

## COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

### S O M M A R I O

Comunicazioni del Presidente .....	3
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:	
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 novembre 2010, n. 196, recante disposizioni relative al subentro delle amministrazioni territoriali della regione Campania nelle attività di gestione del ciclo integrato dei rifiuti. Esame C. 3909/B – Governo – Approvato dalla Camera e modificato dal Senato (Parere alla Commissione VIII) ( <i>Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni</i> ) .....	4

*Giovedì 20 gennaio 2011. — Presidenza del presidente Roberto ZACCARIA.*

**La seduta comincia alle 9.35.**

#### Comunicazioni del Presidente.

Roberto ZACCARIA, *presidente*, ricorda che il 14 gennaio scorso, presso l'Università di Firenze, si è svolto il secondo dei nove seminari da lui promossi, che ha avuto ad oggetto il tema *I Parlamenti nazionali di fronte al Trattato di Lisbona. Le ricadute a livello interno e dell'Unione europea*. Nel corso del seminario, da lui introdotto e coordinato dalla professoressa Adinolfi, sono intervenuti l'onorevole Pescante e l'onorevole Gozi, rispettivamente Presidente e Capogruppo del Partito Democratico della Commissione Politiche dell'Unione europea della Camera dei deputati, nonché i professori Caretti, Donati, Morviducci, Ponzano e Rossi. In particolare, il dottor Ponzano, funzionario della Commissione dell'Unione europea, e profondo conoscitore della materia, ha fornito un rilevante contributo anche mettendo a disposizione dei partecipanti innumerevoli dati statistici. Le principali tematiche af-

frontate, con una particolare attenzione rivolta all'esperienza italiana, sono state: il ruolo dei Parlamenti nazionali, specie ai sensi dell'articolo 12 del Trattato di Lisbona che ad essi affida una funzione di controllo sul rispetto del principio di sussidiarietà; il testo unificato delle proposte di legge in materia di riforma della legge n. 11 del 2005, recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari, all'esame della XIV Commissione della Camera; il rapporto tra Parlamento e Governo nell'attuazione del diritto comunitario, specie attraverso deleghe legislative – spesso indeterminate – contenute nella legge comunitaria. Di tale seminario sarà redatto un resoconto sommario che verrà fatto pervenire ai membri del Comitato, unitamente ad alcuni interessanti materiali acquisiti nel corso del dibattito. Durante il seminario sono emersi rilevanti spunti di riflessione per il lavoro in corso presso la XIV Commissione; lo stesso onorevole Pescante ha pertanto sollecitato una trasposizione in forma scritta di tali considerazioni al fine di sottoporle alla Commissione da lui presieduta.

**ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS,  
COMMA 1, DEL REGOLAMENTO**

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 novembre 2010, n. 196, recante disposizioni relative al subentro delle amministrazioni territoriali della regione Campania nelle attività di gestione del ciclo integrato dei rifiuti.**

**Esame C. 3909/B – Governo – Approvato dalla Camera e modificato dal Senato.**

(Parere alla Commissione VIII).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Doris LO MORO, *relatore*, esprime innanzitutto soddisfazione per la comunicazione del presidente sull'andamento dei lavori svolti nel corso del seminario tenutosi a Firenze, sottolineando come si tratti di problematiche di estremo interesse per il Comitato.

In merito al disegno di legge all'ordine del giorno, ricorda preliminarmente che l'attività di esame del Comitato ha ad oggetto soltanto quelle modifiche apportate nel corso dell'esame al Senato, che investono i profili di competenza dello stesso (non rileva, quindi, in tale sede, ad esempio, la modifica all'articolo 1, comma 1, che concerne, invece, ambiti di interesse della Commissione di merito). Desidera inoltre precisare che l'articolo 1-*bis*, introdotto nel corso dell'esame del provvedimento in prima lettura alla Camera – e che, pertanto, esula dall'oggetto di esame del Comitato, limitato, ovviamente, come sopra ricordato, alle sole parti modificate dal Senato – proroga alcuni termini in materia di competenza dei comuni e di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e di tariffa integrata ambientale, la cui proroga è contenuta anche nel decreto-legge n. 225 del 2010, in corso di conversione al Senato, determinando così forme di sovrapposizione e di intreccio tra disposizioni contenute in provvedimenti urgenti contemporaneamente all'esame dei

due rami del Parlamento, integrando una modalità di produzione normativa che il Comitato ha più volte stigmatizzato.

Con riferimento alla disposizione contenuta al comma 7-*ter* dell'articolo 1, laddove si dispone l'applicabilità, nelle aree geografiche interessate dal decreto in esame e sino al 31 dicembre 2011, dell'articolo 6 del decreto-legge 172/2008 che qualifica come vere e proprie fattispecie penali condotte già punite dal codice ambientale con sole sanzioni amministrative, ove le stesse siano poste in essere nelle aree geografiche in cui sia stato dichiarato lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti, ritiene che la stessa appare incongrua in quanto lo stato di emergenza risulta cessato in data 31 dicembre 2009. Tenuto conto, tuttavia, che la disposizione investe profili di competenza della I e della II Commissione, ha ritenuto di inserire nella proposta di parere un'osservazione che non riguarda gli aspetti più problematici della questione sotto il profilo costituzionale, ma che è volta esclusivamente a segnalare la discrasia tra cessazione dello stato di emergenza e introduzione di norme penali eccezionali.

Procede quindi ad illustrare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 3909/B, limitatamente alle parti modificate dal Senato;

ricordato che, sul medesimo provvedimento, il Comitato si è già espresso, in prima lettura, in data 2 dicembre 2010;

rilevato che, sia in sede di esame del provvedimento presso la Camera dei deputati – nell'ambito del quale sono stati integralmente recepiti i rilievi espressi dal Comitato per la legislazione nel parere espresso il 2 dicembre scorso – sia nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, il testo del provvedimento è stato parzialmente modificato;

osservato che, a seguito delle modifiche introdotte al Senato, risulta ulterior-

mente ampliato l'impianto derogatorio del provvedimento rispetto al diritto vigente: in particolare, l'articolo 1, comma 7-*bis*, che attribuisce al Presidente della regione Campania la potestà di provvedere "con una o più ordinanze, anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 191 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152" introduce una disposizione derogatoria di una norma che già consente di agire in deroga alle disposizioni vigenti nel rispetto, tuttavia, di talune condizioni (quali, ad esempio, il termine di efficacia delle ordinanze, l'indicazione delle norme cui le ordinanze intendono derogare, l'obbligo di garantire un elevato livello di tutela della salute e dell'ambiente e alcuni obblighi di comunicazione degli atti adottati), facendo così venir meno l'obbligo, in capo al Presidente della Regione, di rispettare le anzidette condizioni;

rilevato che il comma 7-*ter* dell'articolo 1, introdotto nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, dispone l'applicabilità, nelle aree geografiche interessate dal decreto in esame e sino al 31 dicembre 2011, dell'articolo 6 del decreto-legge 172/2008 che qualifica come vere e proprie fattispecie penali condotte già punite dal codice ambientale con sole sanzioni amministrative, ove le stesse siano poste in essere nelle aree geografiche in cui era stato dichiarato lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti, che risulta tuttavia cessato in data 31 dicembre 2009;

osservato che il nuovo comma 2-*bis* dell'articolo 3, introdotto nel corso dell'esame al Senato, nel modificare l'articolo 208, comma 11, lettera *g*), del decreto legislativo n.152/2006 (Norme in materia ambientale), non effettua un adeguato coordinamento con la predetta normativa, che risulta oggetto di una modifica non testuale, secondo una modalità di produzione normativa che mal si concilia con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente, anche in considerazione del fatto che il decreto legislativo in que-

stione dovrebbe configurarsi come una disciplina organica e unitaria in materia ambientale;

evidenziato, infine, che il nuovo comma 2-*bis* dell'articolo 1, nel disciplinare la fattispecie della realizzazione di impianti destinati al recupero, produzione e fornitura di energia mediante trattamenti termici di rifiuti, laddove dispone l'applicazione dell'articolo 9, comma 5, del decreto-legge n. 90 del 2008, si limita a richiamare la suddetta norma senza procedere nel contempo all'inserimento della stessa – previa riformulazione – nel testo e ricordato che analoga disposizione era contenuta al comma 2 del medesimo articolo 1 del testo originario del decreto-legge, modificato nel corso dell'esame del provvedimento alla Camera dei deputati proprio al fine di recepire i rilievi espressi da questo Comitato;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-*bis* e 96-*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'articolo 1, comma 7-*bis*, – laddove si attribuisce al Presidente della regione Campania la potestà di provvedere "con una o più ordinanze, anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 191 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152" – sia precisato l'ambito della deroga all'anzidetto articolo 191, con particolare riferimento al vincolo del rispetto delle disposizioni vigenti in materia di tutela ambientale, sanitaria e di pubblica sicurezza, nonché alle disposizioni sul potere di ordinanza di cui all'articolo 5 della legge n. 225 del 1992, tenuto conto, peraltro, che già la suddetta disposizione consente al Presidente della regione Campania di adottare ordinanze contingibili e urgenti anche in deroga alle disposizioni vigenti;

Il Comitato osserva altresì:

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

all'articolo 1, comma 2-*bis*, nella parte in cui prevede l'applicabilità dell'articolo 9, comma 5, del decreto legge n. 90 del 2008, dovrebbe valutarsi l'opportunità di riformulare la disposizione, inserendo nel testo – previo adattamento – la norma richiamata;

all'articolo 1 comma 7-*ter*, laddove si dispone l'applicabilità, nelle aree geografiche interessate dal decreto in esame e sino al 31 dicembre 2011, dell'articolo 6 del decreto-legge 172/2008 che qualifica come vere e proprie fattispecie penali condotte già punite dal codice ambientale con sole sanzioni amministrative, ove le stesse siano poste in essere nelle aree geografiche in cui sia stato dichiarato lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti, la Commissione dovrebbe valutare la congruità della suddetta disposizione, atteso che lo stato di emergenza risulta cessato in data 31 dicembre 2009;

all'articolo 3, comma 2-*bis*, che prevede una riduzione, per le imprese in possesso di alcune certificazioni di qualità, dell'ammontare delle garanzie richieste per la realizzazione e per la gestione di impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, dovrebbe valutarsi l'opportunità di riformulare la disposizione in termini di novella all'articolo 208, comma 11, lettera g) del decreto legislativo n. 152 del 2006;

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

all'articolo 1, comma 2-*bis* – laddove si prevede che “i termini dei procedimenti relativi al rilascio delle autorizzazioni, di certificazioni e di nulla osta sono ridotti della metà” – si dovrebbe precisare che tale riduzione di termini concerne il conseguimento delle autorizzazioni, certificazioni e nulla osta pertinenti all'individuazione

delle aree di cui al primo periodo del comma 2-*bis* del medesimo articolo 1 ».

Roberto ZACCARIA, *presidente*, nel condividere la proposta di parere del relatore, si sofferma in particolare sull'articolo 1, comma 7-*bis*, che, nel conferire al Presidente della regione Campania un potere derogatorio della normativa vigente di proporzioni vistose, suscita perplessità in merito al rispetto del principio di legalità e della tutela giurisdizionale nei confronti della pubblica amministrazione in quanto, in sede di giudizio sui comportamenti di quest'ultima lesivi di diritti soggettivi e di interessi legittimi, risulterebbero carenti i parametri legislativi di riferimento.

Lino DUILIO, concordando con la proposta di parere del relatore e richiamando i rilievi espressi dall'onorevole Zaccaria, evidenzia come l'attribuzione di poteri derogatori a singoli soggetti individuati mediante norme di legge *ad hoc* costituisca una prassi consolidata che desta notevoli preoccupazioni.

Roberto ZACCARIA, *presidente*, alla luce del dibattito tenutosi nella seduta odierna del Comitato intende predisporre un ordine del giorno, che potrà essere sottoscritto dagli altri membri del Comitato, con il quale impegnare il Governo a verificare che, in sede di attuazione della disposizione in questione, le ordinanze emesse dal Presidente della regione Campania rispettino le disposizioni vigenti in materia di tutela ambientale, sanitaria e di pubblica sicurezza, nonché le disposizioni sul potere di ordinanza di cui all'articolo 5 della legge n. 225 del 1992.

Doris LO MORO, *relatore*, e Lino DUILIO dichiarano di condividere l'iniziativa preannunciata dal presidente Zaccaria.

Il Comitato approva la proposta di parere.

**La seduta termina alle 9.55.**