Legge di delegazione europea 2018
A.C. 1201-B

Dossier n° 41 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo
18 settembre 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1201-B
Titolo:	Legge di delegazione europea 2018
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Sì
Commissione competente :	XIV Unione Europea
Sede:	referente
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione in sede referente

Contenuto

Il 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 2018* (A.C. 1201) è stato presentato dal Governo alla Camera dei deputati il 26 settembre 2018. Il provvedimento originario, presentato alla Camera, constava di 22 articoli ed è stato oggetto del parere espresso dal Comitato per la Legislazione in data 17 ottobre 2018.

A seguito delle modifiche approvate presso il Senato, il disegno di legge consta di **26 articoli,** le cui **disposizioni di delega** riguardano il recepimento di **26 direttive** europee inserite nell'allegato A, nonché l'adeguamento della normativa nazionale a **10 regolamenti** europei e a una decisione quadro GAI del Consiglio. L'articolato contiene inoltre **principi e criteri direttivi specifici** per l'esercizio della delega relativa a **14 direttive**.

Durante l'esame presso la 14a Commissione permanente del Senato:

- sono stati **inseriti tre nuovi articoli**: **6**, sul mandato di arresto europeo; **22**, sul codice doganale dell'Unione; **25**, sul mercato interno del gas naturale;
- sono state **incluse due direttive** nell'Allegato A: la direttiva (UE) **2018/2002** sull'efficienza energetica e la direttiva (UE) **2019/692** relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale;
- sono state apportate **modifiche agli articoli**: **1**, **3**, **4**, **7**, **12**, **13**, **14**, **15**, **16** e **20.**

Contenuto degli articoli modificati:

L'**articolo 1**, modificato al Senato, reca al **comma 1** la delega al Governo per l'attuazione delle direttive elencate nell'allegato A, il quale elenca **26 direttive** da recepire con decreto legislativo, il cui testo deve essere preliminarmente sottoposto all'esame delle competenti Commissioni parlamentari per l'espressione di un parere. Per quanto riguarda i termini, le procedure, i princìpi e i criteri direttivi della delega, il citato comma 1 rinvia alle disposizioni previste dagli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

L'**articolo 3**, modificato nel corso dell'esame in Senato, contiene i principi e i criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode - che leda gli interessi finanziari dell'Unione - mediante il diritto penale, cosiddetta "direttiva PIF (protezione interessi finanziari)". Il termine per il recepimento della Direttiva era il 6 luglio 2019.

L'**articolo 4**, modificato nel corso dell'esame in Senato, contiene la delega al Governo per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939 che, sulla base della procedura di cooperazione rafforzata, ha istituito la Procura europea (cd. EPPO, European Public Prosecutor's Office). Gli obblighi di adeguamento previsti dall'articolo in esame riguardano l'armonizzazione del diritto interno con il nuovo ufficio inquirente europeo, le nuove figure istituzionali e relative competenze, i rapporti con le autorità inquirenti nazionali nonché gli aspetti procedimentali della cooperazione.

L'**articolo 7** reca i principi e i criteri direttivi per la compiuta attuazione della direttiva (UE) 2017/828 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, che modifica la direttiva 2007/36/CE per quanto riguarda l'incoraggiamento dell'impegno a lungo termine degli azionisti. Si tratta – in realtà – di una direttiva

già recepita con il decreto legislativo n. 49 del 2019. Proprio per tali motivi, nel corso dell'esame al Senato, l'articolo in esame è stato modificato per tenere conto dell'intervenuta adozione del giù citato decreto legislativo n. 49 del 2019: di conseguenza sono stati soppressi alcuni criteri di delega originariamente previsti dal disegno di legge.

L'**articolo 12** conferisce al Governo la delega per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari. In particolare, l'adozione dei decreti legislativi, su proposta del Ministro per gli affari europei e del Ministro della salute, di concerto con i Ministri delle politiche agricole, della giustizia, degli affari esteri, dell'economia e dello sviluppo economico (comma 2), deve aver luogo entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore del disegno di legge in esame e deve essere preceduta dall'acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni (comma 1). Nell'attuazione della delega, il Governo è tenuto a seguire le procedure delineate dall'articolo 31, comma 1, della legge n. 234/2012, i princìpi e i criteri direttivi generali di cui all'articolo 32, comma 3, della legge citata, nonché i princìpi e i criteri direttivi specifici elencati dallo stesso comma 3 e modificati nel corso dell'esame presso il Senato.

L'**articolo 13**, modificato al Senato, disciplina, in materia di scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra, le modalità per l'adozione delle norme di recepimento della direttiva (UE) 2018/410; delega, altresì, il Governo all'adozione delle disposizioni necessarie per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/2392 e della decisione (UE) 2015/1814. Lo stesso articolo definisce le modalità di emanazione dei decreti delegati e stabilisce principi e criteri direttivi specifici per l'esercizio della delega.

L'**articolo 14**, modificato durante l'esame al Senato, contiene, alle lettere *a)-c)* del **comma 1**, i princìpi e i criteri specifici, individuati per ciascuna delle direttive interessate, che devono essere seguiti, oltre a quelli generali, specificati all'articolo 1, comma 1, per l'esercizio della delega prevista. Le modifiche principali sono finalizzate a considerare la possibilità di realizzare un sistema unico di gestione dei rifiuti di pile e accumulatori e dei RAEE (lettera *b)*, n. 4)) nonché ad introdurre (ai numeri 4) e 6) della lettera *c)*) due ulteriori criteri di delega, volti a richiedere in primo luogo la previsione di misure che favoriscano il ritiro, su base volontaria, "uno contro zero" dei piccolissimi RAEE da parte di distributori che non vendono apparecchiature elettriche ed elettroniche, quindi la disciplina del fine vita dei pannelli fotovoltaici incentivati immessi sul mercato prima del 12 aprile 2014, anche prevedendo il coinvolgimento dei sistemi individuali e collettivi di gestione dei RAEE. Il **comma 2**, non modificato durante l'esame al Senato, disciplina le modalità di adozione dei decreti delegati.

L'**articolo 15**, modificato al Senato, prevede il recepimento della direttiva 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31, in materia di discariche di rifiuti, specificando, in particolare, determinati princìpi e criteri direttivi da perseguire nell'esercizio della delega.

L'**articolo 16**, modificato durante l'esame al Senato, concerne l'attuazione della direttiva (UE) 2018/851 e della direttiva (UE) 2018/852, in materia, rispettivamente, di rifiuti e di imballaggi e rifiuti di imballaggio, nonché disposizioni volte a disciplinare le procedure di emanazione dei decreti delegati, i quali avranno un significativo impatto sulla normativa italiana vigente, con particolare riferimento al codice dell'ambiente (di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152). La disposizione reca una molteplicità di princìpi e criteri direttivi specifici. Tra le modifiche approvate durante l'esame al Senato si segnala, in particolare, la completa riscrittura della lett. *e),* inerente alla riforma della disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto (*end of waste*).

L'**articolo 20**, modificato presso il Senato, reca una delega per il recepimento della direttiva 2013/59/Euratom, la quale stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, con riferimento sia all'esposizione medica sia alle persone soggette ad esposizione professionale sia alla popolazione.

Omogeneità delle disposizioni

Il disegno di legge appare coerente con il modello delineato dalla legge n. 234 del 2012 in quanto 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 all'obbligo di adeguare l'ordinamento interno alla normativa

europea non direttamente applicabile, mediante uno strumento che fisiologicamente interviene su diversi settori normativi

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Il principio di delega di cui alla lettera *a)* del comma 1 dell'articolo 20 – in materia di recepimento della direttiva 2013/59/Euratom sulla protezione dalle radiazioni ionizzanti - prevede che siano introdotte "le modifiche e le integrazioni necessarie al corretto e integrale recepimento della direttiva 2013/59/Euratom, anche attraverso l'emanazione di un nuovo testo normativo di riassetto e semplificazione della disciplina di cui al decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230, *ovvero* di un testo unico volto al riordino e all'armonizzazione della normativa di settore".

In proposito si osserva preliminarmente che l'uso della parola "ovvero" deve essere inteso come volto ad indicare un'alternativa e non una specificazione di quanto già affermato; merita richiamare, sul punto, il principio ermeneutico, affermato dalla Corte costituzionale, del "legislatore non ridondante"; in base a tale principio, l'interpretazione delle norme deve cioè assumere che il legislatore non faccia ricorso ad espressioni ridondanti in quanto dirette sostanzialmente a riprodurre quanto già affermato da un enunciato normativo (si veda in proposito la sentenza n. 226/2010)

Al riguardo, la formulazione del principio di delega appare suscettibile di approfondimento con riferimento a due profili: in primo luogo andrebbe valutata l'opportunità di specificare meglio il significato delle coppie di termini "riassetto" e "semplificazione", da un lato, e "riordino" ed "armonizzazione", dall'altro, in questo contesto usate come alternative tra loro; in secondo luogo si ricorda che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 340/2007, ha censurato l'inserimento di principi e criteri direttivi che lascino al libero apprezzamento del legislatore delegato la scelta tra le diverse opzioni.

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

II comma 2 dell'articolo 13 prevede che "Con i medesimi decreti legislativi adottati ai sensi del comma 1, il Governo è delegato ad adottare", previo parere delle commissioni parlamentari e della Conferenza Stato-regioni, anche le disposizioni necessarie per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento UE n. 2392 del 2017 in materia di emissioni di CO2 nel trasporto aereo;

Al riguardo, si osserva che la formulazione potrebbe ingenerare l'equivoco che i decreti legislativi conferiscano impropriamente un'ulteriore delega al Governo.

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.