

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5467-A

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 1° dicembre 2004 (v. stampato Senato n. 3211)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(BERLUSCONI)

DAL MINISTRO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO

(MATTEOLI)

E DAL MINISTRO PER LE POLITICHE COMUNITARIE

(BUTTIGLIONE)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE

(MARZANO)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 novembre 2004, n. 273, recante disposizioni urgenti per l'applicazione della direttiva 2003/87/CE in materia di scambio di quote di emissione dei gas ad effetto serra nella Comunità europea

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 1° dicembre 2004*

(Relatore: **PINTO**)

NOTA: Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni permanenti I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), II (Giustizia), X (Attività produttive, commercio e turismo) e XIV (Politiche dell'Unione europea) sul disegno di legge n. 5467. L'VIII Commissione permanente (Ambiente, territorio e lavori pubblici), il 9 dicembre 2004, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge, nel testo trasmesso dal Senato. In pari data la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si rinvia allo stampato A.C. 5467.

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 5467 e rilevato che:

esso reca un contenuto omogeneo, volto ad avviare – nei termini prescritti dalla normativa comunitaria – un sistema per lo scambio di emissioni di « gas serra », quale meccanismo indiretto di controllo della qualità complessiva dell'atmosfera e strumento di attuazione degli impegni derivanti dalla prossima entrata in vigore del Protocollo di Kyoto;

disciplina una materia oggetto della direttiva 2003/87/CE, che risulta compresa nell'*Allegato B* del disegno di legge C. 5179 (legge comunitaria per il 2004), nel testo licenziato dalla Commissione ed attualmente all'esame dell'Assemblea della Camera, nonché oggetto di una apposita delega legislativa all'articolo 14 del medesimo disegno di legge; inoltre, l'VIII Commissione della Camera dei deputati e la 13^a Commissione del Senato hanno iniziato, in data 30 novembre 2004, l'esame dello schema di decreto legislativo recante « Recepimento della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento » (Atto del Governo 431);

contiene norme che, pur non effettuando un pieno recepimento della direttiva europea citata, appaiono in alcuni casi anticipare l'attuazione della delega (articoli 1 e 2), mentre in altri casi sembrano limitarsi a dettare una disciplina provvisoria (articoli 3 e 3-*bis*) per le quali sarebbe più opportuno chiarire la natura – di norme a regime ovvero di disposizioni a carattere transitorio – attribuibile a ciascuna di esse;

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

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

alla luce dei parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento osserva quanto segue:

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

all'articolo 2-*bis* – ove si demanda ai *decreti ministeriali* di cui agli articoli 1 e 2 la previsione di « *sanzioni* efficaci, proporzionate e dissuasive per le violazioni degli obblighi di cui al presente decreto » – dovrebbe valutarsi l'opportunità di verificare se l'uso degli strumenti giuridici ivi previsti – dei quali peraltro andrebbe specificato se abbiano natura normativa – sia coerente con quanto statuito in

ordine all'utilizzo di fonti normative di rango primario e secondario per finalità sanzionatorie dall'articolo 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689, il quale dispone che «nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una *legge* che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione»;

all'articolo 3-*bis* — ove si garantisce il pieno accesso del pubblico alle informazioni relative all'assegnazione delle quote ai livelli delle emissioni, prevedendo che i costi relativi siano interamente coperti con «*apposite tariffe* a carico dei soggetti richiedenti» — dovrebbe valutarsi l'opportunità di verificare, da un lato, la congruità della disposizione in esame in relazione a quanto statuito dall'articolo 25 della legge n. 241, del 1990, il quale stabilisce in via generale il principio della gratuità del diritto di accesso, prevedendo che «il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di misura»; dall'altro lato, dovrebbe valutarsi l'opportunità di chiarire se tale disposizione configuri una parziale attuazione in via anticipata della direttiva 2003/4/CE (non ancora recepita ma compresa nell'*Allegato B* del citato disegno di legge comunitaria per il 2004), che prevede la possibilità per le autorità degli stati membri, di «applicare una tassa per la fornitura dell'informazione ambientale» purché «di importo ragionevole».

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

Il Comitato permanente per i pareri della Commissione Affari costituzionali,

esaminato il disegno di legge C. 5467, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge n. 273 del, 2004, recante «Disposizioni urgenti per l'applicazione della direttiva 2003/87/CE in materia di scambio di quote di emissione dei gas ad effetto serra nella Comunità europea»,

rilevato che le disposizioni recate dal decreto-legge appaiono nel loro complesso riconducibili, alla materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» la cui disciplina è demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione,

considerato che l'articolo 2-*bis*, introdotto nel corso dell'esame del provvedimento in titolo presso il Senato, rimettendo a decreti ministeriali la previsione di sanzioni per le violazioni degli obblighi recati dal decreto-legge appare incompatibile con il principio di

legalità stabilito in materia dall'articolo 23 della Costituzione e dall'articolo 1 della legge n. 689 del 1981,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

sia riformulato l'articolo 2-*bis* del decreto-legge in conformità con il principio di legalità di cui all'articolo 23 della Costituzione e all'articolo 1 della legge n. 689 del 1981.

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

Il Comitato permanente per i pareri della Commissione Giustizia, esaminato il disegno di legge in oggetto,

rilevato che l'articolo 2-*bis* del decreto-legge prevede che decreti ministeriali debbano prevedere sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive per le violazioni degli obblighi di cui al decreto medesimo;

ritenuto che:

la citata disposizione presenta seri dubbi di costituzionalità, in quanto, attribuendo alla fonte secondaria il compito di individuare la sanzione amministrativa, appare violare il principio di legalità, al quale sono soggette le sanzioni amministrative ai sensi dell'articolo 23 della Costituzione, così come ribadito, sia pure in riferimento all'articolo 25 della Costituzione, dall'articolo 1 della legge n. 689 del 1981, secondo cui «nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione»;

le sanzioni amministrative non possono essere introdotte da fonti prive del valore di legge, non possono introdurre fattispecie di illecito amministrativo, poiché, anche qualora non si ritenesse che l'articolo 23 della Costituzione sia applicabile alla sanzione amministrativa, rimane comunque il limite dell'articolo 1 della legge n. 689;

la circostanza che la riserva di legge sia stabilita da una legge ordinaria, quale è la legge n. 689 del 1981, e quindi derogabile da successivi legge ordinarie, non significa che la riserva possa essere superata da qualsiasi atto con forza di legge successivamente emanato, quanto piuttosto che tale principio possa non essere applicato

solamente in caso di deroga specificatamente prevista da un atto con forza di legge successivo;

in difetto di tali deroghe, la legge n. 689 del 1981, come è stato ribadito anche dal Consiglio di Stato, « spiega piena efficacia, precludendo la previsione di fattispecie di illecito amministrativo in sede regolamentare »;

i dubbi di costituzionalità dell'articolo 2-*bis* del decreto-legge, non verrebbero superati neanche qualora venisse prevista espressamente la predetta deroga, in quanto non troverebbe giustificazione, sotto il profilo della ragionevolezza, la deroga al principio di garanzia, al quale si è ispirato il legislatore del 1981 nell'escludere che le sanzioni amministrative possano essere previste da fonti di grado secondario, riservando alla legge la previsione della sanzione amministrativa;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

all'articolo 2-*bis* siano espressamente previste le sanzioni amministrative volte a punire la violazione degli obblighi di cui al decreto-legge in esame.

PARERE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE

(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

La Commissione Attività produttive, commercio e turismo,

esaminato il decreto-legge 273/04 recante disposizioni urgenti per l'applicazione della direttiva 2003/87/CE in materia di scambio di quote di emissione dei gas ad effetto serra nella Comunità europea (C. 5467 Governo, approvato dal Senato);

delibera di esprimere

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di sostituire, all'articolo 3, comma 2, ultimo capoverso, le parole da: « fatte salve » fino alla fine del comma, con le seguenti: « tenuto conto degli eventuali aggiustamenti a seguito della raccolta di informazioni di cui all'articolo 2 e delle modifiche e integrazioni che la Commissione europea dovesse richiedere in sede di approvazione del piano stesso ».

PARERE DELLA XIV COMMISSIONE PERMANENTE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

La Commissione politiche dell'Unione europea,

esaminato il disegno di legge n. 5467, già approvato dal Senato, di conversione del decreto-legge 273/2004, recante disposizioni urgenti per l'applicazione della direttiva 2003/87/CE in materia di scambio di quote di emissione dei gas ad effetto serra nella Comunità europea;

ritenuto che esso appare compatibile con la normativa comunitaria;

evidenziata, comunque, la necessità che le disposizioni in esso recate siano coordinate con quelle di cui all'articolo 14 del disegno di legge comunitaria per il 2004, atto Senato 2742-B, attualmente all'esame di quel ramo del Parlamento, soprattutto allo scopo di evidenziare quali disposizioni del decreto-legge in esame abbiano carattere di transitorietà;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PAGINA BIANCA

€ 0,30

Stampato su carta riciclata ecologica



14PDL0066480