



Legge di delegazione europea 2022-2023

A.C. 1342

Dossier n° 39 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo
20 settembre 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1342
Titolo:	Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2022-2023
Iniziativa:	Governativa
Numero di articoli:	13
Date:	
adozione quale testo base:	27 luglio 2023
Commissione competente :	XIV Unione Europea
Sede:	referente
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

L'**articolo 1**, al **comma 1**, reca la **delega** legislativa al Governo per l'adozione dei decreti legislativi di attuazione degli atti normativi dell'Unione europea indicati nell'articolato del provvedimento in esame, nonché per l'attuazione delle direttive elencate nell'allegato A, che elenca **10 direttive da recepire** con decreto legislativo.

Il **comma 2** prevede che gli schemi di decreto legislativo siano sottoposti al **parere delle competenti Commissioni parlamentari**.

Il **comma 3** dispone che **eventuali spese** non contemplate dalla legislazione vigente che non riguardano l'attività ordinaria delle amministrazioni statali o regionali **possono essere previste nei decreti legislativi attuativi** esclusivamente nei limiti necessari per l'adempimento degli obblighi di attuazione dei medesimi provvedimenti.

L'**articolo 2** conferisce al Governo, ai sensi dell'articolo 33 della [legge n. 234 del 2012](#), una **delega** della durata di **diciotto mesi** per l'emanazione di disposizioni recanti **sanzioni penali o amministrative** per le violazioni di obblighi discendenti da precetti europei non trasfusi in leggi nazionali. Può trattarsi di **direttive attuate in via regolamentare o amministrativa**, ossia con fonti non primarie idonee a istituire sanzioni penali, o di **regolamenti** dell'Unione europea.

L'**articolo 3** reca specifici principi e criteri di delega al Governo per il **recepimento della direttiva (UE) 2022/2555 del 14 dicembre 2022**, relativa a misure per un livello comune elevato di cybersicurezza nell'Unione europea (c.d. "direttiva NIS 2"). Tale direttiva, il cui **termine per il recepimento è fissato al 17 ottobre 2024**, abroga la direttiva (UE) 2016/1148 (c.d. direttiva NIS, *Network and Information Security*), nonché modifica sia il regolamento (UE) n. 910/2014 sull'identità digitale, sia la direttiva (UE) 2018/1972, che ha istituito il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche.

L'**articolo 4** reca specifici principi e criteri di delega al Governo per il **recepimento** – da effettuarsi **entro il 17 ottobre 2024** – della **direttiva (UE) 2022/2557 del 14 dicembre 2022**, relativa alla **resilienza dei soggetti critici**, in vigore dal 16 gennaio 2023. L'atto in questione abroga la direttiva 2008/114/CE dell'8 dicembre 2008, con la quale il Consiglio dell'Unione europea ha disciplinato la procedura per l'individuazione e la designazione da parte degli Stati membri delle Infrastrutture critiche europee (ECI) che si trovano sul loro territorio, definendo altresì un approccio comune per la valutazione della necessità di migliorarne la protezione.

L'**articolo 5**, al **comma 1**, contiene i principi e i criteri di delega al Governo per il recepimento della [direttiva \(UE\) 2021/2167](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2021, relativa ai gestori di crediti e agli acquirenti di crediti, che modifica le direttive [2008/48/CE](#) e [2014/17/UE](#). Per quanto concerne il **recepimento**, l'art. 32 stabilisce che gli Stati membri adottano e pubblicano **entro il 29 dicembre 2023** le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva.

Il **comma 2** reca la **clausola di invarianza finanziaria**, stabilendo che dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono all'adempimento dei compiti derivanti dall'esercizio della delega di cui al presente articolo con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

L'**articolo 6** reca **principi e criteri direttivi specifici** per l'esercizio della delega al Governo per il recepimento della [direttiva \(UE\) 2022/431](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2022; quest'ultima **modifica** la [direttiva 2004/37/CE](#) sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro e **ne estende** l'ambito di applicazione alle **sostanze tossiche per la riproduzione umana** in relazione a quest'ultima estensione, viene integrato anche il titolo della suddetta direttiva 2004/37/CE).

L'**articolo 7** pone al Governo principi e criteri direttivi specifici da osservare in sede di esercizio della delega per il **recepimento, entro il 28 dicembre 2023, della direttiva (UE) 2022/2380**, nonché per assicurare l'adeguamento dell'ordinamento nazionale all'**articolo 138 del Regolamento (UE) 2018/1139**.

Sia la direttiva (UE) 2022/2380 sia il Regolamento (UE) 2018/1139 apportano modifiche alla direttiva 2014/53/UE, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di **apparecchiature radio** e già recepita con il decreto legislativo n. 128 del 2016.

L'**articolo 8** elenca i principi e criteri direttivi specifici che il Governo è tenuto a osservare, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge n. 234 del 2012, nell'esercizio della delega per il recepimento della [direttiva \(UE\) 2022/2438](#).

L'**articolo 9** prevede una serie di principi e criteri direttivi specifici da osservare nell'esercizio della delega per il **recepimento, entro il 31 dicembre 2023**, delle direttive (UE) 2023/958 e 2023/959 che hanno modificato la disciplina europea previgente in materia di riduzione delle emissioni di gas serra.

L'**articolo 10**, al **comma 1**, delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per adeguare, entro **sei mesi** dalla data di entrate in vigore del provvedimento in esame, l'ordinamento nazionale alle disposizioni del **regolamento (UE) 2022/2036** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativo al trattamento prudenziale degli enti di importanza sistemica a livello mondiale con strategia di risoluzione a punto di avvio multiplo e ai metodi di sottoscrizione indiretta degli strumenti ammissibili per il soddisfacimento del requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili.

Il **comma 2** prevede che, nell'esercizio della predetta delega il Governo osserva i principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge n. 234 del 2012 (per cui si veda l'articolo 1 del provvedimento in esame, alla cui scheda di lettura si rinvia). Il **comma 3** reca infine la clausola di invarianza finanziaria.

L'**articolo 11**, al **comma 1**, contiene la delega al Governo, da esercitare **entro sei mesi** dalla data di entrata in vigore della presente legge, per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2018/1672, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, relativo ai **controlli sul denaro contante in entrata nell'Unione o in uscita dall'Unione** e che abroga il regolamento (CE) n. 1889/2005, nonché alle disposizioni del regolamento di esecuzione (UE) 2021/776 della Commissione, dell'11 maggio 2021.

Il **comma 2** condiziona l'adozione dei decreti legislativi, adottati dal Governo, al previo **parere positivo del Garante per la protezione dei dati personali**.

Il **comma 3** stabilisce che, nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, determinati **principi e criteri direttivi specifici**.

L'**articolo 12**, al **comma 1**, reca la delega al Governo per adottare, **entro diciotto mesi** dalla data di entrata in vigore della presente legge, con le procedure di cui all'articolo 31 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, acquisito il parere dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale al [regolamento \(UE\) 2022/2554](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022 relativo alla **resilienza operativa digitale per il settore finanziario** e che modifica i regolamenti (CE) 1060/2009, (UE) 648/2012, (UE) 600/2014, (UE) 909/2014 e (UE) 2016/1011.

Il **comma 2** stabilisce che, nell'esercizio della delega di cui al comma 1, nonché per il recepimento della [direttiva \(UE\) 2022/2556](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2022 che modifica le direttive 2009/65/CE, 2009/138/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE, 2014/65/UE, (UE) 2015/2366 e (UE) 2016/2341 per quanto riguarda la **resilienza operativa digitale per il settore finanziario**, il Governo è tenuto a seguire, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, anche determinati **principi e criteri direttivi specifici** ivi elencati. Il **comma 3** reca la clausola di invarianza finanziaria.

L'**articolo 13** conferisce, al **comma 1**, una delega al Governo per l'adeguamento del quadro normativo nazionale al regolamento UE 2022/868 relativo alla *governance* europea dei dati. Il termine per l'esercizio della delega è **quattro mesi** dalla data di entrata in vigore della legge. In base all'articolo 38 del Regolamento, l'applicazione dello stesso è invece prevista dal 24 settembre 2023. Sono richiamate, per l'attuazione della delega, le procedure dell'articolo 31 della legge n. 234 del 2012 (norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea).

Il **comma 2** individua principi e criteri direttivi specifici per l'adeguamento dell'ordinamento interno al regolamento, oltre a quelli generali previsti dall'articolo 32 della legge n. 234 del 2012. Il **comma 3** reca la clausola di invarianza finanziaria.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

L'**articolo 3, comma 1, lettera l), numero 1)** e l'**articolo 4, comma 1, lettera h)**, utilizzando formulazioni sostanzialmente analoghe, delegano il Governo a prevedere sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive rispetto alla gravità della violazione degli obblighi derivanti rispettivamente dalle direttive UE 2022/2555 e 2022/2557, anche in deroga ai criteri e ai limiti previsti dall'articolo 32, comma 1, lettera d), della legge 24 dicembre 2012, n. 234, e alla legge 24 novembre 1981, n. 689.

In proposito, si ricorda che l'articolo 32, comma 1, lettera d) della legge n. 234 del 2012, per cui è prevista dal provvedimento in esame la facoltà di deroga, indica il regime sanzionatorio applicabile, indicando, in particolare, i limiti minimi e massimi sia per le sanzioni penali sia per le sanzioni amministrative; sul punto, si ricorda che la Corte costituzionale, con la sentenza del 14 luglio 2022, n. 175, in linea con la giurisprudenza costituzionale consolidata, ha ribadito che "se per un verso, in generale, la delega legislativa comporta una discrezionalità del legislatore delegato, più o meno ampia in relazione al grado di specificità dei principi e criteri direttivi determinati nella legge delega, tenendo anche conto della sua ratio e della finalità da quest'ultima perseguita (*ex plurimis*, sentenze n. 142 del 2020, n. 96 del 2020 e n. 10 del 2018); per l'altro, in particolare, il legislatore delegante deve adottare, nella materia penale, criteri direttivi e principi configurati in modo assai preciso, sia definendo la specie e l'entità massima delle pene, sia dettando il criterio, in sé restrittivo, del ricorso alla sanzione penale solo per la tutela di determinati interessi rilevanti (sentenze n. 49 del 1999 e n. 53 del 1997, ordinanza n. 134 del 2003); infatti, nella materia penale è più elevato il grado di determinatezza richiesto per le regole fissate nella legge delega; ciò perché il controllo del rispetto, da parte del Governo, dei principi e criteri direttivi, è anche strumento di garanzia della riserva di legge e del rispetto del principio di stretta legalità, spettando al Parlamento l'individuazione dei fatti da sottoporre a pena e delle sanzioni loro applicabili (sentenze n. 174 del 2021, n. 127 del 2017 e n. 5 del 2014);"

Al riguardo, si valuti quindi l'opportunità di un approfondimento del criterio di delega di cui rispettivamente alla lettera l), n. 1 del comma 1 dell'articolo 3 e alla lettera h) del comma 1 dell'articolo 4.

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Alcuni principi appaiono prefigurare, in sede di attuazione della delega, la scelta tra diverse opzioni. In particolare, si richiamano a tale riguardo:

- l'**articolo 5, al comma 1, lettera a)** che consente al Governo di apportare alla normativa vigente e, in particolare, al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, le modifiche e le integrazioni necessarie al corretto e integrale recepimento della direttiva 2021/2167, tenendo conto, "ove opportuno", degli orientamenti dell'Autorità bancaria europea;
- l'**articolo 5, al comma 1, lettera e)** che consente al Governo di prevedere, "ove opportuno", il ricorso alla disciplina secondaria, nell'ambito e per le finalità specificamente previsti dalla direttiva 2021/2167 e dagli orientamenti dell'Autorità bancaria europea;
- l'**articolo 12, comma 2, lettera d)** che, nell'ambito dell'adeguamento della normativa nazionale al regolamento 2022/2554 nonché per il recepimento della direttiva 2022/2556, consente al Governo di prevedere, "ove opportuno", il ricorso alla disciplina secondaria adottata dalle autorità indicate individuate, secondo le rispettive competenze, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, e dell'articolo 46 del regolamento 2022/2554.

Al riguardo, si valuti l'opportunità di un approfondimento della formulazione dei richiamati principi e criteri direttivi al fine di precisarne la portata normativa.

