Comunitaria 2008: al Senato il provvedimento che disciplina il recepimento delle norme comunitarie.

4 Novembre 2008
è stato assegnato, in prima lettura, all`esame della Commissione Politiche dell`Unione Europea del Senato il disegno di legge recante “Disposizioni per l`adempimento di obblighi derivanti dall`appartenenza dell`Italia alle Comunità europee – legge comunitaria 2008“ (DDL 1078/S – relatore il Sen. Rossana Boldi del Gruppo parlamentare LNP).
Il disegno di legge, che disciplina il recepimento nell`ordinamento interno degli atti comunitari attraverso la ricognizione degli adempimenti e degli obblighi che derivano all`Italia dall`appartenenza alle Comunità europee, riproduce in gran parte il contenuto dispositivo del disegno di legge comunitaria per l`anno 2008, approvato dal Consiglio dei Ministri del 26 gennaio 2008 e presentato in Parlamento lo scorso 26 febbraio (DDL 3434 A/C), il cui iter di approvazione ha subito un arresto a causa dello scioglimento anticipato delle Camere.
Rispetto al testo elaborato nella scorsa legislatura sono state espunte le disposizioni inserite in altri testi normativi, in particolare, nel DL 59/08 recante “Disposizioni urgenti per l`attuazione di obblighi comunitari e l`esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee””, convertito dalla L. 101/08.
Il contenuto del provvedimento ha subito delle integrazioni riguardanti sia gli allegati contenenti l`elenco delle direttive da recepire con decreto legislativo, sia le disposizioni aggiuntive necessarie per l`adeguamento dell`ordinamento nazionale al diritto comunitario.
Il disegno di legge, predisposto in attuazione della L. 11/05 (recante “Norme generali sulla partecipazione dell`Italia al processo normativo dell`Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari””), prevede, tra i suoi contenuti, la delega al Governo per l`attuazione di direttive comunitarie (elencate in appositi allegati A e B) che richiedono l`introduzione di normative organiche e complesse, con l` illustrazione dei relativi principi e criteri direttivi generali.
In particolare, per le direttive indicate dall`allegato B il relativo schema di provvedimento attuativo deve essere sottoposto al parere dei competenti organi parlamentari, mentre, per le direttive di cui all`allegato A il suddetto parere è prescritto soltanto nel caso in cui sia contemplato il ricorso a sanzioni penali, ai fini della repressione della violazione degli obblighi comunitari.
Al riguardo, viene inoltre specificatamente indicato il termine entro cui il Governo dovrà esercitare la delega, il quale coincide, in via generale, con la scadenza del termine di recepimento della direttiva, ovvero, qualora esso sia scaduto o scada nei tre mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge comunitaria, il Governo è tenuto ad adottare i decreti legislativi di attuazione entro e non oltre novanta giorni dall`entrata in vigore della legge. Per quanto riguarda le direttive il cui termine di recepimento non è previsto in sede comunitaria, la scadenza del termine di esercizio della delega è di dodici mesi dall`entrata in vigore della legge medesima.
Viene prevista, altresì, la “clausola di cedevolezza””in virtù della quale lo Stato, in via sostitutiva e, se necessario, anticipata, adotta i decreti legislativi nelle materie riservate alla competenza legislativa delle Regioni e delle Province autonome, qualora queste ultime non abbiano provveduto con proprie norme attuative secondo quanto previsto dall`articolo 117, quinto comma, della Costituzione. I suddetti decreti legislativi entrano in vigore alla scadenza del termine stabilito per l`attuazione della normativa comunitaria e perdono efficacia a decorrere dalla data di entrata in vigore della normativa attuativa regionale o provinciale.
Con un`apposita norma vengono dettati i principi e i criteri direttivi di carattere generale per l`esercizio della delega legislativa diretta all`attuazione della normativa comunitaria, in aggiunta a

quelli contenuti nelle direttive da attuare, tra cui si evidenziano, in particolare:
– massima semplificazione dei procedimenti e delle modalità di organizzazione e di esercizio delle funzioni e dei servizi;
– previsione di sanzioni amministrative e penali per le infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi emanati, al di fuori delle ipotesi previste dalle norme penali vigenti, al fine di garantire l`osservanza delle disposizioni dei decreti stessi. In particolare, le sanzioni penali dell`arresto e dell`ammenda sono previste, in via alternativa o congiunta, solo nei casi in cui le infrazioni ledono o espongono a pericolo interessi costituzionalmente protetti;
– attuazione delle direttive di modifica di precedenti direttive già attuate con legge o decreto legislativo attraverso la previsione di corrispondenti modificazioni alle legge o al decreto legislativo di attuazione delle direttiva modificata;
– attuazione mediante un unico decreto legislativo delle direttive relative alle stesse materie o che comunque comportano modifiche degli stessi atti normativi, quando non siano d`ostacolo i diversi termini di recepimento.
Con altra norma viene previsto che il Governo è delegato ad adottare, entro due anni dall`entrata in vigore della presente legge, disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di direttive comunitarie attuate in via regolamentare o amministrativa al fine di garantire la piena integrazione delle norme comunitarie nell`ordinamento nazionale e fatte salve le norme penali vigenti.
Viene, altresì, attribuita una delega al Governo per il riordino normativo nelle materie interessate dalle direttive comunitarie, entro il termine di diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge comunitaria in oggetto, attraverso la redazione di testi unici o codici di settore delle disposizioni dettate in attuazione delle deleghe conferite per il recepimento di direttive comunitarie, al fine di coordinare le medesime con altre norme legislative vigenti nelle stesse materie.
Nel testo viene prevista l`attuazione della direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sull`attuazione del principio delle pari opportunità e delle parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione ed impiego, da effettuarsi entro il 15 agosto 2009, nonchè il recepimento della direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell`aria ambiente e per un`aria più pulita in Europa tramite delega legislativa al Governo.
Un apposito capo disciplina l`attuazione del regolamento (CE) 5 luglio 2006 n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo a un Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT). In particolare, i gruppi europei di cooperazione territoriale, con sede legale nel territorio nazionale, sono diretti a facilitare e promuovere la cooperazione transfrontaliera, transnazionale o interregionale al fine esclusivo di rafforzare la coesione economica e sociale, senza fini di lucro.
I GECT, con sede in Italia, sono dotati di personalità giuridica di diritto pubblico acquistata con l`iscrizione in un apposito registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e possono, tra l`altro, rivestire il ruolo di Autorità di gestione, l`esercizio dei compiti del segretariato tecnico congiunto, la promozione e l`attuazione di operazioni nell`ambito dei programmi operativi cofinanziati dai Fondi strutturali comunitari e riconducibili all`obiettivo “Cooperazione territoriale europea””.
Inoltre, il GECT può occuparsi della promozione e l`attuazione di operazioni inserite nell`ambito di programmi e progetti finanziati dal Fondo per le aree sottoutilizzate di cui all`articolo 61 della L. 289/02 (legge finanziaria 2003), in attuazione del quadro strategico nazionale (QSN) 2007-2013, a condizione che tali operazioni siano coerenti con le priorità indicate dall`art. 6 del Regolamento (CE) n. 1082/06 e contribuiscano, mediante interventi congiunti con altre Regioni europee, a conseguire in maniera più efficace gli obiettivi stabiliti per tali programmi o progetti, con benefici per i territori nazionali.
Ai fini della regolare costituzione di un GECT, viene previsto che i soggetti che intendano prendervi parte avanzano richiesta di autorizzazione, da presentarsi unitamente alla copia della convenzione e dello statuto proposti, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri- Segretario generale che provvede nel termine di 90 giorni. Entro 6 mesi dalla comunicazione dell`autorizzazione, ciascuno dei membri del GECT ne chiede l`iscrizione nel suddetto Registro tenuto presso la Presidenza del Consiglio dei

Ministri. La stessa autorizzazione può essere revocata nei casi espressamente previsti dall`articolo 13 del Regolamento (CE) n. 1082/06 e il controllo sulla gestione e sul corretto utilizzo dei fondi pubblici è svolto dal Ministero dell`Economia e delle finanze, dal Ministero dello Sviluppo economico, dalla Corte dei Conti e dalla Guardia di Finanza, fatto salvo quanto previsto dall`articolo 6 del Regolamento nei casi in cui i compiti di un GECT riguardino azioni cofinanziate dall`Unione europea.
Relativamente al GECT sono, infine, disciplinati gli aspetti relativi alla contabilità, ai bilanci, nonchè all`eventuale insolvenza.
Il provvedimento apporta, altresì, alcune modifiche al D.Lgs. 206/05 recante codice del consumo relativamente alla norma sulla cooperazione tra le autorità nazionali per la tutela dei consumatori tenendo conto delle problematiche emerse nel corso del recepimento della direttiva 29/2005/CE sulle pratiche commerciali sleali, ed in particolare evidenziate dall`Autorità garante della concorrenza e del mercato e dalla Commissione europea, anche alla luce dell` ulteriore aggiornamento delle disposizioni di riferimento avvenute con il D.Lgs. 221/07, correttivo del codice del consumo.
Altre disposizioni sono rivolte all`attuazione alle decisioni quadro, adottate nell`ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale (il c.d. “terzo pilastro”” dell`Unione europea). Tra queste ultime, la decisione quadro 2006/783/GAI del 6 ottobre 2006 del Consiglio dell`Unione europea, relativa all`applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca al fine di armonizzare l`ordinamento italiano a quello europeo, realizzando un sistema compiuto unitamente al recepimento delle decisioni quadro in materia di poteri estesi di confisca e di mutuo riconoscimento delle decisioni di sequestro e blocco dei beni.
Nella relazione al disegno di legge, in attuazione dell`articolo 8, comma 5, della L.11/05, viene riferito: sullo stato di conformità dell`ordinamento interno al diritto comunitario e sullo stato di eventuali procedure di infrazione, considerando, in particolare, la giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee relativa alle eventuali inadempienze e violazioni degli obblighi comunitari da parte della Repubblica italiana (al riguardo, a giugno 2008 le procedure ufficialmente aperte nei confronti dell`Italia, ammontano a 181, di cui 151 riguardano casi di violazione del diritto comunitario e 30 la mancata attuazione di direttive nell`ordinamento italiano); l`elenco delle direttive attuate o da attuare in via amministrativa e di quelle attuate con regolamento con l`indicazione dei regolamenti di attuazione già adottati; sulle ragioni del mancato inserimento delle direttive il cui termine di recepimento è già scaduto e di quelle il cui termine scade nel periodo di riferimento, in relazione ai tempi previsti per l`esercizio della delega legislativa; l`elenco degli atti normativi con cui nelle singole Regioni e Province autonome si è provveduto a dare attuazione alle direttive nelle materie di loro competenza, anche con riferimento a leggi annuali di recepimento eventualmente approvate dalle Regioni e Province autonome.
Tra le direttive elencate nell` **Allegato A** si segnala la seguente:
– 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni.
Tra le direttive contenute, invece, nell` **Allegato B** sono incluse:
– 2005/47/CE del Consiglio del 18 luglio 2005 concernente l`accordo tra la Comunità delle ferrovie europee (CER) e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (EFT) su taluni aspetti delle condizioni di lavoro dei lavoratori mobili che effettuano servizi di interoperabilità transfrontaliera nel settore ferroviario;
– 2006/38/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2006 che modifica la direttiva 1999/62/CE relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strade per l`uso di alcune infrastrutture;
– 2006/69/Ce del consiglio, del 24 leglio 2006, che modifica la direttiva 77/388/CEE per quanto riguarda talune misure aventi lo scopo di semplificare la riscossione dell`imposta sul valore aggiunto e di contribuire a contrastare la frode o l`evasione fiscale e che abroga talune decisioni che autorizzano misure derogatorie;
– 2006/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle macchine e che modifica la direttiva 95/16/CE (rifusione);

– 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio e abroga la direttiva 84/253/CEE del Consiglio;
– 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d`imposta sul valore aggiunto;
– 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio,del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno;
– 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l`attuazione del principio di pari opportunità e delle parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione ed impiego (rifusione);
– 2007/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie e la direttiva 2001/14/CE relativa alla ripartizione delle capacità di infrastruttura ferroviaria e all`imposizione dei diritti per l`utilizzo dell`infrastruttura ferroviaria;
– 2007/66/CE del parlamento europeo e del Consiglio, dell` 11 dicembre 2007, che modifica le direttive 89/665/CE e 92/13/CE del consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell`efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici;
– 2008/8/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di servizi;
– 2008/9/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, che stabilisce norme dettagliate per il rimborso dell`imposta sul valore aggiunto, previsto dalla direttiva 2006/112/CE, ai soggetti passivi non stabiliti nello Stato membro di rimborso, ma in un altro Stato membro;
– 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell`aria ambiente e per un`aria più pulita in Europa.
Il disegno di legge verrà esaminato, come da prassi, congiuntamente alla Relazione sulla partecipazione dell`Italia all`Unione europea per il 2007 (vedi precedente del 3 novembre 2008).
Testo del disegno di legge (**DDL 1078/S**).