

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 Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2015 (C. 3540 Governo) (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

*Giovedì 3 marzo 2016. – Presidenza del
presidente Gianluca PINI.*

La seduta comincia alle 9.20.

Disegno di legge recante Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2015 (C. 3540 Governo).

(Parere alla Commissione XIV).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Giovanni MONCHIERO, *relatore*, nell'illustrare il provvedimento, rileva che esso, relativamente agli ambiti di competenza del Comitato, pone essenzialmente alcune questioni relative alla formulazione delle norme di delega. Tra di esse menziona, in particolare, alcune norme di delega nelle quali i principi e criteri direttivi si riferiscono a mere opzioni e al libero apprezzamento del legislatore delegato e norme di delega nelle quali i principi e i criteri

direttivi coincidono con l'oggetto, ovvero il recepimento di regolamenti europei.

Da ultimo, fa presente che l'articolo 12 contiene principi e criteri direttivi specifici per l'esercizio di una delega legislativa – di grande attualità – già conferita al Governo per il recepimento della direttiva 2014/17/UE sui contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali, per il recepimento della quale è già stato trasmesso alle Camere lo schema di decreto legislativo per l'espressione del relativo parere. Reputa pertanto necessario che la disposizione in questione sia espunta o quanto meno riformulata in termini di delega legislativa integrativa e correttiva.

Formula quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 3540 e
rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il disegno di legge, che si compone di 14 articoli e di 2 allegati, reca un contenuto corrispondente al modello delineato dalla legge n. 234 del 2012 e contiene le deleghe al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea, rispondendo all'esigenza di adempiere al-

l'obbligo di adeguare l'ordinamento interno alla normativa europea non direttamente applicabile, mediante uno strumento che fisiologicamente interviene su diversi settori normativi;

sul piano dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

taluni principi e criteri direttivi sono formulati con espressioni che fanno riferimento a mere eventualità, ossia a opzioni alternative selezionabili dal Governo delegato; in particolare, l'articolo 13, comma 1, nell'enucleare i principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva 2014/92/UE, sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento: alla lettera *h*), numero 1), affida al Governo il compito di “*valutare* l'estensione della disciplina recata dagli articoli 2 e 2-*bis* del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3, (...) anche” a casi ulteriori rispetto a quelli ivi contemplati; alla lettera *h*), numero 4), delega il Governo a “*valutare* se introdurre meccanismi di trasferimento alternativi (...)”; alla lettera *i*), numero 5), delega il Governo a “prevedere, ove opportuno, un numero minimo di operazioni comprese nel canone annuo (...)”. In altri casi, l'eventualità si riferisce all'attribuzione di funzioni e di potestà normative: in particolare, l'articolo 10, comma 1, lettera *d*), delega il Governo a “attribuire, ove del caso, alle autorità designate ai sensi delle lettere *b*) e *c*) i poteri di vigilanza e di indagine previsti dal regolamento (UE) n. 751/2015 e, *ove opportuno*, il potere di adottare disposizioni di disciplina secondaria funzionali a (...)” una serie di obiettivi; l'articolo 11, comma 2, lettera *a*) delega il Governo ad “apportare al testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, le modificazioni necessarie all'applicazione del regolamento (UE) n. 2015/760, prevedendo, *ove opportuno*, il ricorso alla disciplina secondaria e attribuendo le competenze e i poteri di vigilanza e di indagine

previsti nel regolamento alla Banca d'Italia e alla CONSOB (...)”; l'articolo 12, comma 1, alinea, nell'introdurre i principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva 2014/17/UE, già prevista dall'articolo 1, comma 1, e dall'allegato B della legge 9 luglio 2015, n. 114, attribuisce al Governo la facoltà di prevedere “*ove opportuno*, il ricorso alla disciplina secondaria della Banca d'Italia senza necessità di previa deliberazione del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR) e considerando le linee guida emanate dall'Autorità bancaria europea e i regolamenti adottati, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, dal Ministro dell'economia e delle finanze”; infine, l'articolo 14, comma 2, lettera *n*), delega il Governo a prevedere, “*ove opportuno*, il ricorso alla normativa secondaria”. In relazione a tutte le anzidette fattispecie, si segnala che, in un *obiter dictum*, la Corte costituzionale ha rilevato che: “*il libero apprezzamento del legislatore delegato non può mai assurgere a principio od a criterio direttivo, in quanto agli antipodi di una legislazione vincolata, quale è, per definizione, la legislazione su delega*” (sentenze n. 68 del 1991 e n. 340 del 2007);

sempre con riferimento alla formulazione delle norme di delega, l'articolo 6, comma 2, nell'enucleare i principi e criteri direttivi per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni dell'Unione europea e agli accordi internazionali in materia di prodotti e di tecnologie a duplice uso, di sanzioni in materia di embarghi commerciali, di commercio di strumenti di tortura, nonché per ogni tipologia di operazione di esportazione di materiali proliferanti, alle lettere *a*) e *b*) si limita ad indicare l'oggetto del decreto legislativo, consistente nell'adeguamento a 5 regolamenti europei. In proposito, si segnala peraltro che la relazione illustrativa indica i diversi profili della normativa nazionale che appare necessario innovare, modificare e semplificare e che risultano già adottati taluni decreti legislativi – in particolare, il decreto legislativo 12 gennaio

2007, n. 11, – volti ad apprestare adeguata tutela penale alle disposizioni dei regolamenti richiamati nelle lettere *a)* e *b)*;

infine, il disegno di legge, all'articolo 12, reca principi e criteri direttivi specifici per l'esercizio di una delega legislativa già conferita al Governo per il recepimento della direttiva 2014/17/UE sui contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali, per il recepimento della quale è già stato trasmesso alle Camere lo schema di decreto legislativo per l'espressione del relativo parere;

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

il disegno di legge, all'articolo 14, comma 2, che prevede l'osservanza dei "principi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 1, in quanto compatibili" contiene un rinvio normativo formulato in forma imprecisa che sarebbe opportuno specificare;

inoltre, in ciascuno degli articoli 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 13, il disegno di legge reca una disposizione di tenore sostanzialmente analogo contenente una clausola di invarianza finanziaria, mentre negli articoli 4 e 14, rispettivamente ai commi 5 e 3, reca clausole più complesse e articolate: per il futuro sembrerebbe opportuno concentrare tutte le suddette disposizioni contenenti clausole di invarianza finanziaria in un'unica disposizione, coordinata con la previsione generale in ordine alla copertura finanziaria del provvedimento, contenuta all'articolo 1, comma 3;

infine, il disegno di legge risulta corredato sia dell'analisi tecnico-normativa (AIR) sia dell'analisi di impatto della regolamentazione (ATN);

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, agli articoli 10, comma 1, lettera *d)*, 11, comma 2, lettera *a)*, 12, comma 1, alinea, 13, comma 1, lettera *h)*, numeri 1) e 4), e lettera *i)*, numero 5), e 14, comma 2, lettera *n)*, si specifichino i principi e criteri direttivi che fanno riferimento al libero apprezzamento del legislatore delegato;

al fine di circoscrivere adeguatamente la discrezionalità del legislatore delegato, si provveda altresì a specificare i principi e criteri direttivi contenuti all'articolo 6, comma 2, lettere *a)* e *b)*, che si limitano ad indicare l'oggetto del decreto, consistente nell'adeguamento a cinque regolamenti europei, trasponendo in tali lettere il contenuto della relazione illustrativa, che indica i diversi profili della normativa nazionale che appare necessario innovare, modificare e semplificare e tenendo altresì conto che risulta già adottato un decreto legislativo (12 gennaio 2007, n. 11), volto ad apprestare adeguata tutela penale alle disposizioni dei regolamenti richiamati nelle anzidette lettere;

per quanto detto in premessa si valuti la soppressione dell'articolo 12 ovvero la sua riformulazione in termini di delega legislativa integrativa o correttiva;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

si assicuri il coordinamento fra le varie clausole di invarianza finanziaria, evitando duplicazioni;

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

in relazione alla disposizione di cui all'articolo 14, comma 2, che contiene un rinvio normativo impreciso, si dovrebbe specificare la normativa oggetto del rinvio. »

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 9.35.