

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

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

Conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 2008, n. 3, recante misure urgenti in materia di reggenza di uffici giudiziari. C. 3378 Governo (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere senza condizioni e osservazioni</i>)	3
Conversione in legge del decreto-legge 31 gennaio 2008, n. 8, recante disposizioni urgenti in materia di interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché relative alla partecipazione delle forze armate e di polizia a missioni internazionali. C. 3395 Governo (Parere alle Commissioni riunite III e IV) (<i>Esame e conclusione – Parere senza condizioni e osservazioni, con raccomandazione</i>)	4
Sui lavori del Comitato	6

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

Giovedì 7 febbraio 2008. — Presidenza del presidente Roberto ZACCARIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Luigi Li Gotti.

La seduta comincia alle 11.

Conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 2008, n. 3, recante misure urgenti in materia di reggenza di uffici giudiziari. C. 3378 Governo.
(Parere alla II Commissione).

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

Il Comitato inizia l'esame del disegno di legge in titolo.

Roberto ZACCARIA, *presidente*, desidera preliminarmente rivolgere un sentito ringraziamento ai colleghi Gaspare Giudice e Franco Russo per la competenza, l'equilibrio e l'impegno con cui hanno esercitato il proprio turno di presidenza

del Comitato. Auspica che il medesimo spirito di proficua collaborazione possa informare anche il periodo, pur limitato, in cui è chiamato ad assumere tale incarico. Formula, altresì, i migliori auguri al vice presidente Antonio Giuseppe Maria Verro.

Gaspare GIUDICE, *relatore*, dopo aver ricordato il contenuto estremamente puntuale del provvedimento in titolo, illustra la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 3378 e rilevato che:

esso reca un contenuto omogeneo, volto unicamente a disciplinare l'istituto della reggenza di incarichi direttivi e semidirettivi degli uffici giudiziari nell'ipotesi in cui siano decorsi i termini massimi di esercizio delle relative funzioni fissati dall'articolo 5, comma 3, della legge n. 111 del 2007, senza che si sia proceduto alla nomina di un nuovo titolare;

reca una deroga espressa, per un termine di sei mesi, alle disposizioni in materia di supplenza degli organi giudiziari previste agli articoli 104, 108 e 109 dell'ordinamento giudiziario (di cui al regio decreto n. 12 del 1941);

estende alla magistratura ordinaria una analoga previsione già disposta, con esclusivo riguardo alla magistratura militare, dall'articolo 2, comma 610, della legge finanziaria per il 2008;

è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN);

è corredato della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, non vi sia nulla da osservare.»

Luigi LI GOTTI, *sottosegretario di Stato*, prende atto della proposta formulata dal relatore.

Il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

Conversione in legge del decreto-legge 31 gennaio 2008, n. 8, recante disposizioni urgenti in materia di interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché relative alla partecipazione delle forze armate e di polizia a missioni internazionali. C. 3395, Governo. (Parere alle Commissioni riunite III e IV).

(Esame e conclusione – Parere senza condizioni e osservazioni, con raccomandazione).

Il Comitato inizia l'esame del disegno di legge in titolo.

Gaspare GIUDICE, *relatore*, evidenzia come il provvedimento in esame presenta contenuti complessi ma sostanzialmente identici ai precedenti decreti legge con cui si è assicurato lo svolgimento delle missioni militari e delle ulteriori azioni di cooperazione internazionale, definendone

di volta in volta l'arco temporale. Il provvedimento si riferisce all'anno in corso e, pertanto, determina una parziale sovrapposizione con la disposizione contenuta nell'articolo 1 del decreto legge n. 248 del 2007, attualmente in corso di esame presso la Camera dei Deputati, con cui si sono prorogate le autorizzazioni di spesa relative alle missioni internazionali fino al 31 gennaio 2008.

Illustra dunque la seguente proposta di parere, nella quale viene segnalata l'opportunità di eliminare questa duplicazione legislativa, mediante la formulazione una specifica raccomandazione. A suo avviso la strada più lineare appare quella di intervenire – approvando un apposito emendamento soppressivo che si riserva di presentare in sede di esame in Assemblea – sul citato decreto legge n. 248, senza modificare invece il provvedimento in esame.

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 3395 e rilevato che:

esso reca un contenuto omogeneo, volto a prorogare per l'anno 2008 la partecipazione di personale italiano alle varie missioni internazionali che vedono impegnato il nostro Paese, introducendo una normativa strumentale al loro svolgimento o rinviando a quella esistente; pertanto, esso concerne un arco temporale che si sovrappone parzialmente alla proroga delle autorizzazioni di spesa relative alle missioni internazionali, disposta dal decreto legge n. 248 del 2007 fino al 31 gennaio 2008;

effettua ampi rinvii alla normativa esistente, secondo un procedimento consueto nei decreti che regolano la partecipazione italiana alle missioni internazionali, in carenza – come rilevato dal Comitato anche in occasione dell'esame di analoghi decreti-legge – di una normativa unitaria che regolamenti stabilmente i profili giuridico-economici delle missioni stesse quale, invece, potrebbe essere costruita a partire dai decreti-legge n. 421 del 2001 e n. 165 del 2003;

reca disposizioni che contengono espressioni di carattere generico (ad esempio, l'articolo 1, al comma 2 ed al comma 6, autorizza, rispettivamente, il Ministero degli affari esteri ed i comandanti dei contingenti militari nei casi di necessità ed urgenza, a ricorrere « ad acquisti e lavori da eseguire in economia anche in deroga alle disposizioni di contabilità generale dello Stato »; in altri casi, si rinvia alle disposizioni di precedenti decreti-legge « per quanto non diversamente previsto »);

non è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN)

non è corredato della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, non vi sia nulla da osservare.

Il Comitato raccomanda tuttavia quanto segue:

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

con riguardo ai termini di efficacia temporale del presente provvedimento ed a quelli fissati dall'articolo 1 del decreto legge n. 248 del 2007, attualmente in corso di esame presso la Camera dei Deputati, abbia cura il legislatore di evitare forme di sovrapposizione degli strumenti normativi, suscettibili di ingenerare incertezze relativamente alla disciplina concretamente operante, in un dato periodo, nelle materie oggetto di intervento legislativo. »

Franco RUSSO, oltre al profilo evidenziato dal relatore, intende richiamare l'attenzione su due ulteriori aspetti che gli appaiono rilevanti dal punto di vista delle competenze del Comitato. Innanzitutto evidenzia il titolo del decreto legge, nel quale è contenuto il richiamo alle disposizioni sulla cooperazione allo sviluppo e a quelle concernenti la vera e propria azione militare in campo internazionale. Rileva

quindi come interventi ispirati a finalità di cooperazione e di sostegno ai processi di pace non sembrino accomunabili agli ulteriori interventi previsti del decreto, che appaiono di diversa natura ed ispirati a differenti finalità. Il loro inserimento in un unico provvedimento d'urgenza non sembra dunque rispondente al requisito di specificità ed omogeneità di contenuto dei decreti legge prescritto dall'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, richiamato anche nella recente sentenza della Corte costituzionale n. 171/2007. E tale eterogeneità inevitabilmente pregiudica anche la possibilità per i deputati di assumere, in sede di votazione finale, decisioni mirate, consapevoli e differenziate in relazione a ciascuno degli ambiti su cui il provvedimento interviene.

Inoltre, invita a riflettere sulla congruità del termine temporale fissato dal decreto che, diversamente da quanto avveniva in passato, copre l'intero anno solare. Pur non volendo in questa sede affrontare le singole circostanze in cui le strutture militari operano nei diversi teatri in cui sono impegnati, risulta di tutta evidenza come sia assolutamente essenziale consentire al Parlamento di prendere decisioni tempestive ogni qual volta mutino le condizioni dell'intervento. La fissazione di un termine a carattere semestrale appare dunque più funzionale a tale obiettivo, in quanto idoneo a consentire un costante monitoraggio degli organi parlamentari sulle iniziative che il Governo assume in sede internazionale.

Roberto ZACCARIA, *presidente*, prima di dare la parola al relatore, ricorda come il Comitato ha già avuto modo di pronunciarsi su provvedimenti di analogo contenuto, senza mai evidenziarne la natura eterogenea. Richiama in particolare il parere reso sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 4, in cui si riconosceva la sussistenza di « un contenuto omogeneo, volto a prorogare la partecipazione di personale italiano alle varie missioni internazionali ».

Rileva, inoltre, come la questione concernente la fissazione del termine di vi-

genza del decreto rientri prettamente nelle valutazioni delle Commissioni di merito, fermo restando che anche il decreto n. 4 del 2007 disciplinava la partecipazione di contingenti militari italiani a missioni internazionali con norme efficaci per l'intero anno 2007.

Gaspare GIUDICE, *relatore*, evidenzia l'opportunità di rendere un parere che sia in linea con la giurisprudenza consolidata del Comitato in tale ambito. Relativamente al rilievo sull'omogeneità comprende le ragioni politiche sottese alle questioni poste dal collega Russo, che dovranno essere sviluppate in seno alle Commissioni competenti. In quella sede potrà essere, altresì, affrontata anche la problematica concernente l'efficacia, semestrale o annuale, di simili strumenti normativi. Avanza, a titolo strettamente personale, l'ipotesi che la scelta dell'Esecutivo per un termine più ampio sia da considerare anche in relazione all'attuale contingenza politica ed istituzionale che, di fatto, impedirà per un periodo non breve un nuovo tempestivo esame di tale materia da parte degli organi parlamentari, quanto meno fino alla loro ricostituzione nella XVI legislatura che avverrà verosimilmente non prima del mese di giugno.

Franco RUSSO, pur non insistendo sull'esigenza che il parere dia conto dei rilievi da lui formulati, ribadisce comunque le riserve già espresse.

Il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

Sui lavori del Comitato.

Roberto ZACCARIA, *presidente*, sottopone all'attenzione dei colleghi la possibilità di adottare un'iniziativa che, in tempi rapidi e compatibilmente con l'attuale periodo di *prorogatio* delle Camere, coinvolga quattro Università italiane in un confronto su tematiche di particolare interesse del Comitato per la legislazione.

L'obiettivo dell'iniziativa è quello di raccogliere contributi provenienti dal mondo accademico, mediante lo svolgimento di sessioni di lavoro guidate da autorevoli esperti dedicate a specifici profili connessi alla qualità della legislazione.

Con specifico riguardo alla decretazione d'urgenza, il professore Massimo Carli dell'Università di Firenze, potrebbe essere investito del compito di approfondire il fenomeno dei cosiddetti «decreti legge milleproroghe» ed il professore Pasquale Costanzo dell'Università di Genova, del fenomeno della reiterazione dei decreti legge e della verifica dei requisiti costituzionali e legislativi. Alla professoressa Margherita Raveraira, dell'Università di Perugia ed al professore Nicola Lupo della LUISS Guido Carli di Roma, potrebbe invece essere chiesto di produrre propri contributi di analisi, rispettivamente, dei più significativi sviluppi della delegazione legislativa e dell'*iter* di attuazione del progetto di sfoltimento dell'ordinamento vigente, previsto dalla legge n. 246 del 2005 cosiddetto «taglialeggi».

Franco RUSSO manifesta pieno consenso all'iniziativa, che consentirebbe di rendere disponibili per la prossima legislatura importanti contributi scientifici che, affiancandosi al materiale prodotto dall'organo e dalle strutture amministrative di supporto, sicuramente potrà utilemente indirizzare la futura azione del Comitato per la legislazione.

In ragione di questo obiettivo, invita il Presidente a valutare un'ulteriore tematica che ritiene di estremo interesse ed attuale, quale quella concernente i processi decisionali che portano alla formazione del diritto comunitario ed al suo recepimento a livello statale, con specifico riguardo al ruolo giocato dal Parlamento, anche alla luce delle nuove competenze che il trattato di Lisbona affida alle Assemblee parlamentari in relazione al controllo di sussidiarietà.

Gaspare GIUDICE reputa tali iniziative sicuramente utili, non solo per impostare i lavori del Comitato per la legislazione nella

prossima legislatura, ma anche per consolidare gli importanti risultati che tale organo ha raggiunto in questi due anni della XV legislatura, nella sua costante azione di stimolo verso forme di produzione legislativa qualitativamente più elevate.

Roberto ZACCARIA, *presidente*, ringrazia i colleghi per l'interesse con cui hanno

accolto la proposta, riservandosi di integrare il programma degli incontri al fine di inserire il tema proposto dal collega Russo in un perimetro di indagine specifico e circoscritto, da affidare ad un esperto della materia.

La seduta termina alle 11.35.