

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 840-A)

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI)

(RELATORE SANTERO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 29 ottobre 1964

(V. Stampato n. 638)

presentato dal Ministro degli Affari Esteri
di concerto col Ministro dell'Interno
col Ministro di Grazia e Giustizia
col Ministro del Bilancio
col Ministro delle Finanze
col Ministro del Tesoro
col Ministro della Pubblica Istruzione
col Ministro dei Lavori Pubblici
col Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste
col Ministro dei Trasporti e dell'Aviazione Civile
col Ministro dell'Industria e del Commercio
col Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale
col Ministro del Commercio con l'Estero
col Ministro della Marina Mercantile
col Ministro delle Partecipazioni Statali
col Ministro della Sanità
e col Ministro del Turismo e dello Spettacolo

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 2 novembre 1964*

Comunicata alla Presidenza il 23 febbraio 1965

Delega al Governo ad emanare provvedimenti nelle materie previste dai Trattati della Comunità economica europea (C.E.E.) e della Comunità europea dell'energia atomica (C.E.E.A.)

ONOREVOLI SENATORI. — Nella legge n. 1203 del 14 ottobre 1957 che dava esecuzione ai Trattati di Roma istitutivi della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica si dava, con l'articolo 4, una delega legislativa al Governo per emanare i provvedimenti necessari per dare esecuzione agli obblighi previsti dai Trattati per tutta la durata della prima tappa del periodo transitorio.

Detta prima tappa è terminata il 31 dicembre 1961, il 1° gennaio 1962 è iniziata la seconda tappa. Pertanto in questa data la delega è venuta a scadere. Si è reso perciò necessario il presente disegno di legge per una nuova delega in virtù della quale il Governo possa continuare a far fronte agli incombeni derivanti dall'attuazione dei Trattati. Il disegno di legge presentato dal Governo alla Camera dei deputati nella seduta del 21 ottobre 1963, è stato approvato dalla Camera con modifiche di lieve entità il 29 ottobre 1964. Esso è stato trasmesso al Senato il 2 novembre 1964.

Purtroppo sono ormai già decorsi tre anni da quando la prima delega è scaduta; questa mancanza di delega ha impedito l'applicazione per l'Italia di decisioni comunitarie importanti in materia di dogane e in materia di politica agricola comune ed è stata causa di inadempienze notevoli quale il mancato pagamento della quota dovuta al fondo agricolo di orientamento e di garanzia per la campagna 1962-63. Non può evidentemente continuare ad esistere una situazione simile.

Il disegno di legge si compone di quattro articoli. Nel primo articolo si precisa che la delega è concessa per tutta la durata della seconda tappa del periodo transitorio che ha avuto inizio il 1° gennaio 1962. Poi al paragrafo *a*) richiama le norme già contenute nella precedente legge di delega, mentre al paragrafo *b*) indica espressamente le disposizioni degli articoli del Trattato istitutivo della Comunità economica europea che prevedono obblighi da assolvere nella seconda tappa e non ancora assolti.

Detti articoli riguardano il riavvicinamento delle disposizioni legislative, regolamen-

tari ed amministrative in materia doganale esistenti nei sei Paesi membri della CEE (articolo 27); il Mercato comune agricolo e la politica agricola comune (articoli da 38 a 45); la libera circolazione dei lavoratori (articoli da 48 a 51); il diritto di stabilimento dei cittadini per lavori indipendenti ed esercizio di professione (articoli da 52 a 58); la prestazione di servizi (articoli da 59 a 65); il movimento dei capitali (articoli da 67 a 73); la politica comune dei trasporti (articoli da 75 a 84); le regole per la difesa della libera, onesta concorrenza riguardanti le imprese e gli aiuti statali alle imprese (articoli da 86 a 94); le direttive per il riavvicinamento delle legislazioni nazionali (articoli da 100 a 102); le disposizioni per una stretta collaborazione nel campo sociale (articoli da 117 a 120); e la partecipazione finanziaria dei cittadini degli altri Stati membri al capitale delle società secondo il trattamento nazionale (articolo 221).

Alla lettera *c*) sono indicate le disposizioni degli articoli (da 30 a 39) del Trattato istitutivo della Comunità europea dell'energia atomica che riguardano la protezione sanitaria della popolazione e dei lavoratori contro i pericoli derivanti dalle radiazioni ionizzanti e le direttive, riguardanti lo stesso argomento, del Consiglio della CEEA adottate il 2 febbraio 1959. Alla stessa lettera *c*) si precisa l'autorizzazione a stabilire le sanzioni amministrative e le penalità per le infrazioni alle norme protettive che possono arrivare all'ammenda fino a lire 2 milioni e all'arresto fino ad un anno.

Alla lettera *d*) viene adottata una norma la quale, in adempimento dei principi posti dall'articolo 5 del Trattato istitutivo della CEE e dall'articolo 192 del Trattato istitutivo della CEEA che recitano « Gli Stati membri prendono le misure proprie per assicurare l'esecuzione delle obbligazioni che provengono dal Trattato o da atti delle istituzioni della Comunità. Si astengono da tutte le misure suscettibili di mettere in pericolo la realizzazione dei fini del Trattato », consenta al Governo di emanare disposizioni aventi valore di legge, di caso in caso in aderenza a singoli atti comunitari, la cui esecuzione incida sulla legislazione italiana vigente.

Il secondo articolo nel primo comma autorizza il Governo ad emanare le norme per dare applicazione alle decisioni adottate dalla CEE il 25 giugno 1962 e il 27 giugno 1963, con le quali, in concomitanza alle riduzioni daziarie intervenute rispettivamente il 1° luglio 1962 e il 1° luglio 1963, sono state variate le aliquote del diritto per traffico di perfezionamento da applicare alle merci ottenute in regime di temporanea importazione o ammesse alla restituzione dei dazi e delle tasse di effetto equivalente, esportate verso altri Stati membri. Tali decisioni non hanno potuto ricevere formale applicazione alle date in esse stabilite per intervenuta scadenza della delega prevista dalla legge 14 ottobre 1957, n. 1203. Dato il contenuto impositivo ed il carattere obbligatorio di tali norme comunitarie si rende necessario delegare il Governo ad adottare provvedimenti formali che devono avere efficacia dalle decorrenze stabilite nelle decisioni medesime.

Questo primo comma deve essere emendato con una modifica della data 31 dicembre 1964, ormai non più rispondente alla realtà, in quella del 31 dicembre 1965. Inoltre è necessario aggiungere altre due decisioni della Commissione CEE del 27 settembre 1963 e del 14 ottobre 1963, prese successivamente alla elaborazione del disegno di legge da parte del Governo, decisioni che non implicano una spesa bensì una entrata ed aventi lo stesso oggetto cioè il traffico di perfezionamento. Il traffico di perfezionamento consiste in una imposizione doganale sul presunto valore aggiunto acquistato dal prodotto dall'inclusione della materia grezza impiegata per la produzione stessa. La materia grezza viene importata da un Paese terzo col regime di « temporanea importazione », il prelievo è fatto all'atto della esportazione del prodotto verso un Paese della Comunità economica europea.

Il secondo comma dell'articolo 2 è stato aggiunto dalla Camera dei deputati; esso impegna il Governo a presentare al Parlamento una relazione sulla Comunità economica europea e sulla Comunità europea dell'energia atomica dalla loro costituzione in poi, in relazione alle deleghe ricevute. Anche questo comma deve essere emendato con una mo-

difica della data che dal 31 dicembre 1964 viene portata al 30 giugno 1965.

Il terzo articolo del disegno di legge si riferisce alla copertura degli oneri finanziari derivanti dall'attuazione della legge. A questo articolo sono stati portati due emendamenti al secondo comma che sono soltanto due precisazioni. Si sono invece aggiunti tra il secondo e terzo comma due nuovi comma per indicare rispettivamente i mezzi di copertura degli oneri afferenti al periodo 1° luglio-31 dicembre 1964 ed all'anno finanziario 1965.

Il quarto articolo dispone che la legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Nei riguardi della validità di questa legge delega sono state sollevate obiezioni nel senso che non si atterrebbe fedelmente a quanto disposto dall'articolo 76 della nostra Costituzione, il quale stabilisce che l'esercizio della funzione legislativa non può esser delegato al Governo se non per oggetti definiti.

È invece evidente che questa condizione è soddisfatta dai quattro ultimi paragrafi dell'articolo 1 e dall'articolo 2; lo stesso paragrafo *d*) dell'articolo 1, che è stato particolarmente oggetto di critiche in tal senso, rispecchia fedelmente quanto è disposto dall'articolo 76 della Costituzione contenendo la delega in esso un punto di riferimento ben preciso nella indicazione degli articoli 5 e 192 dei Trattati di Roma (articolo 5 del Trattato CEE; articolo 192 del Trattato CEEA) i quali riguardano questioni concrete, ben precisate e non materia generica.

Inoltre nel primo comma dell'articolo 1 è precisato il limite di tempo (durata della seconda tappa del periodo transitorio) ed è anche stabilito che le leggi delegate seguiranno i principi direttivi contenuti nei Trattati istitutivi della CEE e della CEEA. Risultano pertanto a parere della maggioranza della Commissione soddisfatte tutte le condizioni richieste dall'articolo 76 della Costituzione per la validità della legge delega.

È stato d'altra parte anche sostenuto che questa delega è superflua in quanto l'adesione al Trattato di Roma comporta l'accettazione delle disposizioni in esso contenute

e quindi anche quelle relative al carattere obbligatorio per i Paesi membri delle decisioni del Consiglio dei ministri delle Comunità. Secondo questa interpretazione gli atti comunitari si indirizzano di per sé immediatamente agli Stati membri senza gli intermediari dei rispettivi Governi nazionali. Molti giuristi sostengono che non vi è bisogno di atti formali da parte degli Stati nazionali e che perciò le leggi o i decreti-legge non sarebbero altro che strumenti intesi a rendere note a tutti i cittadini norme adottate dal Consiglio dei ministri della Comunità che sono già obbligatorie nei Sei Paesi della Comunità stessa.

Il vostro relatore personalmente sarebbe favorevole a chè il diritto comunitario avesse la preminenza sul diritto nazionale e che gli atti comunitari avessero preminenza sugli atti nazionali, come avviene negli Stati federali e come ha deciso la Corte di giustizia delle Comunità europee. Questa Corte di giustizia ha infatti riconosciuto che il Trattato della CEE ha istituito un ordine giuridico proprio integrato al sistema giuridico degli Stati membri e che si impone sulle loro giurisdizioni. Istituito una Comunità di durata illimitata, dotata della personalità e della capacità giuridica, di una capacità di rappresentanza internazionale e dei poteri reali derivati da una limitazione di competenza o da un trasferimento di attributi dagli Stati membri alla Comunità, questi Stati hanno limitato, sia pure in settori ristretti, i loro diritti sovrani; contro questa limita-

zione non può prevalere un atto unilaterale incompatibile con il concetto di Comunità.

Le disposizioni comunitarie sarebbero senza alcuna portata se uno Stato membro potesse unilateralmente annullarne gli effetti mediante un atto legislativo opponibile ai testi comunitari.

Però si deve riconoscere che la legge di ratifica dei Trattati di Roma ha consacrato il principio che direttive, decisioni, regolamenti comunitari, influenzeranno l'ordinamento interno soltanto mediante la emanazione da parte dello Stato nazionale di apposita norma avente forza di legge, tanto più quando le disposizioni comunitarie importino, come nel caso attuale, spese nuove e quindi variazioni di bilancio.

Onorevoli colleghi, l'approvazione di questo disegno di legge contribuisce alla realizzazione progressiva e tempestiva del Trattato dell'Euratom e del MEC del quale è superfluo sottolineare il già conseguito concreto successo; essa è necessaria per la continuazione di una politica di integrazione europea che segue una strada nuova per garantire la sicurezza e il progresso dei nostri popoli e per conseguire insieme il peso adeguato onde contribuire efficacemente alla organizzazione pacifica del mondo secondo il principio della solidarietà tra i popoli. Anche per questi motivi la grande maggioranza della Commissione affari esteri vi invita ad approvare il disegno di legge nel testo da essa proposto.

SANTERO, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

TESTO APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

Art. 1.

Il Governo è autorizzato, per tutta la durata della II tappa del periodo transitorio definito dall'articolo 8 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, e che ha avuto inizio il 1° gennaio 1962, ad emanare, con decreti aventi forza di legge ordinaria e secondo i principî direttivi contenuti nei Trattati istitutivi della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica, le norme necessarie:

a) per dare esecuzione alle misure previste dagli articoli 11, 37, 70, 91, 95, 96, 97, 98, 107, 108, 109, e 115 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, nonchè agli obblighi stabiliti dalle disposizioni del capitolo IX del titolo II del Trattato istitutivo della Comunità europea dell'energia atomica;

b) per attuare le disposizioni degli articoli 27, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 67, 68, 69, 71, 73, 75, 76, 78, 79, 80, 81, 84, 86, 87, 89, 92, 93, 94, 100, 101, 102, 117, 118, 119, 120 e 221 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea;

c) per attuare le disposizioni degli articoli 30 e seguenti del Trattato istitutivo della Comunità europea dell'energia atomica ed in particolare le direttive del Consiglio della stessa Comunità adottate il 2 febbraio 1959, nonchè per stabilire le sanzioni amministrative e le penalità per le infrazioni alle norme protettive per le quali potranno applicarsi congiuntamente e alternativamente la pena dell'ammenda fino a lire 2 milioni e dell'arresto fino ad un anno;

d) per assicurare, conformemente all'articolo 5 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea ed all'articolo 192 del Trattato istitutivo della Comunità

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

Identico.

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

europea dell'energia atomica, l'esecuzione degli obblighi derivanti dai regolamenti, dalle direttive e dalle decisioni emessi dagli organi della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica, con la decorrenza da ciascuno di essi stabilita.

Art. 2.

Il Governo è altresì autorizzato ad emanare, entro il 31 dicembre 1964, con decreti aventi forza di legge, le norme per dare applicazione alle decisioni adottate dalla Commissione della Comunità economica europea il 25 giugno 1962 e il 27 giugno 1963, e concernenti le nuove aliquote del diritto per traffico di perfezionamento da percepire all'esportazione verso altri Stati membri delle merci nella cui fabbricazione siano stati impiegati prodotti di Paesi terzi, che non sono stati assoggettati ai dazi doganali e alle tasse di effetto equivalente ovvero che hanno beneficiato della restituzione totale o parziale di tali dazi e tasse. Con tali decreti saranno anche indicati, conformemente a quanto stabilito in ciascuna decisione, i rispettivi periodi di efficacia.

Entro la stessa data del 31 dicembre 1964 il Governo presenterà al Parlamento una relazione sulla Comunità economica europea e sulla Comunità europea dell'energia atomica dalla loro costituzione in poi, in relazione alle deleghe ricevute.

Art. 3.

All'onere di lire 6.780.000.000 derivante dall'attuazione della presente legge nell'esercizio 1962-63 sarà fatto fronte con riduzione dello stanziamento del capitolo n. 399 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio stesso, riguardante oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso, in deroga alla legge 27 febbraio 1955, n. 64.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 2.

Il Governo è altresì autorizzato ad emanare entro il 31 dicembre 1965, con decreti aventi forza di legge, le norme per dare applicazione alle decisioni adottate dalla Commissione della Comunità economica europea il 25 giugno 1962, il 27 giugno 1963, il 27 settembre 1963, il 14 ottobre 1963, concernenti il diritto per traffico di perfezionamento da percepire all'esportazione verso altri Stati membri delle merci nella cui fabbricazione siano stati impiegati prodotti di Paesi terzi che non sono stati assoggettati ai dazi doganali, alle tasse di effetto equivalente ed ai prelievi ovvero che hanno beneficiato della restituzione totale o parziale di tali dazi, tasse e prelievi. Con tali decreti saranno anche indicati, conformemente a quanto stabilito in ciascuna decisione, i rispettivi periodi di efficacia.

Entro la data del 30 giugno 1965 il Governo presenterà al Parlamento una relazione sulla Comunità economica europea e sulla Comunità europea dell'energia atomica dalla loro costituzione in poi, in relazione alle deleghe ricevute.

Art. 3.

Identico.

LEGISLATURA IV - 1963-65 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

All'onere di lire 6.540.000.000 relativo all'esercizio 1963-64 sarà fatto fronte con una aliquota delle maggiori entrate derivanti dall'applicazione del provvedimento concernente il condono in materia tributaria delle sanzioni non aventi natura penale.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 4.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

All'onere di lire 6.540.000.000 relativo all'esercizio 1963-64 sarà fatto fronte con una aliquota delle maggiori entrate derivanti dall'applicazione della legge 31 ottobre 1963, n. 1458, concernente il condono in materia tributaria delle sanzioni non aventi natura penale, in deroga alla legge 27 dicembre 1955, n. 64.

All'onere di lire 3.100.000.000 relativo al periodo 1° luglio-31 dicembre 1964 sarà fatto fronte con la riduzione dello stanziamento del capitolo n. 418 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il periodo medesimo.

All'onere di lire 10.000.000.000 relativo all'anno finanziario 1965 sarà fatto fronte con le entrate provenienti dalla gestione di importazione di oli *surplus* condotta per conto dello Stato ed eccedenti la previsione indicata nell'articolo 34 della legge 5 ottobre 1962, n. 1431.

Identico.

Art. 4.

Identico.