACCARIA, nel condividere la proposta di parere, rileva con soddisfa-

zione come i suggerimenti offerti nel tempo dagli organi parlamentari, tra i quali il Comitato per la legislazione, stiano portando ad un progressivo affinamento nella tecnica di redazione e di strutturazione della legge comunitaria annuale.

Il Comitato approva la proposta di parere.

**La seduta termina alle 14.50.**