



LA LEGISLAZIONE TRA STATO, REGIONI E UNIONE EUROPEA

RAPPORTO 2019-2020

APPENDICE

Osservatorio sulla legislazione

L'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati è una struttura interservizi della Camera – incardinata nel Servizio Studi – che raccoglie dati e precedenti ed elabora statistiche e analisi sull'attività legislativa, gestendo un'apposita banca dati. L'Osservatorio è anche la struttura di supporto informativo per tutte le attività del Comitato per la legislazione.

A partire dal 1998 l'Osservatorio pubblica, in collaborazione con gli uffici legislativi delle Assemblee regionali, il Rapporto sullo stato della legislazione, che sintetizza i dati di fondo riguardanti l'attività legislativa con l'intento di analizzare le dinamiche di interrelazione tra i diversi livelli di produzione normativa (legislazione parlamentare, attività normativa del Governo, legislazione regionale, normativa comunitaria).

Nella prima parte del presente Rapporto sono prese in considerazione, le tendenze della Legislazione nazionale nei primi due anni della XVIII Legislatura (23 marzo 2018-23 marzo 2020).

Inoltre, per i profili di comparazione con la legislazione degli altri Paesi l'Osservatorio si avvale dei dati e delle elaborazioni svolte dal Servizio Biblioteca. Nella prima parte del presente Rapporto questo capitolo prende in considerazione la produzione normativa del biennio 2018-2019 in Francia, Germania, Regno Unito e Spagna. Sempre nella prima parte, il capitolo relativo alla normativa ed alle politiche europee è stata curata dall'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera. In particolare, nel capitolo viene dato conto delle tendenze della Legislatura europea 2014-2019. Per l'approfondimento di particolari profili riguardanti la legislazione statale e regionale, l'Osservatorio ricorre alla collaborazione dei maggiori istituti di ricerca nazionali con analoghe finalità. L'Istituto di studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie del CNR ha curato il capitolo "La legislazione regionale nel 2018-2019". L'Osservatorio sulle fonti dell'Università di Firenze ha curato l'analisi della giurisprudenza della Corte costituzionale nel periodo 2018-2019. L'analisi ha riguardato non solo, come di consueto, i rapporti tra Stato e Regioni ma anche, più in generale, la giurisprudenza relativa al sistema delle fonti e ai rapporti Parlamento-Governo.

Nella seconda parte del Rapporto è affrontato il tema della Legislazione – statale, regionale, dei principali Stati europei – nei primi mesi dell'emergenza; a questa parte ha collaborato anche il Servizio studi del Senato della Repubblica.

Nell'Appendice al Rapporto, disponibile sul sito www.camera.it, sono presenti approfondimenti tematici relativi ai diversi capitoli del Rapporto. A questa parte ha collaborato anche l'Osservatorio sulle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo dell'Avvocatura della Camera dei deputati.

ISBN 9788892003736

Copyright © Camera dei deputati

Roma, 2020

RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE - APPENDICE

Parte prima

LA LEGISLAZIONE ALLE SOGLIE DELL'EMERGENZA

1. I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA	9
2. RAPPORTO SULLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE 2018-2019	45
2.1 Premessa	47
2.2 La normativa del Governo	49
2.3 Antinomie e rapporti tra fonti	64
2.4 Rapporti tra organi costituzionali	71
2.5 Ordinamento italiano, Unione europea e sistema CEDU	77
2.6 Le relazioni tra Stato, Regioni ed enti locali	90
3. TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE	119
3.1 Le leggi regionali nel biennio 2018-2019	121
3.2 I regolamenti regionali nel biennio 2018-2019	170
3.3 Gli strumenti per la valutazione delle politiche legislative regionali	202
3.4 Le istituzioni regionali nel biennio 2018-2019	211
3.5 La normativa istituzionale	226
3.6 Gli interventi regionali in materia di sviluppo economico e attività produttive	234
3.7 Tendenze nella sanità regionale	249
3.8 La legislazione socio-assistenziale nel 2018 - 2019	270
3.9 Le politiche per i migranti	284
3.10 Le leggi di stabilità regionali e gli interventi attuativi del federalismo fiscale	290
3.11 Formazione e attuazione delle politiche dell'Unione europea	302
4. LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019	311

5. L'ATTIVITÀ LEGISLATIVA IN FRANCIA, GERMANIA, REGNO UNITO E SPAGNA	389
5.1 Premessa	391
5.2 Introduzione	392
5.3 Francia	407
5.4 Germania	437
5.5 Regno Unito	461
5.6 Spagna	479

Parte seconda

LA LEGISLAZIONE DELL'EMERGENZA

1. I PARERI DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE NELL'EMERGENZA (25 FEBBRAIO 2020 - 30 GIUGNO 2020)	499



Ulteriori materiali sono disponibili sul sito della Camera all'indirizzo:
<https://temi.camera.it/leg18/temi/il-rapporto-sulla-legislazione-2019-2020.html>

PARTE PRIMA

**LA LEGISLAZIONE
ALLE SOGLIE
DELL'EMERGENZA**



1. I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

*a cura dell'Osservatorio della legislazione
della Camera dei deputati*



Nel presente capitolo sono forniti ulteriori elementi relativi al confronto tra i primi due anni della XVIII Legislatura e i primi due anni della XVII Legislatura

Tabella 1 - XVIII - Tempi di approvazione delle leggi in ogni passaggio parlamentare nelle leggi ordinarie (con l'esclusione delle leggi di conversione dei decreti-legge)

Leggi	Iniziativa	T3 (Dall'inizio esame all'approvazione definitiva)	PRIMA LETTURA	PRIMA LETTURA	SECONDA LETTURA
			(1° esame primo ramo)	(1° esame se- condo ramo)	(2° esame primo ramo)
100/2018 Comm. Inch. rifiuti	Parlamentare	28	8	15	
99/2018 Comm. Inch. mafie	Parlamentare	28	15	7	
117/2018 Seggiolini auto	Parlamentare	55	6	14	
110/2018 Rendiconto 2017	Governativa	71	64	2	
111/2018 Assestamento 2018	Governativa	71	64	2	
125/2018 Ratifica EAU	Governativa	91	35	22	
128/2018 Disc. proc. C.Conti	Parlamentare	34	1	22	
3-19 Anticorruzione	Governativa	75	50	21	1
145/2018 L. Bilancio	Governativa	54	33	14	3
11-19 R. Giappone	Governativa	112	63	43	
6-19 R. Laos	Governativa	155	106	43	
5-19 R. Montenegro	Parlamentare	155	106	43	
9-19 R. Macedonia	Parlamentare	105	42	50	
10-19 R. Bosnia Erz.	Governativa	105	42	50	
8/2019 R.RAMOGGE	Governativa	112	49	50	
7-19 R. Nagoya	Governativa	112	49	50	

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Leggi	Iniziativa	T3 (Dall'inizio esame all'approvazione definitiva)	PRIMA LETTURA	PRIMA LETTURA	SECONDA LETTURA
			(1° esame primo ramo)	(1° esame se- condo ramo)	(2° esame primo ramo)
28/2019 C. Inch. banche e finanza	Parlamentare	147	37	98	
21/2019 C. Inch. "Il Forteto"	Parlamentare	217	49	79	
20/2019 Del. corr. crisi d'impresa	Parlamentare	127	38	78	
29/2019 Reg. naz. tumori	Parlamentare	217	93	113	
36/2019 Legittima difesa	Mista	253	99	92	16
33/2019 Giudizio abbreviato	Parlamentare	244	98	78	
31/2019 Class Action	Parlamentare	252	71	134	
38/2019 Rat. Ist. Univ. Eur.	Governativa	78	44	16	
39/2019 Rat. manip. sport	Governativa	147	105	17	
37/2019 Legge europea 2018	Governativa	194	63	63	28
42/2019 Rat. UE-Cuba	Parlamentare	96	36	34	
40/2019 Rat. C.Eur.En.Atom.	Governativa	103	42	34	
51/2019 Applic. leggi elettorali	Parlamentare	180	36	76	
43/2019 Voto di scambio	Parlamentare	246	45	94	56
56/2019 Concretezza PA	Governativa	202	15	92	57
65/2019 Ponte di Bassano	Parlamentare	89	43	8	
71/2019 Ferrovie turistiche	Parlamentare	105	30	35	

Leggi	Iniziativa	T3 (Dall'inizio esame all'approvazione definitiva)	PRIMA LETTURA	PRIMA LETTURA	SECONDA LETTURA
			(1° esame primo ramo)	(1° esame se- condo ramo)	(2° esame primo ramo)
68/2019 Rat. IDLO	Parlamentare	153	37	98	
66/2019 Rat. Estradizione tra Stati UE	Governativa	65	22	24	
90/2019 Rat. ass. giud. estrاد. Kazakhstan	Governativa	121	50	24	
87/2019 Rat. ass. giud. estrاد. Serbia	Governativa	112	41	24	
88/2019 Protocolli assist. giud. estradizione	Governativa	64	21	24	
91/2019 Rat. ass. giud. estrاد. Kenya	Governativa	121	78	24	
79/2019 Rat. Difesa - Li- bano	Governativa	141	51	65	
80/2019 Rat. Difesa - Niger	Governativa	141	51	17	
69/2019 Violenza di genere	Governativa	174	70	72	
73/2019 Patente nautica	Parlamentare	51	43	3	
92/2019 Educazione civica	Mista	189	99	52	
84/2019 Pror. del. nautica diporto	Parlamentare	9	8	2	
86/2019 Deleghe sport	Governativa	140	101	29	
120/2019 Rat. Bielorussia	Parlamentare	344	150	135	
113/2019 Rat. Corea Sud	Parlamentare	343	149	135	
119/2019 Soc. lattiero casearie	Parlamentare	349	140	93	
109/2019 Rendiconto 2018	Governativa	76	13	8	

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Leggi	Iniziativa	T3 (Dall'inizio esame all'approvazione definitiva)	PRIMA LETTURA	PRIMA LETTURA	SECONDA LETTURA
			(1° esame primo ramo)	(1° esame se- condo ramo)	(2° esame primo ramo)
110/2019 Assestamento 2019	Governativa	76	13	77	
115/2019 Rat. MFO	Parlamentare	245	246	99	
118/2019 Rat. Consiglio d'Europa	Parlamentare	245	246	99	
117/2019 L. Deleg. UE	Governativa	355	34	233	14
129/2019 Rat. Macedonia Nato	Governativa	195	83	72	
135/2019 Rat. Serbia difesa	Governativa	232	50	120	
136/2019 UE-Kazakhstan	Governativa	209	83	93	
145/2019 Rat. ICCROM	Parlamentare	280	239	23	
149/2019 Rat. Kenya	Governativa	224	78	43	
146/2019 Rat. Nigeria estradi.	Governativa	280	163	43	
147/2019 Rat. Argentina condannati	Governativa	266	149	43	
151/2019 Rat. Uruguay	Governativa	273	149	50	
152/2019 Rat. Ecuador	Governativa	258	134	50	
150/2019 Rat. Costa Rica	Governativa	258	134	50	
153/2019 Rat. Rep. dominicana	Governativa	189	65	50	
148/2019 Rat. Cuba	Governativa	189	65	50	

Leggi	Iniziativa	T3 (Dall'inizio esame all'approvazione definitiva)	PRIMA LETTURA	PRIMA LETTURA	SECONDA LETTURA
			(1° esame primo ramo)	(1° esame se- condo ramo)	(2° esame primo ramo)
160/2019 L. Bilancio 2020	Governativa	42	35	7	
10-20 Disp. corpo post mortem	Parlamentare	484	210	217	
15/2020 Promozione della lettura	Parlamentare	358	155	114	
17/2020 Aree demaniali Chioggia	Parlamentare	203	64	56	9
Medie	70	167	74	57	23

Evidenziate in giallo le leggi approvate in sede redigente; in rosso quelle approvate in sede legislativa

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Tabella 2 - XVII - Tempi di approvazione delle leggi ordinarie (con l'esclusione delle leggi di conversione) Evidenziate in giallo le leggi approvate in sede legislativa.

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame secondo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame secondo ramo)
77	27/06/13	Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011	Parlamentare	48	7	7	2	
92	19/07/13	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Lituania in materia di rappresentanze diplomatiche, fatto a Vilnius il 21 febbraio 2013	Governativa	49	29	15	1	
87	19/07/13	Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere	Parlamentare	38	30	9		
88	19/07/13	Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica di San Marino per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le frodi fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Roma il 21 marzo 2000	Governativa	30	9	15		
96	06/08/13	Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013	Governativa	50	22	22		

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame secondo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame secondo ramo)
97	06/08/13	Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013	Governativa	40	14	21		
97	06/08/13	Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013	Governativa	40	14	21		
100	09/08/13	Ratifica ed esecuzione del Protocollo d'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura relativo al funzionamento in Italia, a Perugia, dell'UNESCO Programme Office on Global	Governativa	58	23	31		
113	23/09/13	Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) n. 186 sul lavoro marittimo, con Allegati, adottata a Ginevra il 23 febbraio 2006 nel corso della 94ma sessione della Conferenza generale dell'OIL, nonché norme	Governativa	48	22	21		
118	04/10/13	Ratifica ed esecuzione del Trattato sul commercio delle armi, adottato a New York dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 2 aprile 2013.	Parlamentare	51	31	17		

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA		SECONDA LETTURA	
					(1° esame primo ramo)	(1° esame secondo ramo)	(2° esame primo ramo)	(2° esame secondo ramo)
116	04/10/13	Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2012	Governativa	57	29	20	2	
117	04/10/13	Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2013.	Governativa	64	42	21		
153	19/12/13	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto «Trans Adriatic Pipeline», fatto ad Atene il 13 febbraio 2013	Governativa	64	42	21		
148	27/12/13	Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016.	Governativa	30	16	8	3	
147	27/12/13	Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014).	Governativa	38	23	10	2	
1	07/01/14	Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati.	Parlamentare	35	29	7		
23	11/03/14	Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita.	Parlamentare	71	30	30		

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame secondo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame secondo ramo)
56	07/04/14	Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni.	Governativa	93	28	51		
63	14/04/14	Disposizioni per la celebrazione del centenario della nascita di Alberto Burri	Parlamentare	64	52	9		
64	14/04/14	Dichiarazione di monumento nazionale della Basilica Palladiana di Vicenza	Parlamentare	54	35	13		
62	17/04/14	Modifica dell'articolo 416-ter del codice penale, in materia di scambio elettorale politico-mafioso	Parlamentare	54	35	13		
65	22/04/14	Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante norme per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, in materia di garanzie per la rappresentanza di genere, e relative disposizioni transitorie inerenti alle elezioni da svolger	Parlamentare	29	22	7		
71	23/04/14	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per la realizzazione e l'esercizio di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione, con Allegati, fatto a Roma il 30 gennaio 2012	Governativa	30	29	2		

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'ap- provazione definitiva	PRIMA LETTURA		PRIMA LETTURA		SECONDA LETTURA		SECONDA LETTURA	
					(1° esame primo ramo)	(1° esame secondo ramo)	(1° esame primo ramo)	(1° esame secondo ramo)	(2° esame primo ramo)	(2° esame secondo ramo)	(2° esame primo ramo)	(2° esame secondo ramo)
67	28/04/14	Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili	Parlamentare	42	35	8						
82	30/05/14	Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul rapimento e sulla morte di Aldo Moro	Parlamentare	48	30	10	2					
96	23/06/14	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla creazione del blocco funzionale dello spazio aereo Blue Med tra la Repubblica italiana, la Repubblica di Cipro, la Repubblica ellenica e la Repubblica di Malta, fatto a Limassol il 12 ottobre 2012	Governativa	49	43	3						
99	03/07/14	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti d'America sul rafforzamento della cooperazione nella prevenzione e lotta alle forme gravi di criminalità, fatto a Roma il 28 maggio 2009	Governativa	50	50	2						
110	22/07/14	Modifica al codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in materia di professionisti dei beni culturali, e istituzione di elenchi nazionali dei suddetti professionisti	Parlamentare	43	24	8						

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame secondo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame secondo ramo)
111	22/07/14	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Corea in materia di Vacanze-Lavoro, fatto a Seoul il 3 aprile 2012	Governativa	149	101	43		
113	01/08/14	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Niger in materia di sicurezza, fatto a Niamey il 9 febbraio 2010	Governativa	60	34	19		
118	11/08/14	Introduzione dell'articolo 15-bis della legge 28 aprile 2014, n. 67, concernente norme transitorie per l'applicazione della disciplina della sospensione del procedimento penale nei confronti degli irreperibili	Parlamentare	60	34	19		
125	11/08/14	Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo	Governativa	188	29	92		
143	23/09/14	Ratifica ed esecuzione dello scambio di Note tra la Repubblica italiana e l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) modificativo dell'articolo 1 dell'Accordo di sede tra l'Italia e l'UNIDROIT del 20 luglio 1967, come (...)	Governativa	55	36	16		
144	03/10/14	Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2013	Governativa	50	46	2		

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'ap-provazione definitiva	PRIMA LETTURA		PRIMA LETTURA		SECONDA LETTURA	
					(1° esame primo ramo)	(1° esame secondo ramo)	(1° esame primo ramo)	(1° esame secondo ramo)	(2° esame primo ramo)	(2° esame secondo ramo)
145	03/10/14	Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2014	Governativa	41	34	7				
149	03/10/14	Ratifica ed esecuzione del Protocollo concernente le preoccupazioni del popolo irlandese relative al Trattato di Lisbona, fatto a Bruxelles il 13 giugno 2012	Governativa	43	31	14				
150	03/10/14	Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo e dello Scambio di Lettere recanti modifiche alla Convenzione tra Italia e Lussemburgo intesa ad evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio ed a prevenire la frode e l'evasione	Governativa	44	37	3				
152	03/10/14	Ratifica ed esecuzione del Protocollo facoltativo relativo al Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, fatto a New York il 10 dicembre 2008	Governativa	49	22	13	8			
155	03/10/14	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Sud Africa in materia di cooperazione di polizia, fatto a Cape Town il 17 aprile 2012	Governativa	246	92	111	15			

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame secondo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame secondo ramo)
154	07/10/14	Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013 - secondo semestre	Governativa	50	37	10		
147	10/10/14	Modifiche alla disciplina dei requisiti per la fruizione delle deroghe riguardanti l'accesso al trattamento pensionistico	Parlamentare	48	36	8		
156	17/10/14	Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo alla Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Corea per evitare le doppie imposizioni e per prevenire le evasioni fiscali in materia di imposte sul reddito, e re	Governativa	44	37	3		
157	17/10/14	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo delle Isole Cook sullo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Wellington il 17 maggio 2011	Governativa	176	74	78	3	
158	17/10/14	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo di Jersey sullo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Londra il 13 marzo 2012	Governativa	253	142	58		

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'ap- provazione definitiva	PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame se- condo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame se- condo ramo)
167	17/10/14	Ratifica ed esecuzione dell'Ac- cordo tra il Governo della Re- pubblica italiana e il Congresso di Stato della Repubblica di San Marino sulla cooperazione per la prevenzione e la repres- sione della criminalità, fatto a Roma il 29 febbraio 2012	Governativa	246	191	16		
160	23/10/14	Ratifica ed esecuzione dell'Ac- cordo tra il Governo della Re- pubblica italiana e il Governo della Repubblica di San Marino in materia di collaborazione fi- nanziaria, fatto a San Marino il 26 novembre 2009	Governativa	309	36	191	57	9
161	30/10/14	Disposizioni per l'adempì- mento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia al- l'Unione europea - Legge eu- ropea 2013 bis	Governativa	72	53	9		
174	21/11/14	Ratifica ed esecuzione del Pro- tocollo di modifica della Con- venzione relativa ai trasporti in- ternazionali ferroviari (COTIF) del 9 maggio 1980, fatto a Vil- nius il 3 giugno 1999	Governativa	252	105	121		
179	21/11/14	Ratifica ed esecuzione dell'Ac- cordo di cooperazione fra il Go- verno della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Estonia sulla lotta contro la criminalità organizzata, il terro- rismo ed il traffico illecito di droga, fatto a Tallinn l'8 sette	Governativa	316	45	189	56	

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame secondo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame secondo ramo)
180	21/11/14	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione in materia di navigazione satellitare tra l'Unione europea e i suoi Stati membri e il Regno di Norvegia, fatto a Bruxelles il 22 settembre 2010	Governativa	43	24	8		
182	21/11/14	Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo (n. 2) all'Accordo sulla sede tra il Governo della Repubblica italiana e l'Istituto universitario europeo, con Allegato, fatto a Roma il 22 giugno 2011	Governativa	42	22	9		
173	24/11/14	Disposizioni concernenti partecipazione a Banche multilaterali di sviluppo per l'America latina e i Caraibi	Governativa	49	29	9	8	
187	03/12/14	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e Gibilterra per lo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Londra il 2 ottobre 2012	Governativa	43	30	9		
183	10/12/14	Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle es	Governativa	49	44	6		

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'ap- provazione definitiva	PRIMA LETTURA		SECONDA LETTURA	
					(1° esame primo ramo)	(1° esame se- condo ramo)	(2° esame primo ramo)	(2° esame se- condo ramo)
189	10/12/14	Ratifica ed esecuzione dell'Ac- cordo interno tra i rappresen- tanti dei Governi degli Stati membri dell'Unione europea, riuniti in sede di Consiglio, re- lativo al finanziamento degli aiuti dell'Unione europea forniti nell'ambito del quadro finan- ziario (...)	Governativa	56	23	24		
186	15/12/14	Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero nonché per il potenziamento della lotta al- l'evasione fiscale. Disposizioni in materia di autoriciclaggio	Parlamentare	169	100	63		
191	23/12/14	Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2015 e bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017	Governativa	49	31	15		
190	23/12/14	Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e plurien- nale dello Stato (legge di sta- bilità 2015)	Governativa	43	31	9		
203	29/12/14	Ratifica ed esecuzione del Pro- tocollo di modifica alla Con- venzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Go- verno degli Stati uniti messi- cani per evitare le doppie im- posizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, c	Governativa	99	30	65		

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame secondo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame secondo ramo)
2	12/01/15	Modifica all'articolo 635 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e altre disposizioni in materia di parametri fisici per l'ammissione ai concorsi per il reclutamento nelle Forze armate, nelle Forze di polizia	Parlamentare	40	28	9		
5	12/01/15	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Turchia sulla lotta ai reati gravi, in particolare contro il terrorismo e la criminalità organizzata, fatto a Roma l'8 maggio 2013	Governativa	28	16	8		
12	10/02/15	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dell'Isola di Man sullo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Londra il 16 settembre 2013	Governativa	265	97	155		
13	10/02/15	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro pr	Governativa	372	212	77	2	

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'ap-provazione definitiva	PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame secondo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame secondo ramo)
14	10/02/15	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione nel campo della cultura e dell'istruzione e dello sport fra il Governo della Repubblica italiana ed il Consiglio dei Ministri della Bosnia Erzegovina, fatto a Mostar il 19 luglio 2004	Governativa	161	71	57		
15	10/02/15	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica federativa del Brasile riguardante lo svolgimento di attività lavorativa da parte dei familiari conviventi del personale diplomatico, consolare e te	Governativa	48	30	14		
16	10/02/15	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Baliato di Guernsey sullo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Londra il 5 settembre 2012	Governativa	218	114	36		
17	10/02/15	Ratifica ed esecuzione del Trattato sul trasferimento delle persone condannate tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica federativa del Brasile, fatto a Brasilia il 27 marzo 2008	Governativa	37	31	5	2	

Num. Legge	Data	Titolo	Iniziativa	Giorni dall'inizio esame all'ap- provazione definitiva	PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame se- condo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame se- condo ramo)
19	23/02/15	Divieto di concessione dei be- nefici ai condannati per il de- litto di cui all'articolo 416-ter del codice penale	Parlamentare	43	31	9	2	
18	27/02/15	Disciplina della responsabilità civile dei magistrati	Parlamentare	30	22	6		
35	11/03/15	Ratifica ed esecuzione dell'Ac- cordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Turchia sulla previdenza sociale, fatto a Roma l'8 maggio 2012	Governativa	84	28	23		
Medie	69			88	45	30	10	

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Tabella 3 - XVIII - Tempi di approvazione delle leggi in ogni passaggio parlamentare nelle leggi di conversione dei decreti-legge

DL	Materia	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA	PRIMA LETTURA	SECONDA LETTURA	Leggi di conversione
			(1° esame primo ramo)	(1° esame secondo ramo)	(2° esame primo ramo)	
30/2018	Autorità energia	43	22	21		64/2018
38/2018	Alitalia	48	28	16		77/2018
44/2018	Ammortizzatori sociali	41	23	7		83/2018
55/2018	Terremoti	43	23	16		89/2018
73/2018	Tribunale Bari	28	20	10		93/2018
84/2018	Motove-dette alla Libia	27	15	8		98/2018
86/2018	Riordino ministeri	21	15	7		97/2018
87/2018	Dignità	22	18	5		96/2018
91/2018	Milleproroghe	56	12	11	3	108/2018
109/2018	Ponte Genova	42	29	11		130/2018
113/2018	Immigrazione e sicurezza	50	30	17		132/2018
119/2018	Mat. fiscale e finanziaria	49	35	10		136/2018
135/2018	Semplificazione	51	43	8		12//2019
1-19	Banca Carige	56	35	15		16/2019
4-19	Reddito di cittadinanza e pensioni	56	29	18	6	26/2019
22/2019	Disposizioni per la Brexit	46	21	14		41/2019
27/2019	Settore agricolo	43	16	17		44/2019
32/2019	Sbloccacantieri	45	39	7		55/2019

DL	Materia	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA	PRIMA LETTURA	SECONDA LETTURA	Leggi di conversione
			(1° esame primo ramo)	(1° esame secondo ramo)	(2° esame primo ramo)	
35/2019	Sanità Calabria	43	24	16		60/2019
34/2019	Crescita	50	45	4		58/2019
61/2019	Saldi finanza pubblica	26	15	8		85/2019
53/2019	Sicurezza (bis)	41	31	8		77/2019
59/2019	Beni culturali	35	23	4	1	81/2019
75/2019	Collegio Garante privacy	14	7	8		107/2019
101/2019	Crisi aziendali	35	28	8		128/2019
105/2019	Sicurezza cibernetica	43	24	10	1	133/2019
104/2019	Riordino ministeri	48	37	8		132/2019
111/2019	Qualità dell'aria	48	37	8		141/2019
123/2019	Terremoti	49	31	14		156/2019
124/2019	Materia fiscale	48	38	8		157/2019
126/2019	Personale scolastico	43	28	15		159/2019
137/2019	Alitalia	49	35	14		feb-20
142/2019	Credito Mezzo-giorno	49	34	10		mag-20
161/2019	Intercettazioni	43	37	7		lug-20
162/2019	Milleproroghe	43	38	3		ago-20
gen-20	Ministeri Istruzione e Università Ricerca	49	43	7		dic-20
giu-20	Coronavirus	9	3	7		13/2020
Medie	37	41	27	10	3	

Le righe in giallo indicano la presenza di almeno una votazione di fiducia nell'approvazione della legge di conversione.

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Tabella 4 - XVII - Tempi di approvazione delle leggi in ogni passaggio parlamentare nelle leggi di conversione dei decreti-legge

Num. DL	Data	Materia	Num. L. conversione	Data L. conv.	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA		PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame secondo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)
24	25/03/13	Sanità	57	23/05/13	48	7	7			2
35	08/04/13	Debiti scaduti della pubblica amministrazione e riequilibrio finanziario degli enti territoriali	64	06/06/13	49	29	15			1
43	26/04/13	Area industriale di Piombino, emergenze ambientali, zone terremotate del maggio 2012	71	24/06/13	38	30	9			
54	21/05/13	IMU, ammortizzatori sociali in deroga e lavoro	85	18/07/13	50	22	22			
61	04/06/13	Ambiente, salute e ILVA	89	03/08/13	51	31	17			
63	04/06/13	Prestazione energetica nell'edilizia	90	03/08/13	57	29	20			2
78	01/07/13	Esecuzione della pena	94	09/08/13	30	16	8			3
69	21/06/13	Rilancio dell'economia	98	09/08/13	38	23	10			2
76	28/06/13	Occupazione giovanile, coesione sociale e IVA	99	09/08/13	35	29	7			
91	08/08/13	Beni e attività culturali e turismo	112	07/10/13	29	22	7			
93	14/08/13	Violenza di genere, Protezione civile e commissariato delle province	119	15/10/13	30	29	2			
102	31/08/13	IMU, politiche abitative, finanza locale, cassa integrazione guadagni	124	28/10/13	42	35	8			
101	31/08/13	Razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni	125	30/10/13	48	30	10			2

Num. DL	Data	Materia	Num. L. conversione	Data L. conv.	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame secondo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)
104	12/09/13	Istruzione, università e ricerca.	128	08/11/13	49	43	3	
114	10/10/13	Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia	135	09/12/13	50	50	2	
120	15/10/13	Riequilibrio della finanza pubblica e immigrazione.	137	13/12/13	43	24	8	
133	30/11/13	IMU, alienazione di immobili pubblici e Banca d'Italia	5	29/01/14	55	36	16	
136	10/12/13	Emergenze ambientali e industriali	6	06/02/14	50	46	2	
145	23/12/13	«Destinazione Italia»	9	21/02/14	41	34	7	
146	23/12/13	Diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria.	10	21/02/14	43	31	14	
149	29/12/13	Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti	13	21/02/14	44	37	3	
150	30/12/13	Milleproroghe	15	27/02/14	49	22	13	8
2	16/01/14	Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia	28	14/03/14	50	37	10	
3	23/01/14	Stipendi personale della scuola	41	19/03/14	48	36	8	
4	28/01/14	Rientro capitali dall'estero e misure tributarie	50	28/03/14	44	37	3	
16	06/03/14	Finanza locale e scuola	68	02/05/14	43	24	8	
34	20/03/14	Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.	78	16/05/14	49	29	9	8

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Num. DL	Data	Materia	Num. L. conversione	Data L. conv.	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA (1° esame primo ramo)	PRIMA LETTURA (1° esame secondo ramo)	SECONDA LETTURA (2° esame primo ramo)
36	20/03/14	Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego (...)	79	16/05/14	43	30	9	
47	28/03/14	Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015	80	23/05/14	49	44	6	
52	31/03/14	Disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari.	81	30/05/14	56	23	24	
58	07/04/14	Misure urgenti per garantire il regolare svolgimento del servizio scolastico.	87	05/06/14	49	31	15	
66	24/04/14	Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale	89	23/06/14	43	31	9	
74	12/05/14	Misure urgenti in favore delle popolazioni dell'Emilia-Romagna colpite dal terremoto e dai successivi eventi alluvionali verificatisi tra il 17 ed il 19 gennaio 2014, nonché per assicurare l'operatività del Fondo per le emergenze nazionali	93	26/06/14	40	28	9	
73	12/05/14	Misure urgenti di proroga di Commissari per il completamento di opere pubbliche	97	02/07/14	28	16	8	
83	31/05/14	Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo	106	29/07/14	48	30	14	

Num. DL	Data	Materia	Num. L. conversione	Data L. conv.	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA		PRIMA LETTURA		SECONDA LETTURA	
						(1° esame primo ramo)		(1° esame secondo ramo)		(2° esame primo ramo)	
91	24/06/14	Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la (...)	114	11/08/14	37	31		5		2	
90	24/06/14	Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari.	116	11/08/14	43	31		9		2	
92	26/06/14	Disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,	117	11/08/14	30	22		6			
109	01/08/14	Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi	141	01/10/14	50	43		3			
119	22/08/14	Disposizioni urgenti in materia di contrasto a fenomeni di illegalità e violenza in occasione di manifestazioni sportive, di riconoscimento della protezione internazionale, nonché per assicurare la funzionalità del Ministero dell'Interno	146	17/10/14	37	31		7			

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Num. DL	Data	Materia	Num. L. conversione	Data L. conv.	Giorni dall'inizio esame all'approvazione definitiva	PRIMA LETTURA	PRIMA LETTURA	SECONDA LETTURA
						(1° esame primo ramo)	(1° esame secondo ramo)	(2° esame primo ramo)
132	12/09/14	Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile	162	10/11/14	49	36	11	
133	12/09/14	Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive	164	11/11/14	48	43	7	
192	31/12/14	Proroga di termini previsti da disposizioni legislative	11	27/02/15	43	38	3	
1	05/01/15	Disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto	20	04/03/15	18	7	73	
Medie					43	30	11	3

Le righe in azzurro indicano la presenza di almeno una votazione di fiducia nell'approvazione della legge di conversione.

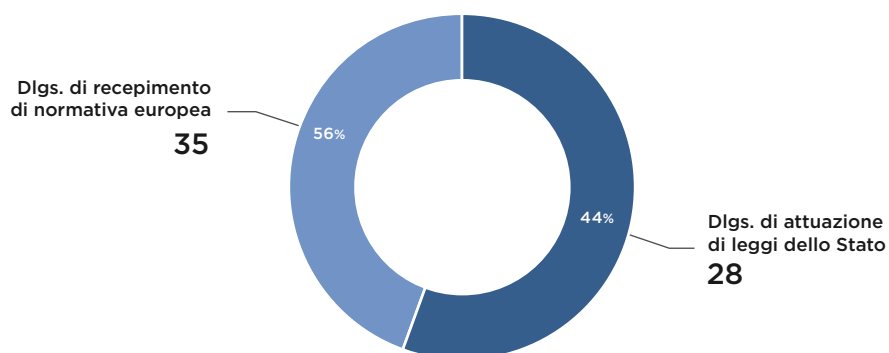
Tabella 5 - XVIII - Leggi di delegazione approvate

Legge	Titolo	Iniziativa
Legge 11 gennaio 2018, n. 3	Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali nonché disposizioni per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute	Governativa
Legge 9 novembre 2018, n. 128	Modifica all'articolo 20, comma 6, della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante proroga del termine per l'adozione di disposizioni integrative e correttive concernenti la disciplina processuale dei giudizi innanzi alla Corte dei conti	Parlamentare
Legge 1 dicembre 2018, n. 132	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate	Governativa
Legge 9 gennaio 2019, n. 3	Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici	Governativa
Legge 8 marzo 2019, n. 20	Delega al Governo per l'adozione di disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza, di cui alla legge 19 ottobre 2017, n. 155	Parlamentare
Legge 27 maggio 2019, n. 51	Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari	Parlamentare
Legge 6 agosto 2019, n. 84	Modifica all'articolo 1, comma 5, della legge 7 ottobre 2015, n. 167, in materia di proroga del termine per l'adozione di disposizioni integrative e correttive concernenti la revisione e l'integrazione del codice della nautica da diporto	Parlamentare
Legge 8 agosto 2019, n. 86	Deleghe al Governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione	Governativa
Legge 4 ottobre 2019, n. 117	Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018	Governativa

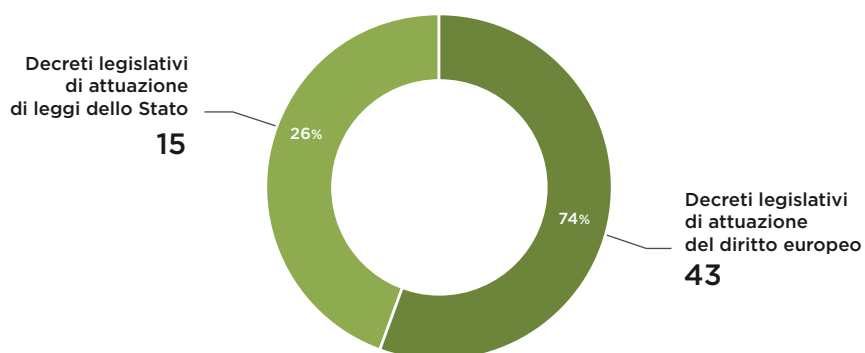
I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Tabella 6 - XVII - Leggi di delegazione approvate

Legge	Titolo	Iniziativa
Legge 6 agosto 2013, n. 96	Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013	Governativa
Legge 11 marzo 2014, n. 23	Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita	Parlamentare
Legge 7 aprile 2014, n. 56	Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni	Governativa
Legge 28 aprile 2014, n. 67	Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili	Parlamentare
Legge 23 giugno 2014, n. 89	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, recante misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale. Deleghe al Governo per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato, per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, nonché per l'adozione di un testo unico in materia di contabilità di Stato e di tesoreria	Governativa
Legge 7 ottobre 2014, n. 154	Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013 - secondo semestre	Governativa
Legge 30 ottobre 2014, n. 161	Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013-bis	Governativa
Legge 10 dicembre 2014, n. 183	Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro	Governativa

Grafico 1 - XVIII - Decreti legislativi pubblicati: natura

Sono stati pubblicati nei primi 730 giorni della XVIII Legislatura complessivamente 63 decreti legislativi.

Grafico 2 - XVII - Decreti legislativi pubblicati

Sono stati pubblicati nei primi 730 giorni della XVII Legislatura complessivamente 58 decreti legislativi.

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

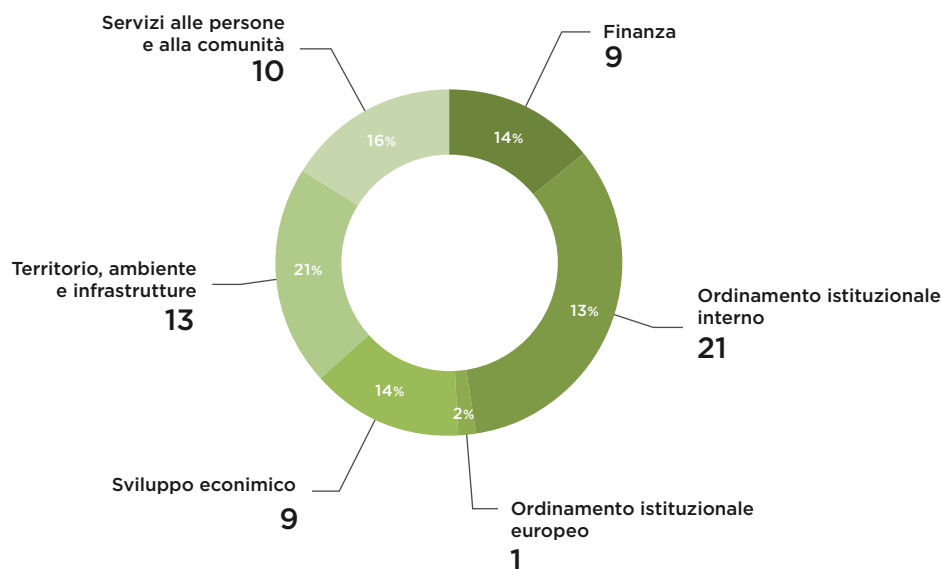
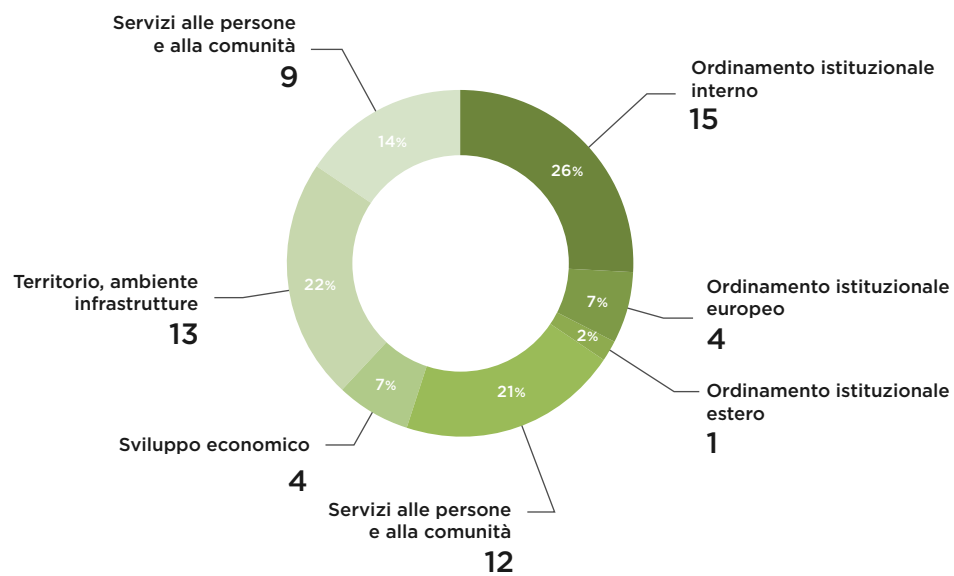
Grafico 3 - XVIII - Ambito materiale dei decreti legislativi**Grafico 4 - XVII - Ambito materiale dei decreti legislativi**

Tabella 7 -

DPR N.	Data	Titolo
27	08/02/18	Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2006, n. 256, concernente il regolamento di riorganizzazione dell'Istituto superiore di Polizia.
57	29/03/18	Regolamento recante inserimento del Porto di Monfalcone nell'Autorità di sistema portuale del Mar Adriatico orientale
112	02/08/18	Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2001, n. 398, concernente l'organizzazione degli uffici centrali di livello dirigenziale generale del Ministero dell'interno
137	08/11/18	Regolamento recante modifiche alla composizione degli organi di amministrazione della Cassa ufficiali e del Fondo di previdenza per sottufficiali, appuntati e finanziari della Guardia di finanza
149	08/11/18	Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, in materia di registro pubblico delle opposizioni, con riguardo all'impiego della posta cartacea
152	14/12/18	Regolamento recante norme per l'attuazione del sistema telematico centrale della nautica da diporto
131	23/08/19	Regolamento di attuazione della direttiva 2012/39/UE della commissione, del 26 novembre 2012, che modifica la direttiva 2006/17/CE per quanto riguarda determinate prescrizioni tecniche relative agli esami effettuati su tessuti e cellule umani
143	07/08/19	Regolamento recante le procedure e le modalità per la programmazione e il reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico del comparto AFAM
171	05/12/19	Regolamento concernente modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 2001, n. 208, recante: «Regolamento per il riordino della struttura organizzativa delle articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, a norma dell'articolo 6, della legge 31 marzo 2000, n. 78».

I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA: DATI ULTERIORI

Tabella 8 -

DPR N.	Data	Titolo
29	12 febbraio 2013	Regolamento recante disposizioni per la riduzione delle dotazioni organiche delle Forze armate, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.
44	28 marzo 2013	Regolamento recante il riordino degli organi collegiali ed altri organismi operanti presso il Ministero della salute, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge 4 novembre 2010, n. 183.
50	18 marzo 2013	Regolamento recante la privatizzazione dell'ente pubblico non economico «Unione nazionale degli Ufficiali in congedo d'Italia», a norma dell'articolo 46, comma 1, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35
52	5 marzo 2013	Regolamento di organizzazione dei percorsi della sezione ad indirizzo sportivo del sistema dei licei, a norma dell'articolo 3, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89
5	13 marzo 2013	Regolamento recante la disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle piccole e medie imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, a norma dell'articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35.
70	16 aprile 2013	Regolamento recante riordino del sistema di reclutamento e formazione dei dipendenti pubblici e delle Scuole pubbliche di formazione, a norma dell'articolo 11 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.
73	16 aprile 2013	Regolamento recante riordino degli enti vigilati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, a norma dell'articolo 26, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
80	28 marzo 2013	Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione
115	6 agosto 2013	Regolamento recante disposizioni per il riordino delle scuole militari e degli istituti militari di formazione, a norma dell'articolo 11, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.
122	4 settembre 2013	Regolamento in materia di proroga del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti, a norma dell'articolo 16, commi 1, 2 e 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111
127	19 settembre 2013	Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1998, n. 442, concernente le norme per l'amministrazione e la contabilità della commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali
138	17 settembre 2013	Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della salute e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance, a norma dell'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

DPR N.	Data	Titolo
157	28 ottobre 2013	Regolamento di armonizzazione dei requisiti di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico, nonché di categorie di personale iscritto presso l'INPS, l'ex-ENPALS e l'ex-INPDAP, in attuazione dell'articolo 24, comma 18, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214
61	21 febbraio 2014	Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 4 maggio 1998, n. 187 concernente la disciplina dei procedimenti relativi alla concessione ai comuni di contributi per le spese di gestione degli uffici giudiziari, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59.
138	11 agosto 2014	Regolamento recante criteri e modalità per la concessione dei contributi a favore dei periodici pubblicati all'estero e delle pubblicazioni edite in Italia e diffuse prevalentemente all'estero, a norma dell'articolo 1-bis del decreto-legge 18 maggio 2012, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 luglio 2012, n. 103
8	19 gennaio 2015	Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1999, n. 162 per chiudere la procedura di infrazione 2011/4064 ai fini della corretta applicazione della direttiva 95/16/CE relativa agli ascensori e di semplificazione dei procedimenti per la concessione del nulla osta per ascensori e montacarichi nonché della relativa licenza di esercizio



2. **RAPPORTO SULLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE 2018-2019**

*a cura dell' "Osservatorio sulle fonti"
Università degli Studi di Firenze*

Il presente contributo è del prof. Paolo Caretti,
con la collaborazione del dott. Giuseppe Mobilio. Ad esso
hanno contribuito il prof. Vincenzo Casamassima
e il dott. Fabio Pacini; la dott.ssa Nicole Lazzerini,
la dott.ssa Alessandra Favi e la dott.ssa Monica Parodi;
il dott. Federico Gianassi; il prof. Pietro Milazzo.



2.1 Premessa

La giurisprudenza costituzionale presa in esame nella presente Capitolo del Rapporto sulla legislazione è quella relativa agli anni **2018** e **2019**.

Nei Rapporti degli anni precedenti si è focalizzata l'attenzione sulla giurisprudenza costituzionale in tema di rapporti tra Stato e Regioni.

Per un verso, negli scorsi anni si ha avuto modo di notare come la giurisprudenza costituzionale sul punto si sia ormai attestata su una linea di sostanziale continuità. Questo orientamento trova conferma sia nella riduzione del grado di innovatività delle sentenze della Corte, sia in un sistema di rapporti normativi tra livelli territoriali di governo che presenta, in linea di massima, una certa stabilità nelle sue coordinate di fondo.

Alcuni degli istituti, principi e linee di tendenza che trovano conferma nell'ambito del regionalismo italiano sono stati oggetto di specifico approfondimento nell'ambito dei Rapporti degli anni precedenti, cui è possibile rinviare per ciò che concerne a: la trattazione sistematica delle questioni attinenti alle singole materie (Rapporti relativi agli anni **2007** e **2010**); alcuni meccanismi di "flessibilizzazione" del riparto di competenze normative, ovvero l'operare dei principi di "prevalenza", "leale collaborazione" e "sussidiarietà" (Rapporto per l'anno **2008**); la ricostruzione dell'operare congiunto di più titoli competenziali, per la "trasversalità" e per il concreto funzionamento del c.d. "sistema delle Conferenze" (Rapporto per l'anno **2009**).

Per l'altro verso, però, nel corso degli anni si è registrato anche un certo andamento ciclico nei dati quantitativi delle pronunce rese nel contenzioso di costituzionalità tra Stato e Regioni. Quest'ultimo, infatti, si è dimostrato capace di raggiungere dei veri e propri picchi numerici in corrispondenza ad alcuni anni, per poi ridursi entro cifre più limitate nel corso degli anni successivi. Sul piano qualitativo, dunque, quale riflesso di questo andamento, si ha l'impressione che il riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni non si sia ancora completamente assestato, faticando a trovare confini netti.

A fronte di queste incertezze, i Rapporti degli ultimi anni hanno analizzato la giurisprudenza costituzionale a partire da alcuni elementi "esogeni" che ne hanno effettivamente condizionato il corso o che avrebbero potuto costringere la Corte costituzionale a significativi ripensamenti a causa delle modifiche del parametro di costituzionalità.

Dal primo punto di vista, si ricordino le problematiche legate all'emergenza economico-finanziaria, che in occasione dei Rapporti per gli anni **2011** e **2013** hanno meritato specifico approfondimento quanto alla compressione delle prerogative regionali per effetto delle misure messe in campo dallo Stato.

Dal secondo punto di vista, si pensi alle ipotesi di revisione costituzionale sul riparto di potestà legislativa tra Stato e Regioni che si sono succedute negli ultimi anni. Su que-

sto versante la giurisprudenza costituzionale assume rilievo poiché le proposte di riforma hanno avuto di mira proprio la risoluzione delle problematiche che, nel riparto di potestà legislativa, hanno dato adito a contenzioso di costituzionalità.

A questo proposito, il Rapporto per il **2012** ha offerto un quadro dello stato dell'arte nelle materie su cui il dibattito sulla riforma costituzionale si era concentrato a seguito della pubblicazione della Relazione finale della Commissione per le riforme costituzionali, presentata il 17 settembre 2013.

Nei Rapporti degli anni successivi, invece, l'analisi è stata condotta avendo come termine di raffronto il progetto di riforma costituzionale che il 4 dicembre 2016 ha conosciuto un esito referendario negativo. Il Rapporto per gli anni **2014** e **2015** ha avuto come riferimento il profilo della riorganizzazione del riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni sulla base di una parziale riformulazione e ridistribuzione delle materie di cui all'articolo 117 Cost., dando modo di osservare come il progetto di riforma costituzionale si ponesse, per certi aspetti, in sostanziale continuità rispetto alla giurisprudenza costituzionale, mentre, per altri, avrebbe determinato un accentramento in capo allo Stato del potere legislativo in materie ed ambiti nei quali la Costituzione vigente riconosce invece potestà legislativa a vantaggio delle Regioni. Il Rapporto per gli anni **2016** e **2017** ha invece avuto come riferimento il profilo della riforma del Senato della Repubblica, che in ipotesi sarebbe diventata la sede entro cui i diversi livelli territoriali di governo avrebbero potuto concertare gli indirizzi politici elaborati dallo Stato. A questo proposito, il Rapporto è stato dedicato ai più recenti indirizzi di giurisprudenza costituzionale che meglio fanno emergere le problematiche cui dà adito il principio di raccordo e collaborazione tra Stato e Regioni.

Questa duplice tendenza che è emersa nel corso degli anni, ovvero la sostanziale continuità nelle linee di fondo della giurisprudenza costituzionale ma anche l'incertezza nei confini del riparto di competenze legislative, ha prodotto l'effetto di una progressiva "amministrativizzazione" della giustizia costituzionale in materia regionale. Quest'ultima si presenta sempre più come una sorta di "alta amministrazione" dei conflitti normativi, piuttosto che come la risoluzione di questioni dotate di rilievo "materialmente" costituzionale.

Con il Rapporto di quest'anno si è quindi deciso di allargare maggiormente lo sguardo rispetto al contenzioso tra Stato e Regioni per ricomprendere ulteriori profili affrontati dalla giurisprudenza costituzionale inerenti, più in generale, al sistema delle fonti, ma che ricadono trasversalmente in una pluralità di ambiti.

Nello specifico, si guarderà innanzitutto a quelle pronunce che, nel biennio di riferimento, hanno più direttamente interessato l'attività normativa del Governo e che consentono di avere un quadro, certamente non esaustivo ma quantomeno aggiornato, di alcune delle problematiche che nel più recente periodo colpiscono gli atti aventi forza di

legge e la delegificazione.

In secondo luogo, ci si soffermerà su quella giurisprudenza costituzionale relativa alle fonti normative che impatta maggiormente sul rapporto tra organi e poteri costituzionali. Il perimetro delle pronunce in questione rischia di essere estremamente ampio, dal momento che tutte le decisioni della Corte costituzionale, avendo ad oggetto prevalentemente fonti del diritto, producono conseguenze destinate a “riverberarsi” sui poteri costituzionali. Per questo motivo, nell’economia di questo Rapporto, si è scelto di operare una selezione di alcune delle decisioni che, negli anni presi in considerazione, appaiono coinvolgere più direttamente il profilo in questione, ovvero risultano più significative e innovative.

In terzo luogo, l’attenzione verrà appuntata su alcune delle decisioni che, in questi ultimi anni, hanno contribuito a delineare i rapporti tra ordinamento italiano, Unione europea e sistema della Convenzione europea dei diritti dell’uomo (CEDU). Più in particolare, si segnaleranno alcune pronunce che rappresentano l’approdo finale, ma non certo conclusivo, di alcuni filoni giurisprudenziali che coinvolgono le tre “Corti” interessate e destinati in futuro a conformare il rapporto tra i diversi ordinamenti.

In quarto luogo, si riporterà lo sguardo sulle varie fonti del diritto coinvolte nella attuazione delle diverse parti del Titolo V della Costituzione. A questo proposito, ci si soffermerà su numerose questioni oggetto di approfondimento dei precedenti Rapporti, ma che – come riferito sopra – permangono di stretta attualità, come le tecniche usate dalla Corte per risolvere i casi di intreccio di competenze legislative, la problematica definizione dei confini di alcune delle materie su cui si è concentrato il contenzioso, la garanzia delle forme di autonomia riconosciute agli enti locali, specie nei confronti di Stato e Regioni, sino ad alcune delle problematiche inerenti specificatamente alle Regioni a statuto speciale.

2.2 L’attività normativa del Governo

La delega legislativa

Il primo tra gli atti aventi forza di legge da prendere in considerazione e su cui si appunta la giurisprudenza costituzionale analizzata nel presente Rapporto è il **decreto legislativo**.

La Corte costituzionale, negli anni qui presi in considerazione, ha ribadito le linee di fondo della sua consolidata giurisprudenza, a partire dal rapporto tra legge di delega e decreto legislativo. Così è avvenuto con la sentenza n. **212 del 2018**, in occasione della quale la Corte è stata chiamata a giudicare della questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, lett. c), nn. 2), e 8 del d.lgs. 19 gennaio 2017, n. 5, recante “Adeguamento delle disposizioni dell’ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni, nonché modificazioni ed integrazioni normative per la regolamentazione delle unioni civili, ai sensi dell’articolo 1, comma 28, lettere a) e c), della legge 20 maggio 2016, n. 76”, in riferimento agli artt. 2, 3, 11, 22, 76 e 117, c. 1 Cost., quest’ultimo in relazione all’art. 8 della CEDU e agli artt. 1 e 7 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea.

Più in particolare, posto che la prima delle due disposizioni censurate inserisce, nell’art. 20 del d.P.R. n. 223/1989, (Approvazione del nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente), il comma *3-bis*, il quale prevede che «[p]er le parti dell’unione civile le schede devono essere intestate al cognome posseduto prima dell’unione civile», mentre la seconda delle disposizioni censurate prevede che «[...] l’ufficiale dello stato civile, con la procedura di correzione di cui all’articolo 98, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, annulla l’annotazione relativa alla scelta del cognome effettuata a norma dell’articolo 4, comma 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 luglio 2016, n. 144», ad avviso del giudice *a quo* risulterebbe concretata una violazione delle norme costituzionali sopra citate, tra cui l’art. 76, poiché il legislatore delegante, in base ai principi posti dalla legge n. 76/2016, non avrebbe conferito alcun potere di revoca o annullamento delle iscrizioni e annotazioni già effettuate.

La Corte ha quindi modo e occasione di ribadire con forza il suo pregresso orientamento in merito a quello che potrebbe essere definito il “rapporto” intercorrente fra legislatore delegato e legislatore delegante, osservando che la previsione di cui all’art. 76 Cost. non osta all’emanazione, da parte del legislatore delegato, di norme che rappresentino un coerente sviluppo e un completamento delle scelte espresse dal legislatore delegante. Più specificamente, si deve escludere che la funzione del primo sia limitata ad una mera “scansione linguistica” di previsioni stabilite dal secondo. Il sindacato costituzionale sulla delega legislativa deve, così, svolgersi attraverso un confronto tra gli esiti di due processi ermeneutici paralleli, riguardanti, da un lato, le disposizioni che determinano l’oggetto, i principi e i criteri direttivi indicati dalla legge di delegazione e, dall’altro, le disposizioni stabilite dal legislatore delegato, da interpretarsi nel significato compatibile con i principi e i criteri direttivi della delega: il che, se porta a ritenere del tutto fisiologica quell’attività normativa di completamento e sviluppo delle scelte del delegante, circo-scrive, d’altra parte, il vizio in discorso ai casi di dilatazione dell’oggetto indicato dalla legge di delega, fino all’estremo di ricomprendere in esso materie che ne erano escluse.

La Corte conclude quindi che nel caso specifico, nell’opera di adeguamento dell’ordi-

namento dello stato civile alle previsioni sul cognome delle unioni civili, è stata compiuta una scelta che rappresenta il coerente sviluppo dei principi posti dalla legge di delega. La Corte, che nel seguito del dispositivo arriverà alla medesima conclusione anche per gli altri parametri invocati dal giudice *a quo*, rileva che innanzitutto in riferimento all'art. 76 Cost. la questione sollevata non è fondata.

La giurisprudenza presa qui in esame è stata anche l'occasione per ritornare sulla questione dei limiti "ulteriori" a quelli individuati dall'art. 76 Cost. che il Parlamento può imporre al Governo tramite la legge di delega, soprattutto dal punto di vista del procedimento di adozione del decreto legislativo. Con la sentenza n. **161 del 2019**, più in particolare, la Corte costituzionale ha risolto il giudizio di legittimità mosso in via principale dalla Regione Veneto, che censurava – accanto ad altri motivi di ricorso – la violazione dell'art. 76 Cost. nel procedimento di adozione del d.lgs. 21 maggio 2018, n. 74 (Riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura - AGEA e per il riordino del sistema dei controlli nel settore agroalimentare, in attuazione dell'articolo 15, della legge 28 luglio 2016, n. 154), asseritamente lesivo delle proprie competenze, in virtù della «mancata acquisizione del parere della XIII Commissione (Agricoltura) della Camera dei deputati con acquisizione del solo parere della Commissione 9^a (Agricoltura e produzione agroalimentare) del Senato della Repubblica» e del «difetto di adeguamento alle osservazioni del parere della Commissione del Senato, con conseguente 'vizio procedimentale grave e insanabile'».

La Corte respinge la prima censura in virtù dell'esplicita, consueta previsione nella legge delega del "silenzio-assenso" delle Commissioni alle quali, comunque, lo schema era stato trasmesso. Quanto alla seconda, rileva la Corte, la ricorrente confonde "osservazioni" e "condizioni", sostenendo che il parere sia stato espresso in modo favorevole ma subordinatamente all'accoglimento delle "osservazioni", reputate "condizionanti il carattere favorevole del parere".

La Corte afferma dunque che, «come chiarito anche nel documento di analisi dell'Ufficio Valutazione Impatto del Senato del dicembre 2017, nella prassi delle commissioni parlamentari vi è una netta distinzione tra le osservazioni e le condizioni: mentre queste ultime rappresentano una richiesta di modifica alla quale la commissione annette una specifica importanza, subordinandovi il rilascio del parere favorevole, le prime si sostanziano in mere indicazioni al Governo e sono pertanto prive di carattere vincolante». Tanto più che, nel caso in oggetto, sia dal parere che dai resoconti non emergono «particolari dubbi sulle disposizioni dello schema di decreto delegato sottoposto a parere», e «le stesse formule adottate sono espressione di indirizzi generali o di principi, pienamente coerenti con la natura delle osservazioni». Dunque, nessuna lesione procedimentale dell'art. 76 Cost.

Tra le questioni di ordine generale che la Corte costituzionale affronta con riguardo all'istituto della delega legislativa, poi, vi è quella relativa al "cattivo" esercizio del potere legislativo delegato da parte del Governo.

Nella sentenza n. **223 del 2019**, infatti, la Corte si interroga sulla compatibilità con la Costituzione del d.lgs. 10 aprile 2018, n. 36, recante “Disposizioni di modifica della disciplina del regime di procedibilità per taluni reati in attuazione della delega di cui all’articolo 1, commi 16, lettere a) e b), e 17, della legge 23 giugno 2017, n. 103”, nella parte in cui non prevede la procedibilità a querela anche per i delitti previsti dall’art. 590-*bis*, c. 1, del codice penale, in contrasto con quanto stabilito dall’art. 1, c. 16, lett. a), della legge n. 103/2017 (Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all’ordinamento penitenziario).

Come messo in luce dalla Corte, nel caso di specie non si lamenta il mancato esercizio di una delega legislativa – circostanza, come ricorda la Corte stessa, che dà luogo a una responsabilità politica del Governo nei confronti del Parlamento, ma non implica una violazione dell’art. 76 Cost., salvo il caso in cui il mancato esercizio comporti uno stravolgimento della legge di delega.

Qui, invece, il giudice rimettente lamenta l’osservanza non corretta di un criterio di delega. L’art. 1, c. 16, lett. a), della legge n. 103/2017, infatti, aveva incaricato il Governo di «prevedere la procedibilità a querela per i reati contro la persona puniti con la sola pena edittale pecuniaria o con la pena edittale detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, sola, congiunta o alternativa alla pena pecuniaria, fatta eccezione per il delitto di cui all’art. 610 del codice penale, e per i reati contro il patrimonio previsti dal codice penale, salva in ogni caso la procedibilità d’ufficio» quando ricorrano alcune condizioni indicate.

Secondo il giudice *a quo*, tale delega non sarebbe stata correttamente esercitata perché la punibilità a querela non è stata prevista anche per la fattispecie di cui all’art. 590 *bis*, c. 1, c.p. La Corte costituzionale dovrebbe quindi provvedere a correggere una scelta arbitraria.

La Corte sottolinea che si tratta di una questione simile a quella già affrontata nella sent. n. 127 del 2007: «la Corte è [...] chiamata a valutare se il Governo, nell’esercitare *in parte qua* la delega conferitagli dal Parlamento, abbia o meno errato nel dare applicazione ai principi e ai criteri direttivi il cui rispetto condiziona, in forza dell’art. 76 Cost., la legittimità costituzionale del decreto legislativo». Se l’applicazione della delega fosse errata, ne conseguirebbe l’incostituzionalità del decreto legislativo, «non diversamente, del resto, da ciò che accadrebbe ove il Governo avesse previsto la procedibilità a querela di un’ipotesi delittuosa che, secondo le indicazioni del legislatore delegato, doveva invece restare procedibile d’ufficio».

Il Giudice delle Leggi ha quindi deciso che la questione è infondata. Nel suo *iter* logico-argomentativo, la Corte prende in considerazione i lavori parlamentari. In primo luogo, si fa menzione della Relazione illustrativa al primo schema di decreto legislativo; in seconda battuta, si richiama il parere espresso dalla Commissione Giustizia della Camera. Al termine della propria ricostruzione, la Corte ritiene che «il Governo non abbia travalicato i fisiologici margini di discrezionalità impliciti in qualsiasi legge delega, nell’adottare una interpretazione non implausibile – e non distonica rispetto alla *ratio* di tu-

tela sottesa alle indicazioni del legislatore delegante – del criterio dettato dall'art. 1, comma 16, lettera a), numero 1), della legge n. 103 del 2017; e si sia mantenuto così entro il perimetro sancito dal “legittimo esercizio della discrezionalità spettante al Governo nella fase di attuazione della delega, nel rispetto della ratio di quest'ultima e in coerenza con esigenze sistematiche proprie della materia penale” (sentenza n. 127 del 2017). E tanto più nel caso di specie, al cospetto di una delega “ampia” o “vaga”, che interviene per “blocchi” di materie, riferendosi genericamente a due Titoli del codice penale».

Altra questione relativa all'uso del potere legislativo delegato, connessa alla precedente, riguarda il *quantum* di discrezionalità che il Governo può esercitare nell'ipotesi particolare delle c.d. deleghe di riordino.

Con la sentenza n. **79 del 2019**, la Corte ha dichiarato inammissibili o infondate le questioni di legittimità di numerose disposizioni del d.lgs. 28 settembre 2012, n. 178, recante “Riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa (C.R.I.) a norma dell'art. 2 della legge 4 novembre 2010 n. 183”, che ha riformato la C.R.I., trasformandola da ente di diritto pubblico in associazione di volontariato, inquadrata in regime di diritto privato e chiamata a svolgere attività di rilevante interesse pubblico.

Tra le censure dichiarate infondate vi sono proprio quelle riferite all'art. 76 Cost., là dove il giudice *a quo* lamentava che l'art. 2 della legge n. 183/2010 aveva conferito al Governo una delega di riordino che non avrebbe consentito in alcun modo interventi innovativi o soppressivi sugli enti da riorganizzare. A fronte di questa impostazione della legge di delega, il d.lgs. n. 178/2012 avrebbe invece illegittimamente proceduto a «un'integrale rinnovazione strutturale» della C.R.I.

Il Giudice delle Leggi osserva che l'art. 76 Cost. pone una duplice direttiva normativa nei confronti del Parlamento e del Governo. Da un lato, spetta al primo circoscrivere i margini di azione dell'esecutivo attraverso l'individuazione dei principi e criteri direttivi, la delimitazione dell'oggetto e la fissazione del termine per l'esercizio della delega. L'inammissibilità di deleghe “in bianco” si giustifica proprio alla luce dell'assetto delle attribuzioni disegnato dalla Costituzione, in cui il Parlamento occupa una posizione centrale nei processi di produzione normativa. Dall'altro lato, le condizioni fissate dal delegante rappresentano un confine invalicabile per il Governo, tanto che nel caso di deleghe destinate al riordino normativo «al legislatore delegato spetta un limitato margine di discrezionalità per l'introduzione di soluzioni innovative» (sentenza n. 250 del 2016).

Poste queste premesse, il procedimento di cui all'art. 76 Cost. concerne la produzione di atti legislativi, e l'«esercizio delegato di una funzione ‘legislativa’»: concretamente, ciò significa che il delegante non è onerato di fornire una descrizione tassativa delle norme, suscettibile di guidare il delegato. Risulta consentito, anzi, il ricorso a clausole generali. Né si può affermare che il Governo sia tenuto a un'attività di mera esecuzione della delega. Entro questa cornice – risultante da un'interpretazione anche sistematica e teleo-

logica della delega – dev'essere inquadrata la discrezionalità del legislatore delegato.

Ci si deve perciò chiedere se l'art. 2 della legge n. 183/2010 abbia conferito al Governo un mero compito di riordino normativo. Se l'oggetto della delega è identificato nella riorganizzazione degli enti, istituti e società vigilati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero della salute – fra i quali è espressamente menzionata la C.R.I. – dai lavori preparatori della legge si trae conferma dell'intenzione d'intervenire su tale ente pubblico attraverso una complessiva revisione della sua struttura organizzativa. Quanto ai principi e criteri direttivi, il legislatore ha fatto riferimento a esigenze di semplificazione e snellimento della struttura amministrativa degli enti interessati e alla razionalizzazione e ottimizzazione delle spese e dei costi di funzionamento, previa riorganizzazione dei relativi centri di spesa. Con queste indicazioni «il delegante ha lasciato aperta una pluralità di soluzioni, tutte egualmente rimesse alla discrezionalità del Governo nell'attuazione della legge di delega, secondo un disegno procedurale coerente con l'art. 76 Cost.».

Il mutamento della natura giuridica della C.R.I. è lo strumento individuato dal delegato per raggiungere e soddisfare la finalità indicata dal legislatore di delega, né si può dire che esso sia estraneo agli obiettivi di riorganizzazione perseguiti dalla delega stessa.

Da ultimo, sempre con riguardo all'istituto della delega legislativa e alla portata del sindacato della Corte costituzionale, è stato ribadito l'indirizzo consolidato riferito alla mancata preclusione del sindacato di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 76 Cost. in relazione al principio della riserva di legge in materia penale.

Con la sentenza n. **189 del 2019**, infatti, la Corte costituzionale ha esaminato le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 570-*bis* del codice penale e dell'art. 2, c. 1, lett. c) e art. 7, c. 1, lett. b) e o), del d.lgs. 1 marzo 2018, n. 21, promosse da vari giudici, con riferimento, tra l'altro, agli artt. 25 e 76 Cost.

Tutte le ordinanze di rimessione censurano l'articolo 570-*bis* c.p., rubricato "Violazione degli obblighi di assistenza familiare in caso di separazione o di scioglimento del matrimonio", che sanziona, con le pene previste dall'art. 570 c.p., la condotta del coniuge che «si sottrae all'obbligo di corresponsione di ogni tipologia di assegno dovuto in caso di scioglimento, di cessazione degli effetti civili o di nullità del matrimonio ovvero viola gli obblighi di natura economica in materia di separazione dei coniugi e di affidamento condiviso dei figli». Tale articolo è stato introdotto dall'art. 2, c. 1, lett. c) del sopra citato d.lgs. n. 21/2018 che, in attuazione del principio della riserva di codice nella materia penale previsto dalla legge delega n. 103/2017, ha riprodotto all'interno del codice penale – ancorché con una formulazione di diverso tenore – le previgenti disposizioni penali, le quali sono state espressamente abrogate dall'art. 7 del medesimo d.lgs. n. 21/2018.

Ad avviso dei giudici *a quibus*, proprio la diversa formulazione del nuovo articolo 570-*bis* c.p., che contrariamente alle disposizioni previgenti si limita a considerare quale soggetto attivo del reato il solo "coniuge", avrebbe di fatto determinato una *abolitio criminis*

con riferimento alla condotta del genitore nei confronti dei figli nati fuori dal matrimonio. Nell'esercizio della delega, il Governo si sarebbe quindi discostato dall'intento del legislatore delegante, disponendo in senso difforme rispetto ai principi e criteri direttivi della delega che si limitano a prevedere, sul punto, la mera attuazione del principio della riserva di codice. Da qui l'asserito contrasto con le richiamate disposizioni costituzionali.

La Corte, con l'occasione, ha confermato non solo la possibilità, ma altresì la necessità del vaglio di costituzionalità ai sensi dell'articolo 76 Cost. dei decreti legislativi adottati dal Governo in materia penale, posto che altrimenti si consentirebbe al Governo di intervenire in senso difforme alle scelte compiute dal Parlamento in sede di conferimento della delega, in relazione al trattamento penale di determinate condotte. «[...] È proprio il principio di legalità di cui all'articolo 25, secondo comma, Cost. a rimettere al legislatore, nella figura appunto del soggetto-Parlamento, la scelta dei fatti da sottoporre a pena e delle sanzioni da applicare», di talché tale principio risulta violato ove il legislatore delegato adotti disposizioni in carenza o in eccesso di delega.

Nel caso di specie, la Corte ha tuttavia ritenuto non fondate nel merito le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 570-bis c.p., sollevate in riferimento ai parametri indicati, essendo possibile procedere ad una interpretazione costituzionalmente conforme delle disposizioni censurate, in linea con la sopravvenuta giurisprudenza della Corte di Cassazione in materia.

La decretazione d'urgenza

Nella giurisprudenza degli anni presi in considerazione dal presente Rapporto la Corte costituzionale ha contribuito a consolidare gli indirizzi formulati anche con riguardo al **decreto-legge**, ritornando più volte sui presupposti indicati dall'art. 77 Cost. in base ai quali il Governo può fare uso di questo strumento normativo, ovvero i «casi straordinari di necessità e urgenza», allo scopo di precisarne il significato, la portata e i corollari.

La sentenza n. **5 del 2018** può essere ricordata per aver ricapitolato alcuni degli indirizzi giurisprudenziali consolidati sul punto. Con tale pronuncia, la Corte ha modo di intervenire sul tema dei presupposti di necessità ed urgenza del d.l. 7 giugno 2017, n. 73 (Disposizioni urgenti in materia di prevenzione vaccinale), il quale prevede, per i soggetti infra-sedicenni, dodici vaccinazioni obbligatorie e gratuite, otto delle quali non già previste dalla normativa vigente.

Il Giudice delle Leggi ricorda come il suo sindacato sia circoscritto alla «evidente mancanza di tali presupposti, distinguendo il proprio giudizio dalla valutazione prettamente politica spettante alle Camere in sede di conversione dei decreti-legge»: l'art. 77 Cost., infatti, è connotato da «un largo margine di elasticità», sicché «solo l'evidente insussi-

stenza di una situazione di fatto comportante la necessità e l'urgenza di provvedere determina tanto un vizio del decreto-legge, quanto un vizio in procedendo della legge che ne disponga la conversione».

Al fine di giudicare sui presupposti di cui all'art. 77, c. 2, Cost., la Corte ha quindi dato rilievo «a una pluralità di indici intrinseci ed estrinseci: titolo, preambolo, contenuto e ratio del decreto-legge, relazione illustrativa del disegno di legge di conversione, lavori parlamentari».

La pronuncia appare interessante sul punto per la valorizzazione delle valutazioni operate in sede di istruttoria legislativa, fra cui quelle basate sui dati riportati nella relazione illustrativa al disegno di legge di conversione, rifacendosi alle statistiche dell'OMS (World Health Statistics), nonché le valutazioni operate dalla 12^a Commissione permanente del Senato - Igiene e sanità e le preoccupazioni per la situazione italiana corrente espresse dall'Ufficio regionale europeo dell'OMS.

Di conseguenza, «non può ritenersi che il Governo, prima, e il Parlamento, poi, abbiano ecceduto i limiti dell'ampio margine di discrezionalità che spetta loro, ai sensi dell'art. 77, secondo comma, Cost., nel valutare i presupposti di straordinaria necessità e urgenza che giustificano l'adozione di un decreto-legge in materia».

Tra le declinazioni delle condizioni poste dall'art. 77 c. 2, Cost. alla decretazione d'urgenza vi è innanzitutto il requisito della omogeneità del decreto-legge e i limiti agli emendamenti che possono essere introdotti tramite la legge di conversione. A questo proposito, con la sentenza n. **226 del 2019**, la Corte costituzionale si è pronunciata sull'art. 1-*bis*, c. 2, lett. e), del d.l. 6 luglio 2010, n. 103 (Disposizioni urgenti per assicurare la regolarità del servizio pubblico di trasporto marittimo ed il sostegno della produttività nel settore dei trasporti), convertito, con modificazioni, nella legge n. 127/2010, nella parte in cui inserisce l'art. 7-*ter* del d.lgs. n. 286/2005.

Secondo i giudici rimettenti, l'art. 7-*ter* del d.lgs. n. 286/2005, aggiunto in sede di conversione del d.l. n. 103/2010, nell'introdurre in favore del subvettore un'azione diretta nei confronti di tutti coloro che hanno ordinato il trasporto di merci su strada, presenterebbe un contenuto del tutto eterogeneo rispetto a quello iniziale del decreto-legge, originariamente recante, come indicato dal titolo, disposizioni urgenti per assicurare – nel periodo di maggior traffico estivo – la regolarità del servizio pubblico di trasporto marittimo, e incidenti sull'assetto societario dei soggetti coinvolti dalla procedura di dismissione del capitale della società Tirrenia di Navigazione spa, sulla loro responsabilità e sui loro rapporti patrimoniali, ponendosi quindi in contrasto con l'art. 77, c. 2, Cost.

La Corte ha giudicato infondata la questione, ribadendo che «la legge di conversione rappresenta una legge funzionalizzata e specializzata» e che «un difetto di omogeneità, in violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., si determina solo quando le disposizioni aggiunte in sede di conversione siano totalmente “estrane” o addirittura “intruse”, cioè

tali da interrompere ogni correlazione tra il decreto-legge e la legge di conversione (sentenza n. 251 del 2014). Si è, inoltre, affermato che solo la palese “estraneità delle norme impugnate rispetto all’oggetto e alle finalità del decreto-legge” (sentenza n. 22 del 2012) oppure la “evidente o manifesta mancanza di ogni nesso di interrelazione tra le disposizioni incorporate nella legge di conversione e quelle dell’originario decreto-legge” (sentenza n. 154 del 2015) possono inficiare di per sé la legittimità costituzionale della norma introdotta con la legge di conversione (sentenza n. 181 del 2019)». Con la sentenza n. 32 del 2014, inoltre, la Corte aveva già chiarito che la coerenza fra il testo originario della legge di conversione e le disposizioni sopraggiunte può essere valutata sia da un punto di vista materiale e oggettivo, sia da un punto di vista funzionale e finalistico.

Nel caso di specie, mancano elementi che consentano di argomentare in maniera persuasiva circa l’estraneità o l’intrusività della disciplina inserita con la legge di conversione nel testo normativo originario. La Corte, quindi, conclude che «sia dal punto di vista oggettivo o materiale, sia dal punto di vista funzionale e finalistico, deve essere perciò esclusa l’evidente o manifesta mancanza di ogni e qualunque nesso di interrelazione tra le disposizioni incorporate nella legge di conversione e quelle dell’originario decreto-legge».

Analoghi indirizzi vengono ribaditi con la successiva sentenza n. **247 del 2019**, sebbene con questa pronuncia la Corte costituzionale giunga ad esiti opposti rispetto alla precedente, annoverandosi quindi tra le relativamente poche pronunce di illegittimità sul punto.

Con questa pronuncia la Corte è chiamata da un ricorso della Regione Molise a pronunciarsi in merito ad una disposizione, l’art. 25-*septies*, cc. 1, 2 e 3, del d.l.23 ottobre 2018, n. 119 (Disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria), che, introdotta in sede di conversione tramite la legge 17 dicembre 2018, n. 136, dispone la incompatibilità del conferimento e del mantenimento dell’incarico di commissario *ad acta* per l’attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario delle Regioni con l’espletamento di incarichi istituzionali presso la Regione soggetta a commissariamento, a cominciare evidentemente da quello di Presidente della Regione, norma applicabile anche agli incarichi commissariali in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione. La prospettata violazione dell’art. 77 Cost. viene dedotta sul presupposto che la norma impugnata, inserita in sede di conversione del decreto-legge, sarebbe del tutto estranea rispetto alla materia disciplinata dalle disposizioni originarie del decreto.

Il Giudice delle Leggi risolve la questione collocandosi nel solco della sua ormai consolidata giurisprudenza che censura l’uso improprio da parte del Parlamento di una «fonte funzionalizzata alla stabilizzazione di un provvedimento avente forza di legge» e «caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare e semplificato rispetto a quello ordinario», la quale «non può quindi aprirsi a qualsiasi contenuto», dovendo il contenuto delle sue disposizioni risultare connesso al contenuto del decreto-legge o, più precisamente, come affermato dalla Corte in una pluralità di decisioni, non deve risulterne

totalmente estraneo o addirittura «intruso».

Alla luce di ciò, la Corte afferma la totale estraneità della norma impugnata all'oggetto del decreto-legge, i cui presupposti di necessità e urgenza erano raccordati a «misure per esigenze fiscali e finanziarie indifferibili». L'estraneità a tali profili – rileva la Corte – della norma impugnata era stata già notata dal Comitato per la legislazione della Camera dei Deputati, che aveva espressamente richiamato il legislatore ad attenersi alle indicazioni desumibili dalla giurisprudenza costituzionale.

Da segnalare anche la parte finale delle argomentazioni della Corte, dedicata a respingere l'affermazione dell'Avvocatura generale secondo cui, in quanto incidente su due leggi finanziarie e in un ambito pacificamente attinente alla materia della finanza pubblica (quale la disciplina dei piani di rientro), la norma impugnata concernerebbe la "materia finanziaria", in parte oggetto dell'originario decreto, cosa che, secondo questo punto di vista, la salverebbe da una censura di incostituzionalità. La Corte replica a tali rilievi affermando che la "materia finanziaria" «si riempie dei contenuti definitivi più vari, in ragione degli oggetti specifici cui essa risulta in concreto riferita; mentre, non è certo la *sedes* in cui la norma risulti inserita (legge finanziaria) quella dalla quale cogliere quei tratti di univocità di ratio che la difesa della resistente pretenderebbe desumere». Proprio la natura concettualmente "anodina" della materia finanziaria, dato che ogni intervento normativo può produrre effetti che interagiscono anche con profili finanziari fa affermare al Giudice delle Leggi che il rilievo dell'Avvocatura non può essere accolto, dovendosi altrimenti giungere alla conclusione inaccettabile che «le possibilità di "innesto" in sede di conversione dei decreti-legge di norme "intruse" rispetto al contenuto ed alla ratio complessiva del provvedimento di urgenza risulterebbero, nei fatti, private di criteri e quindi anche di scrutinabilità costituzionale».

La Corte costituzionale ha modo di pronunciarsi anche su di un diverso profilo con cui si declinano i presupposti costituzionali stabiliti dall'art. 77 Cost., ovvero l'autoapplicabilità.

Con la sentenza n. **97 del 2019**, la Corte ha esaminato le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale ordinario di Verona, in riferimento agli artt. 3 e 77, c. 2, Cost., nei confronti dell'art. 84 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, il quale ha disposto varie modifiche al d.lgs. n. 28/2010 (Attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali).

Nel contesto delle misure previste dal d.l. n. 69/2013, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia, le norme censurate sono state inserite al dichiarato scopo di migliorare l'efficienza del sistema giudiziario e agevolare la definizione del contenzioso civile, attraverso la reintroduzione dell'istituto della mediazione civile quale condizione di procedibilità delle domande giudiziali relative a talune materie. Il sopra citato art. 84, c.

2, tuttavia, ha previsto il differimento del termine iniziale di efficacia delle disposizioni oggetto di impugnazione, posticipandone l'applicazione di trenta giorni rispetto alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge medesimo. Ad avviso del giudice rimettente, proprio il differimento di efficacia delle disposizioni in questione determinerebbe la violazione degli evocati parametri costituzionali, tanto sul piano della sussistenza dei presupposti di straordinaria necessità ed urgenza quanto su quello dell'omogeneità teleologica rispetto alle altre disposizioni recate dal medesimo decreto-legge, la cui efficacia non sarebbe stata procrastinata. Tale differimento sarebbe, infatti, «incompatibile con l'urgenza del provvedere, che presupporrebbe, al contrario, l'immediata applicabilità delle norme dettate dal decreto-legge, anche alla luce di quanto disposto dall'articolo 15, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400». Sotto altro profilo, il disallineamento temporale tra le disposizioni censurate e le altre norme del provvedimento determinerebbe, altresì, l'assenza di coerenza finalistica di tali disposizioni rispetto al decreto nel quale sono state inserite.

La Corte costituzionale ha, tuttavia, ritenuto non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate. In merito alla sussistenza dei presupposti di straordinaria necessità ed urgenza, la pronuncia richiama la pregressa giurisprudenza costituzionale in materia e ribadisce che «la necessità di provvedere con urgenza non postula inderogabilmente un'immediata applicazione delle disposizioni normative contenute nel decreto-legge (sentenze n. 16, n. 170 e n. 236 del 2017, n. 5 del 2018)». Sebbene il Tribunale rimettente abbia correttamente richiamato l'art. 15, c. 3, della legge n. 400/1988, che nel prescrivere l'immediata applicabilità delle disposizioni contenute nei decreti-legge ha esplicitato la *ratio* insita nell'articolo 77, c. 2, Cost., ciò non può ritenersi preclusivo, in termini assoluti, rispetto alla previsione di un differimento temporale di efficacia che trovi una ragionevole giustificazione nella disciplina del caso concreto, come nella fattispecie in esame. Rispetto a quest'ultima, infatti, la Corte ha rilevato che la scelta di posticipare, «peraltro per un periodo contenuto», l'applicabilità dell'istituto della mediazione civile è ragionevolmente motivata «dall'impatto che essa avrebbe avuto sul funzionamento degli organismi deputati alla gestione della mediazione stessa».

Analogamente, la Corte non ha ritenuto fondata la doglianza del Tribunale rimettente relativa alla carenza di omogeneità teleologica delle disposizioni censurate rispetto alle altre norme contenute nel decreto-legge. Al riguardo, dopo aver chiarito che l'omogeneità finalistica che deve connotare i decreti-legge non presuppone che tutte le disposizioni siano assoggettate al medesimo termine iniziale di efficacia, la Corte ha precisato che «il disposto differimento delle norme qui censurate trova del resto fondamento, come poc'anzi osservato, nell'esigenza di assicurare il corretto funzionamento degli organi di mediazione: dunque, non solo non è sintomatico dell'assenza di coerenza finalistica, ma, al contrario, concorre a garantirla».

Altro aspetto messo in luce dalla giurisprudenza costituzionale sui decreti-legge è quello che attiene alla provvisorietà dell'atto avente forza di legge e, di conseguenza, alla necessità che esso non rechi riforme dalla portata organica.

Così avviene con la sentenza n. **33 del 2019**, con la quale la Corte costituzionale replica alle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal TAR Lazio in riferimento a vari commi dell'art. 14 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, in legge 30 luglio 2010, n. 122, come anche modificato dall'art. 19, c. 1, del d.l. 95/2012, convertito, con modificazioni, in legge n. 135/2012, e all'art. 1, cc. 110 e 111, della legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, recante «Interventi di rilancio e sviluppo dell'economia regionale nonché di carattere ordinamentale e organizzativo (collegato alla legge di stabilità regionale 2014)».

Quel che interessa qui segnalare, all'interno di un *iter* argomentativo lungo e articolato, sono i passaggi in cui la Corte evidenzia come da un lato «la trasformazione per decreto-legge dell'intera disciplina ordinamentale di un ente locale territoriale, previsto e garantito dalla Costituzione, è incompatibile, sul piano logico e giuridico, con il dettato costituzionale» (sentenza n. 220 del 2013), [mentre] dall'altro va rilevato che le norme censurate hanno introdotto riforme dalla portata innovativa solo parziale, atteso che [...] sia la convenzione che l'unione di Comuni erano forme istituzionali già da tempo previste e disciplinate dall'ordinamento, che, sebbene in limitate ipotesi e solo in relazione a specifiche funzioni, prefigurava anche la possibilità di una loro costituzione obbligatoria (con riguardo alle convenzioni e ai consorzi: art. 24, comma 3, e art. 25, comma 7, della legge n. 142 del 1990)».

Il Giudice delle Leggi, tuttavia, sottolinea con forza i «gravi limiti che, rispetto al disegno costituzionale, segnano l'assetto organizzativo dell'autonomia comunale italiana, dove le funzioni fondamentali risultano ancora oggi contingentemente definite con un decreto-legge che tradisce la prevalenza delle ragioni economico finanziarie su quelle ordinamentali. Un aspetto essenziale dell'autonomia municipale è quindi risultato relegato a mero effetto riflesso di altri obiettivi: infatti, nella legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), l'individuazione (provvisoria) delle funzioni fondamentali (art. 21, comma 3) è stata meramente funzionale a permettere la disciplina del cosiddetto federalismo fiscale; nel d.l. n. 78 del 2010 (in via ancora provvisoria), e nel d.l. n. 95 del 2012 (in via non più provvisoria), essa è stata strumentale a vincolare, per motivi di spending review, i piccoli Comuni all'esercizio associato delle funzioni stesse».

A seguito della mancata adozione della c.d. Carta delle autonomie locali, dunque, «il problema della dotazione funzionale tipica, caratterizzante e indefettibile, dell'autonomia comunale non è, quindi, stato mai stato risolto *ex professo* dal legislatore statale, come

invece avrebbe richiesto l'impianto costituzionale risultante dalla riforma del Titolo V della Costituzione. Una "fisiologica dialettica", improntata a una "doverosa cooperazione" (sentenza n. 169 del 2017), da parte del sistema degli attori istituzionali, nelle varie sedi direttamente o indirettamente coinvolti, dovrebbe invece assicurare il raggiungimento del pur difficile obiettivo di una equilibrata, stabile e organica definizione dell'assetto fondamentale delle funzioni ascrivibili all'autonomia locale».

Ciò ha prodotto una situazione di forzosa omogeneità nella disciplina di situazioni ed esigenze (quelle di comuni molto piccoli e di comuni di dimensioni ragguardevoli) che spetterebbe al legislatore risolvere in maniera organica, come già avvenuto in altri ordinamenti europei.

Per concludere sulla decretazione d'urgenza, merita di essere segnalata anche la sent. n. **99 del 2018**, con la quale la Corte ha modo di ribadire trasversalmente numerosi dei profili fin qui evidenziati, pronunciandosi su alcuni aspetti della riforma delle banche popolari.

Il Consiglio di Stato, rimettente in sede di cautelare, dubitava della legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. 24 gennaio 2015, n. 3, (Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti), convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2015, n. 33, che demandava a provvedimenti della Banca d'Italia la fissazione di criteri, modalità e limiti, in caso di recesso, al rimborso di azioni ed altri strumenti di capitale delle banche in forma cooperativa, a tutela della computabilità delle azioni nel patrimonio di vigilanza di qualità primaria.

La sentenza, di infondatezza, appare di rilievo, tra l'altro, per la posizione assunta dalla Corte in ordine alla lamentata carenza dei requisiti di necessità ed urgenza, rispetto alla quale funge da precedente del tutto analogo la sent. n. 287 del 2016, ampiamente ripresa. La Corte nega innanzitutto che l'intervento si concretizzi in una riforma di sistema, che ne impedirebbe l'adozione con decreto-legge, ma non che essa sia volta ad evitare una serie di rischi tipici del nostro tradizionale sistema bancario popolare (segnalati da Fondo monetario internazionale, OSCE, Commissione europea e Banca d'Italia) soltanto potenziali. Né l'illegittimità deriva dalla presenza di norme non auto-applicative, la cui sussistenza «non fa venir meno l'urgenza di avviare *ex lege* il processo di trasformazione delle banche popolari di maggiori dimensioni o di stabilire la regola generale sulla possibilità di prevedere limiti al rimborso delle azioni in caso di recesso del socio, con disposizioni destinate quindi a operare immediatamente». Richiamati dunque i consolidati criteri anche "quantitativi" che occorre soddisfare per avere violazione dell'art. 77 (fra cui la «evidente mancanza dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza», la «manifesta irragionevolezza o arbitrarietà della loro valutazione»), la Corte riconosce come decisamente sufficiente la «straordinaria necessità e urgenza di avviare il processo di adeguamento del sistema bancario agli indirizzi europei» e sottolineando «le forti sollecitazioni» dei due organismi internazionali citati.

La delegificazione

Quale ulteriore aspetto connesso alle dinamiche più recenti della produzione normativa del Governo, occorre riportare quelle pronunce più significative in cui la Corte affronta alcune questioni che ruotano attorno al fenomeno della delegificazione.

Sul punto si segnala la sentenza n. **178 del 2019**, resa in esito ad un giudizio in via principale con il quale la Corte costituzionale, accogliendo parzialmente un ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, ha dichiarato incostituzionali varie disposizioni della legge della Regione Puglia 16 luglio 2018, n. 32 (Disciplina in materia di emissioni odorigene).

La Corte si pronuncia su un contesto normativo nel quale la legislazione statale, e in particolare il codice dell'ambiente, non ha preso in considerazione il tema degli impatti olfattivi determinati dalle emissioni derivanti da attività antropiche. L'art. 272-*bis* del codice dell'ambiente (d.lgs. n. 152/2006) – introdotto dal d.lgs. 15 novembre 2017, n. 183, in attuazione della direttiva (UE) 2015/2193 del 25 novembre 2015 – non ha infatti introdotto una disciplina organica ed esaustiva delle emissioni odorigene, lasciando alle Regioni il compito di regolamentare il settore; il legislatore statale si è però riservato la possibilità d'introdurre valori limite e prescrizioni generale destinati a valere uniformemente per l'intero territorio nazionale.

In questa sede interessa soffermarsi sulle censure formulate a proposito dell'art. 6 della l.r. Puglia n. 32/2018, di cui il Presidente del Consiglio nel suo ricorso ha lamentato l'incompatibilità con l'art. 123 Cost., in relazione all'art. 44, cc. 1 e 2, dello statuto regionale, e con l'art. 117, c. 6, Cost., in relazione all'art. 7, c. 7, e all'art. 7-*bis*, c. 8, del codice dell'ambiente.

La disposizione censurata attribuisce alla Giunta regionale il compito di provvedere, con una propria deliberazione, all'aggiornamento dell'allegato annesso tecnico alla legge stessa: questo stabilisce e specifica i metodi di monitoraggio e di determinazione degli impatti olfattivi e della loro accettabilità, nonché i criteri di valutazione sul territorio. Ad avviso del ricorrente, si tratta di un'ipotesi di delegificazione, che si pone però in contrasto con lo statuto regionale e con alcune disposizioni del codice dell'ambiente in tema di autorizzazione integrata ambientale (AIA) e di valutazione d'impatto ambientale (VIA). In base all'art. 44, c. 1, secondo periodo, dello statuto pugliese, la legge regionale deve indicare le norme da delegificare e i principi che la Giunta regionale deve osservare nei regolamenti di delegificazione. La disposizione censurata, invece, fa riferimento a una deliberazione di Giunta e risulterebbe del tutto carente sotto il profilo dell'indicazione dei principi che dovrebbero guidare la Giunta stessa nell'attività di delegificazione.

La Corte muove dal presupposto che il legislatore regionale pugliese, inglobando l'allegato tecnico all'interno della l.r. n. 32/2018, ha dato forza di legge alle relative disposizioni. La previsione che incarica la Giunta di aggiornare l'allegato tecnico si risolve nell'attribuzione alla stessa della potestà d'innovare il dato legislativo, com'è tipico dei

fenomeni di delegificazione. Lo statuto, dal canto suo, ha dettato il procedimento da seguire in caso di delegificazione all'interno della disposizione relativa alla potestà regolamentare della Giunta regionale; e lo ha fatto sulla falsariga del procedimento previsto all'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, al fine di evitare le delegificazioni "in bianco". La veste formale della delegificazione, stando allo statuto pugliese, è insomma il regolamento, sottoposto al parere preventivo delle commissioni consiliari permanenti competenti per materia e destinato a essere pubblicato nel Bollettino ufficiale della Regione.

La disposizione impugnata, invece, prevede strumenti diversi dal regolamento per l'attività di delegificazione. Essa, inoltre, omette di menzionare i principi di massima chiamati a delimitare l'operato della Giunta in sede di delegificazione: appaiono eccessivamente generici, da questo punto di vista, i riferimenti, presenti all'art. 6, c. 2, sulla minimizzazione dell'impatto olfattivo nel rispetto dei principi di adeguatezza e di proporzionalità. L'art. 6 risulta perciò incostituzionale per violazione dell'art. 123 Cost. in relazione alla fonte statutaria interposta.

Altro caso significativo per il fenomeno della delegificazione è anche quello della già richiamata sentenza n. **99 del 2018**, la quale assume rilievo non soltanto per la tematica dei decreti-legge.

La Corte, pronunciandosi su alcuni aspetti della riforma delle banche popolari, replica anche a quelle censure riferite al «potere regolamentare atipico con effetto delegificante» che il Consiglio di Stato rinviene in quei provvedimenti che il decreto-legge impugnato demanda alla Banca d'Italia in materia di limiti al rimborso delle azioni in caso di recesso a seguito di trasformazione della società. Secondo il rimettente, si tratterebbe di un potere normativo esercitabile «anche in deroga a norme di legge», ma «senza previa fissazione delle norme generali regolatrici della materia e senza individuazione delle disposizioni legislative di cui sarebbe consentita l'abrogazione da parte della fonte secondaria».

La Corte costituzionale dichiara infondata la censura, ritenendo insussistente quell'«elemento comune alle diverse forme di delegificazione possibili nel nostro ordinamento [...], costituito dal trasferimento della funzione normativa [...] dalla sede legislativa ad altra sede» (sentenza n. 130 del 2016)». Allo scopo, il Giudice delle Leggi fa leva su alcuni elementi: il rinvenimento già nel medesimo decreto-legge (in coerenza con la già affermata insussistenza di norme non auto-applicative) della regola delle limitazioni al rimborso del capitale, che opererebbe «direttamente e del tutto indipendentemente dall'entrata in vigore del provvedimento della Banca d'Italia», cui residua «soltanto il compito di definire le condizioni tecniche che consentono alla banca di rispettare i coefficienti patrimoniali minimi stabiliti dalla normativa prudenziale europea»; la mera derogabilità della disciplina ordinaria, la quale «rimane in vigore»; infine, la mancata assegnazione di valutazioni "politico-discrezionali" alla Banca d'Italia, cui vengono affidate, come anticipato, solamente valutazioni "tecniche".

2.3 Antinomie e rapporti tra fonti

Nelle sue decisioni che impattano maggiormente sul sistema delle fonti, la Corte costituzionale si è pronunciata non solamente sulle singole tipologie di atti normativi, ma anche, e soprattutto, sui rapporti che si innescano tra questi e sulle antinomie che inevitabilmente si vengono a creare.

Su questo versante, il Giudice delle Leggi ha avuto modo di pronunciarsi su alcuni casi di **abrogazione**, sottolineando la complessità e la varietà del fenomeno.

Così con la sentenza n. **58 del 2018**, avente ad oggetto questioni vertenti su disposizioni del d.l. 4 luglio 2015, n. 92 (Misure urgenti in materia di rifiuti e di autorizzazione integrata ambientale, nonché per l'esercizio dell'attività d'impresa di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale) e su disposizioni della legge 6 agosto 2015, n. 132 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83, recante misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria), nelle quali, in relazione all'attività dello stabilimento ILVA di Taranto, è stabilito che «l'esercizio dell'attività di impresa degli stabilimenti di interesse strategico nazionale non è impedito dal provvedimento di sequestro [...] quando lo stesso si riferisca ad ipotesi di reato inerenti alla sicurezza dei lavoratori».

Nel merito, la decisione ha dichiarato l'incostituzionalità delle disposizioni impugnate, rilevando che «il legislatore ha finito col privilegiare in modo eccessivo l'interesse alla prosecuzione dell'attività produttiva, trascurando del tutto le esigenze di diritti costituzionali inviolabili legati alla tutela della salute e della vita stessa (artt. 2 e 32 Cost.), cui deve ritenersi inscindibilmente connesso il diritto al lavoro in ambiente sicuro e non pericoloso (art. 4 e 35 Cost.)», potendosi quindi affermare che «la normativa impugnata non rispetti i limiti che la Costituzione impone all'attività d'impresa la quale, ai sensi dell'art. 41 Cost., si deve esplicare sempre in modo da non recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana».

Ad interessare in questa sede è però il contenuto dell'eccezione di inammissibilità, per sopravvenuta carenza di interesse, presentata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che adduce, come fondamento della stessa, l'avvenuta abrogazione della disposizione censurata.

Il rigetto da parte della Corte dell'eccezione di inammissibilità si fonda sulla constatazione che la disposizione in questione è stata abrogata, prima della scadenza del termine per la conversione del d.l. n. 92/2015, ad opera della legge n. 132/2015, di conversione del d.l. n. 83/2015, la quale ha contestualmente provveduto espressamente a salvare gli effetti giuridici nel frattempo prodottisi e a reintrodurre la previsione abrogata, nella sua letterale identità, con una nuova disposizione. Di conseguenza, la norma impugnata – afferma la Corte – ha continuato a vivere ininterrottamente, esplicando i suoi effetti: non è dunque fondata, per questa ragione, l'eccezione di inammissibilità.

A supporto delle sue argomentazioni il Giudice delle Leggi richiama il precedente costituito dalla sent. n. 84/1996, che verteva su un caso di reiterazione di un decreto-legge dopo la scadenza del termine per la conversione, con contestuale salvezza degli effetti pregressi ad opera di disposizione su cui si era poi concentrato il giudizio di costituzionalità. In questa occasione la Corte, sottolineando la «funzione servente e strumentale» della disposizione rispetto alla norma, aveva affermato che «la norma contenuta in un atto avente forza di legge vigente al momento in cui l'esistenza della norma stessa è rilevante ai fini di una utile investitura della Corte, ma non più in vigore nel momento in cui essa rende la sua pronunzia, continua ad essere oggetto dello scrutinio alla Corte stessa demandato quando quella medesima norma permanga tuttora nell'ordinamento – con riferimento allo stesso spazio temporale rilevante per il giudizio – perché riprodotta nella sua espressione testuale o comunque nella sua identità precettiva essenziale, da altra disposizione successiva».

Nel caso specifico la tecnica normativa adoperata è stata diversa, avendo il legislatore seguito un iter che ha arrecato «pregiudizio alla chiarezza delle leggi e alla intelligibilità dell'ordinamento». Per il tramite di un'abrogazione solo apparente della disposizione impugnata, si è ottenuto l'effetto di «assicurare, pur nel succedersi delle disposizioni, una piena continuità normativa della disciplina oggetto dei dubbi di legittimità costituzionale», cosa che ha fatto perdurare la rilevanza della questione di costituzionalità, senza pregiudicarne l'esame nel merito, dal momento che – si afferma – «diversamente, si consentirebbe al legislatore di dilazionare, ostacolare o addirittura impedire il giudizio di questa Corte, in contrasto con il principio di economia dei giudizi (sent. 84 del 1996) e a scapito della pienezza, tempestività ed effettività del sindacato di costituzionalità delle leggi, compromettendo in modo inaccettabile la tutela di diritti fondamentali, specie se connessi, come nel caso in esame, alla tutela della vita».

Pare opportuno notare, da ultimo, che, secondo la Corte, in ragione dell'iter «tortuoso e del tutto anomalo», non trattandosi, nel caso di specie, «né di una semplice mancata conversione, né di una reale abrogazione e neppure di una abrogazione con successiva diversa regolamentazione seguito dal legislatore», «la norma oggetto del giudizio vive nell'ordinamento in forza di una inscindibile combinazione di disposizioni strettamente interconnesse tra loro». Ed è questa combinazione di disposizioni che risulta perciò oggetto della dichiarazione di incostituzionalità pronunciata dal Giudice delle Leggi.

Altra vicenda molto intricata nella quale la Corte costituzionale si è dovuta misurare con un complesso caso di abrogazione è quella risolta con la sentenza n. **182 del 2018**, relativa all'attuazione della c.d. delega taglia-leggi.

La pronuncia risulta rilevante perché colpisce con l'illegittimità costituzionale una disposizione del d.lgs. n. 179/2009, c.d. salva-leggi, nella parte in cui esclude dall'abrogazione una disposizione del 1952 già implicitamente abrogata da anni, o meglio

tacitamente abrogata nel 1958, dichiarata parzialmente incostituzionale nel 1985 e implicitamente sostituita nei contenuti nel 1988.

La Corte, con l'occasione, ha proposto una sintetica ricostruzione del complesso meccanismo di semplificazione normativa delineato dall'art. 14 della legge di delegazione n. 246/2005, come modificato dalla legge n. 69/2009, e dunque dello "spazio", oggettuale e funzionale, che il legislatore delegante aveva preparato per il citato decreto legislativo del 2009. Al Governo spettava di individuare, traendole dal notevole insieme degli atti legislativi altrimenti destinati all'abrogazione secondo il meccanismo della c.d. ghigliottina, le disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970 di cui il Governo ritenesse indispensabile la permanenza in vigore. Tra i principi e criteri direttivi previsti dal legislatore delegante si trovava l'esclusione dall'effetto "salvifico" riconnesso all'inclusione nell'elencazione in seno al citato decreto del 2009 delle «disposizioni oggetto di abrogazione tacita o implicita» e delle «disposizioni che abbiano esaurito la loro funzione o siano prive di effettivo contenuto normativo o siano comunque obsolete»: se afferente a tali categorie, dunque, qualsiasi disposizione sarebbe dovuta essere irrimediabilmente ritenuta "condannata" ad essere (o rimanere) abrogata.

In tale prospettiva risulta agevole, per la Corte, sancire l'illegittimità dell'inserimento nel decreto delegato, tra quelle sottratte all'abrogazione generalizzata, di una specifica disposizione (attributiva di un'esenzione contributiva in favore di una delle parti in causa nel giudizio *a quo*) grazie al riscontro, a suo carico, della già maturata abrogazione implicita, già affermata da recente e condivisa giurisprudenza di legittimità.

Le dinamiche normative più recenti conoscono anche molti casi di norme retroattive e di interpretazione autentica, che impattano direttamente sui rapporti tra poteri dello Stato e sui cui la Corte ha avuto modo di soffermarsi.

È il caso, ad esempio, della sent. n. **174 del 2019**, in tema di leggi di interpretazione autentica e rapporti con l'ordine giudiziario. Con questa sentenza la Corte costituzionale ha accolto una questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, cc. da 28 a 30, della l.r. Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2015, n. 33 (Legge collegata alla manovra di bilancio 2016-2018). La disposizione impugnata offre l'interpretazione autentica degli artt. 142 e 143 della l.r. Friuli-Venezia Giulia 31 agosto 1981, n. 53 (Stato giuridico e trattamento economico del personale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) e nega così rilievo, ai fini della liquidazione dell'indennità di buonuscita, al servizio prestato con rapporto a tempo determinato di diritto privato. I parametri costituzionali invocati sono gli artt. 3, 35, c. 1, 36 e 38, cc. 2 e 4, 111, cc. 1 e 2, e 117, c. 1, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

La Corte muove dalla considerazione che le disposizioni impugnate si applicano a fattispecie perfezionatesi anteriormente all'entrata in vigore della l.r. n. 33/2015. Si tratta dunque di considerare l'incidenza retroattiva di tale disciplina. Al di fuori della materia

penale, osserva il Giudice delle Leggi, il legislatore è libero di emanare disposizioni retroattive, anche d'interpretazione autentica, ma la retroattività deve risultare adeguatamente giustificata sul piano della ragionevolezza (sent. n. 73 del 2017). I principi in gioco sono l'eguaglianza, la ragionevolezza, la tutela del legittimo affidamento, la coerenza e certezza dell'ordinamento giuridico e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario. Interpretando l'art. 6 CEDU, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ripetutamente affermato che in linea di principio sul legislatore non incombe un divieto d'introdurre disposizioni retroattive nella materia civile. Se però non sussistono motivi d'interesse generale, i principi di preminenza del diritto e del giusto processo precludono ingerenze del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia qualora il fine evidente sia quello d'influenzare la soluzione di una controversia (sent. Anna de Rosa e altri c. Italia). Quanto ai motivi imperativi d'interesse generale, i motivi finanziari, considerati isolatamente, non bastano a giustificare un intervento legislativo destinato a ripercuotersi sui giudizi in corso (sent. Cabourdin c. Francia).

Al fine di accertare un uso distorto della funzione legislativa, la giurisprudenza costituzionale, in armonia con le enunciazioni della Corte di Strasburgo, assegna un rilievo significativo al metodo e alla tempistica dell'intervento legislativo contestato, che vede lo Stato o l'amministrazione pubblica parti di un processo già radicato e si colloca a notevole distanza temporale dall'entrata in vigore delle disposizioni oggetto d'interpretazione autentica (sent. n. 12 del 2018). Quanto al contesto, la legge del 1981 non contempla il conferimento d'incarichi dirigenziali, mentre le disposizioni impugnate conferiscono efficacia retroattiva alla disciplina relativa ai trattamenti di fine servizio. Per di più, la l.r. n. 33/2015 è stata approvata in pendenza di un giudizio in cui la Regione stessa era parte. La Corte afferma perciò che il proposito di vincolare un numero limitato di cause già pendenti contrasta con la nozione di motivi imperativi d'interesse generale. Del tutto generici, inoltre, appaiono i riferimenti alla tutela dell'equilibrio finanziario regionale; né sono ravvisabili le esigenze di rimediare alle imperfezioni tecniche del testo normativo originario, ai profili d'incostituzionalità della disciplina anteriore o ancora alle manifeste sperequazioni determinate da istituti *extra ordinem* di eccezionale favore.

La Corte ha perciò dichiarato incostituzionali le disposizioni impugnate per violazione degli artt. 111 e 117, c. 1, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU.

Altra questione interessante ai fini del presente Rapporto, riguardante leggi retroattive e materia penale, è quella risolta dalla Corte con la sent. n. **223 del 2018**. In questa decisione la Corte costituzionale si confronta con questioni di legittimità sollevate dalla Corte di Cassazione in ordine all'art. 9, c. 6, della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), in riferimento agli artt. 3, 25, c. 2, e 117, c.1, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 7 della CEDU.

Oggetto di attenzione sono previsioni che, nel procedere ad una depenalizzazione in riferimento ad una fattispecie precedentemente prevista come reato, ha riconfigurato come illecito amministrativo la stessa, disponendo l'applicazione retroattiva della nuova disciplina, che viene in rilievo dunque come legge applicabile in relazione ai fatti del giudizio *a quo*. A fronte di ciò, il giudice rimettente dubita, in particolare, in rapporto ai parametri sopra richiamati, della costituzionalità della disposizione impugnata nella parte in cui dispone che una sanzione amministrativa (la confisca per equivalente) introdotta dalla legge n. 62/2005 si applichi, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62/2005, «e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto».

Il quesito sottoposto all'attenzione della Corte verte in sostanza sulla riferibilità al solo caso della successione tra leggi penali il principio della irretroattività della legge sfavorevole, desumibile tanto dall'art. 25, c. 2 2, Cost. quanto dall'art. 7 della CEDU o, invece, anche al caso di *lex posterior* che introduca una sanzione amministrativa al posto di una precedente sanzione penale, prevedendo, al contempo, come solitamente avviene, l'applicabilità retroattiva di tali nuove sanzioni ai fatti commessi prima della loro entrata in vigore.

Come rilevato dal Giudice delle Leggi, «l'applicazione retroattiva delle nuove sanzioni amministrative – ancorché di natura sostanzialmente punitiva, e in quanto tali attratte dall'orbita di garanzia dell'art. 25, secondo comma, Cost. – è di solito compatibile con la norma costituzionale in parola, non venendo in questione l'applicazione retroattiva di un trattamento sanzionatorio più severo di quello vigente al momento del fatto, bensì – all'opposto – l'applicazione retroattiva di un trattamento sanzionatorio che risulta normalmente più favorevole». Diverso risulta invece l'approdo cui deve giungersi ove si possa dimostrare, come nel caso di specie, che il trattamento sanzionatorio di natura amministrativa introdotto dalla legge di depenalizzazione sia deteriore rispetto a quello previsto dalla legge penale previgente.

La Corte perviene così a dichiarare l'incostituzionalità della disposizione impugnata, sulla base di un percorso argomentativo incentrato sull'affermazione che «la presunzione di maggior favore del trattamento sanzionatorio amministrativo rispetto al previgente trattamento sanzionatorio penale nell'ipotesi di depenalizzazione di un fatto precedentemente costitutivo di reato non può che intendersi, oggi, come meramente relativa, dovendosi sempre lasciare spazio alla possibilità di dimostrare, caso per caso, che il nuovo trattamento sanzionatorio amministrativo previsto dalla legge di depenalizzazione risulti in concreto più gravoso di quello previgente».

Sul problema della distinzione tra leggi di interpretazione autentica e leggi retroattive innovative, inoltre, merita ricordare anche la sentenza n. **108 del 2019**.

Nel caso in questione, le previsioni della l.r. Trentino-Alto Adige 11 luglio 2014, n. 4, recante “Interpretazione autentica dell’articolo 10 della legge regionale 21 settembre 2012, n. 6 (Trattamento economico e regime previdenziale dei membri del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige) e provvedimenti conseguenti”, erano stati impugnati nella parte in cui «applicano con efficacia retroattiva la nozione di “valore attuale medio”, prevedendo l’obbligo di restituzione di somme e/o quote del Fondo Family già percepite legittimamente da ex consiglieri regionali sulla base della legge regionale 21 settembre 2012, n. 6». Il giudice rimettente lamentava che, sotto le mentite spoglie di un’interpretazione autentica, le censurate disposizioni della l.r. impugnata avrebbero inciso retroattivamente sulle operazioni di calcolo della cosiddetta “attualizzazione” della parte di assegno vitalizio eccedente la misura del 30,40 per cento dell’indennità parlamentare lorda. Così disponendo, si sarebbero poste in contrasto con l’art. 3 Cost., poiché avrebbero inciso in modo irragionevole sul legittimo affidamento riposto dai destinatari delle disposizioni censurate nella sicurezza giuridica, elemento fondamentale dello Stato di diritto che non può essere leso da disposizioni retroattive, laddove esse trasmodino in un regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti.

La Corte rileva innanzitutto che l’intervento legislativo oggetto di censura si qualifica, a partire dal titolo, quale «interpretazione autentica» di quanto disposto nell’art. 10 della l.r. n. 6/2012, in tema di “attualizzazione” delle quote di assegno vitalizio eccedenti il limite del 30,40 per cento dell’indennità parlamentare lorda, ed esamina quindi i contenuti di tale intervento per ricostruirne la *ratio*. Premesso che «costituisce appunto oggetto della presente questione di legittimità costituzionale il verificare se tale nuova disciplina, anziché ragionevole interpretazione autentica del precedente assetto legislativo, si configuri quale intervento recante una normativa retroattiva che trasmoda in regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate sulla legge reg. Trentino-Alto Adige n. 6 del 2012, e perciò determini, in contrasto con l’art. 3 Cost., la lesione del legittimo affidamento maturato dai destinatari delle previsioni di quest’ultima», la Corte giunge alla conclusione che la questione stessa non è fondata.

La Corte ritiene che le disposizioni censurate «non possono qualificarsi come di interpretazione autentica», poiché, «nonostante l’auto-qualificazione contenuta nel titolo, esse non hanno realmente l’obiettivo di chiarire il senso di disposizioni preesistenti, ovvero di escludere o di enucleare uno dei sensi fra quelli ritenuti ragionevolmente riconducibili alla disposizione». In realtà, secondo la Corte «l’art. 1 della legge reg. Trentino-Alto Adige n. 4 del 2014, anziché interpretare il citato art. 10, introduce nuovi criteri per l’attualizzazione». Infatti, «nella legge più recente, l’individuazione dei criteri e delle modalità per la determinazione del “valore attuale medio” non è più rimessa alla discrezionalità dell’ufficio di presidenza del Consiglio regionale»: «tali criteri e modalità vengono direttamente previsti dall’art. 2 della legge reg. Trentino-Alto Adige n. 4 del 2014, e, soprat-

tutto, si tratta di criteri diversi da quelli precedenti» e all'ufficio di presidenza è soltanto imposto di provvedere, in base ad essi, alla «nuova quantificazione». Si tratta perciò «di una disciplina non già di mera interpretazione della precedente, ma innovativa di quest'ultima», oltre che avente natura retroattiva, la quale però non risulta irragionevole e lesiva del legittimo affidamento degli interessati.

Per concludere su questo profilo, vale la pena menzionare una pronuncia con cui la Corte si è addentrata in una questione relativa alla reviviscenza di norme abrogate, ovvero la sentenza n. **255 del 2019**.

In tale occasione, la Corte costituzionale ha definito un giudizio per conflitto di attribuzioni tra enti, stabilendo che spettava allo Stato, e per esso al Consiglio dei Ministri, nominare il commissario *ad acta* per l'attuazione del vigente piano di rientro dai disavanzi del servizio sanitario della Regione Molise. Il conflitto ha tratto origine da un ricorso con cui la Regione Molise contestava che spettasse allo Stato adottare una delibera con cui nominare commissario *ad acta* un soggetto diverso dal Presidente *pro tempore* della Regione.

Al fine di risolvere il conflitto, la Corte ha preso le mosse da una ricostruzione del quadro normativo rilevante. Con l'art. 4 del d.l. n. 159/2007 il legislatore statale ha introdotto la figura del commissario *ad acta*, nominato qualora la Regione risulti inadempiente rispetto agli impegni assunti al momento della sottoscrizione del piano di rientro. Quella disposizione non dà alcuna indicazione su chi possa essere nominato commissario *ad acta*. Successivamente, l'art. 2, cc. 79, 83 e 84, della legge n. 191/2009 ha posto la regola della nomina automatica del Presidente della Regione quale commissario *ad acta*, prevedendo allo stesso tempo un'ipotesi di potere sostitutivo statale da esercitarsi attraverso un nuovo commissariamento. Con l'art. 2, c. 6, lett. a), del d.l. n. 174/2012, invece, il legislatore ha posto una regola diversa, secondo cui il Consiglio dei Ministri poteva nominare commissario *ad acta* il Presidente della Regione oppure un altro soggetto. In seguito, l'art. 1, c. 569, della legge n. 190/2014 ha disposto nel senso dell'incompatibilità fra la titolarità d'incarichi istituzionali regionali e la nomina a commissario *ad acta*. Infine, l'art. 1, c. 395, della legge n. 232/2016 ha derogato a quel regime generale d'incompatibilità in riferimento ai soli commissariamenti già disposti in virtù dell'art. 4, c. 2, del d.l. n. 159/2007.

Il commissariamento della Regione Molise è stato effettuato in forza del citato art. 4, c. 2, del d.l. n. 159/2007. Ad avviso della Corte, per le Regioni che allora erano già commissariate l'entrata in vigore della legge n. 191/2009 non ha rappresentato una fonte novatrice tale da sterilizzare la disciplina legislativa previgente, che invece ha continuato ad avere efficacia. Al momento dell'adozione della delibera del Consiglio dei Ministri contestata dalla Regione Molise, perciò, non trovava applicazione l'incompatibilità introdotta dalla legge n. 190/2014: e questo dato, d'altra parte, è stato confermato dalla legge n. 232/2016. Tale circostanza, però, non offre una conferma alle tesi della Regione ricorrente, secondo cui per le Regioni commissariate in virtù della disciplina del 2007 non soltanto

si sarebbe superata la regola dell'incompatibilità del 2014, ma sarebbe stata altresì ripristinata la regola della nomina automatica del Presidente della Regione quale commissario *ad acta*. Ad avviso della Corte, la tesi sostenuta dalla Regione è che il legislatore del 2016 non abbia disposto una deroga alla regola generale dell'incompatibilità fra Presidente della Regione e commissario *ad acta*, ma abbia anche ripristinato il contenuto normativo dell'art. 2, cc. 79, 83 e 84, della legge n. 191/2009, con la conseguente nomina automatica del Presidente stesso. La Corte, però, ha ribadito che il fenomeno della reviviscenza di norme abrogate non opera in via generale e automatica, potendo essere ammesso soltanto in ipotesi tipiche, quali l'abrogazione di disposizioni meramente abrogatrici. Diverso è invece il caso in esame. Il legislatore del 2014 non ha effettuato un intervento meramente abrogativo, ma ha modificato la portata precettiva delle disposizioni vigenti in quel momento. Così, l'art. 1, c. 395, della legge n. 232/2016, stabilendo che l'incompatibilità non si applica alle Regioni commissariate in virtù del d.l. n. 159/2007, non ha determinato il ripristino delle norme abrogate nel 2014. Per questa ragione, al momento dell'adozione della delibera, il Consiglio dei Ministri poteva scegliere di nominare quale commissario *ad acta* tanto il Presidente della Regione quanto un altro soggetto. Muovendo da questa premessa, la Corte ha risolto il conflitto in senso favorevole allo Stato.

2.4 Rapporti tra organi costituzionali

Altro aspetto con il quale si sviluppa il presente Rapporto è quello legato alle decisioni inerenti alle fonti del diritto che più impattano sui rapporti tra organi costituzionali.

Tra le funzioni della Corte costituzionale cui guardare per trovare pronunce che, in questa parte, sono ricche di spunti è il conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato. Come noto, il giudizio della Corte al riguardo si articola in due fasi, finalizzate, la prima, a valutare la sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi che consentano alla Corte di entrare nel merito, oltre che valutare l'esistenza della materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza, e una seconda, incentrata sul merito, per stabilire a chi spetti la sfera di attribuzioni contesa. È tuttavia alla prima fase che risulta più utile guardare ai fini del presente discorso.

Tra le più interessanti – e per certi versi innovative – decisioni della Corte costituzionale ve ne sono alcune occasionate dall'approvazione di una fonte legislativa, come l'ordinanza n. **17 del 2019**.

Il giudizio ha origine dal ricorso presentato da trentasette senatori, a titolo di singoli parlamentari, di «Gruppo parlamentare “Partito democratico”» e di minoranza qualificata pari a un decimo dei componenti del Senato, in relazione alle modalità con cui il Senato

della Repubblica ha approvato il disegno di legge “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021” (A.S. 981). I ricorrenti chiedevano alla Corte costituzionale di ristabilire il corretto esercizio delle competenze costituzionalmente garantite e asseritamente violate dal Governo, dal Presidente della Commissione Bilancio, dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, dal Presidente e dall'Assemblea del Senato della Repubblica.

In particolare, i ricorrenti lamentano la compressione dei tempi di discussione determinatasi in particolare a seguito della presentazione da parte del Governo dell'emendamento 1.9000, ovvero un “maxi-emendamento” interamente sostitutivo del disegno di legge originario, che avrebbe vanificato l'esame in Commissione e avrebbe reso impossibile la conoscibilità del testo, impedendo ai senatori di partecipare consapevolmente alla discussione e alla votazione, in violazione dei principi costituzionali stabiliti in materia di procedimento di formazione delle leggi e di quello di leale collaborazione tra poteri.

La Corte esclude preliminarmente nel caso di specie la legittimazione della minoranza di un decimo dei componenti del Senato perché «la quota di attribuzioni che la Costituzione conferisce a una tale frazione del corpo dei parlamentari riguarda ambiti diversi da quelli oggetto del presente conflitto»; esclude poi la legittimazione del gruppo parlamentare nel caso in oggetto poiché «manca, nel ricorso in esame, la necessaria indicazione delle modalità con le quali il gruppo parlamentare avrebbe deliberato di proporre conflitto davanti alla Corte costituzionale».

Il resto dell'ordinanza si gioca sulla legittimazione del singolo parlamentare a sollevare il conflitto *de quo*. Essa «non è riconducibile alle fattispecie su cui questa Corte si è già espressa in senso negativo. Si tratta dunque di una situazione impregiudicata, da esaminare, nella sua specificità».

Per la Corte, sotto il profilo soggettivo, lo *status* costituzionale del parlamentare «comprende un complesso di attribuzioni inerenti al diritto di parola, di proposta e di voto, che gli spettano come singolo rappresentante della Nazione, individualmente considerato, da esercitare in modo autonomo e indipendente, non rimovibili né modificabili a iniziativa di altro organo parlamentare, sicché nell'esercizio di tali attribuzioni egli esprime una volontà in se stessa definitiva e conclusa, che soddisfa quanto previsto dall'art. 37, primo comma, della legge n. 87 del 1953». I parlamentari sono dunque definiti «organi-potere titolari di distinte quote o frazioni di attribuzioni costituzionalmente garantite» che effettivamente «debbono potersi rivolgere al giudice costituzionale qualora patiscano una lesione o un'usurpazione delle loro attribuzioni da parte di altri organi parlamentari».

Sotto il profilo oggettivo, tuttavia, premette che non possono trovare ingresso nei giudizi per conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato le censure che riguardano esclusivamente violazioni o scorrette applicazioni dei regolamenti parlamentari e delle prassi di ciascuna Camera. Quando derivano dal diritto parlamentare la loro esaustiva qualifica-

zione, le prerogative rivendicate dai membri delle Camere trovano all'interno delle Camere stesse le loro forme di tutela: ad esempio, la Corte ha escluso che le modalità di voto nelle Camere siano assoggettate al potere di accertamento di soggetti esterni (nella specie, il giudice penale), in quanto esse sono disciplinate solo dalle regole parlamentari.

Lo stesso intervento della Corte – viene precisato – trova un limite nel principio di autonomia delle Camere costituzionalmente garantito, in particolare dagli artt. 64 e 72 Cost. Il dovuto rispetto all'autonomia del Parlamento, dunque, esige che il sindacato della Corte debba essere rigorosamente circoscritto ai vizi che determinano «violazioni manifeste» delle prerogative costituzionali dei parlamentari ed è necessario che tali violazioni siano rilevabili nella loro «evidenza» già in sede di sommaria deliberazione. Su queste basi la Corte afferma che «non v'è dubbio che le carenze lamentate dal ricorso abbiano determinato una compressione dell'esame parlamentare; tuttavia il ricorso trascura alcuni elementi procedurali e di contesto, i quali, se fossero stati debitamente tenuti in considerazione, avrebbero offerto un quadro più complesso e sfumato rispetto a quanto rappresentato dai senatori ricorrenti e all'interno del quale le violazioni lamentate non appaiono di evidenza tale da superare il vaglio di ammissibilità del conflitto».

Il ricorso viene quindi dichiarato inammissibile.

Sulla scia della pronuncia sopra segnalata, la Corte costituzionale è stata destinataria di ulteriori ricorsi per conflitto di attribuzione promossi da singoli parlamentari, come quelli, ad esempio, su cui si è pronunciata con le ordinanze **274 del 2019** e **275 del 2019**.

Con le due ordinanze la Corte ha giudicato inammissibili i due ricorsi per conflitto tra poteri dello Stato presentati separatamente da singoli deputati e singoli senatori in seguito alla presentazione, e alla successiva ammissione e approvazione, di un emendamento asseritamente eterogeneo rispetto al testo originario di un decreto-legge.

La Corte ha infatti ritenuto che entrambi i ricorsi, aventi ad oggetto il medesimo emendamento, presentato al Senato, non prospettassero elementi tali da far emergere «violazioni manifeste» delle prerogative costituzionali poste a garanzia delle funzioni dei parlamentari nell'ambito del procedimento legislativo e violazioni «rilevabili nella loro evidenza già in sede di sommaria deliberazione».

Nel caso di specie, la Corte ha puntualizzato che, pur confermando che i singoli parlamentari possono difendere le proprie attribuzioni costituzionali con lo strumento del ricorso per conflitto tra poteri dello Stato, ha tuttavia rilevato che gli stessi ricorrenti, da un lato si sono limitati ad affermare l'eterogeneità dell'emendamento sulla base di un mero raffronto con il titolo del decreto-legge, dall'altro lato hanno diffusamente riconosciuto di aver avuto la possibilità di partecipare all'iter di conversione, anche dopo che il Governo, alla Camera, aveva posto la questione di fiducia sul testo del dl approvato dal Senato, comprensivo dell'emendamento in questione.

Altra pronuncia che interessa più direttamente le fonti del diritto e che appare utile

ricordare per i riflessi sui rapporti tra istituzioni dello Stato, coinvolgendo questa volta la magistratura, è la sentenza n. **229 del 2018**.

Con tale decisione la Corte costituzionale si è pronunciata su un conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato, sollevato dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Bari nei confronti del Governo. In particolare, le contestazioni del ricorrente avevano ad oggetto l'art. 18, c. 5, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 177 (Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche). Stando a questa disposizione, il Capo della polizia-direttore generale di P.S. e i vertici delle altre Forze di polizia dovrebbero adottare apposite istruzioni affinché i responsabili di ciascun presidio di polizia trasmettano alla propria scala gerarchica le notizie relative all'inoltro delle informative di reato all'autorità giudiziaria, indipendentemente dagli obblighi prescritti dalle norme del codice di procedura penale. Ad avviso del ricorrente, questa disposizione sarebbe stata adottata in eccesso di delega – con conseguente lesione dell'art. 76 Cost. – e avrebbe violato le prerogative costituzionali dell'autorità giudiziaria requirente, con particolare riguardo ai principi desumibili dagli artt. 109 e 112 Cost. (dipendenza funzionale della polizia giudiziaria dall'autorità giudiziaria e obbligatorietà dell'azione penale). In particolare, l'eccesso di delega risulterebbe palese perché nessuno dei principi e criteri dettati dalla legge 7 agosto 2015, n. 124 avrebbe autorizzato il Governo a introdurre una previsione di questo tenore.

La Corte ha ritenuto il conflitto ammissibile e si è pronunciata in senso favorevole al ricorrente. In questa sede è interessante soffermarsi sulle ragioni che hanno condotto il Giudice delle Leggi ad affermare l'inammissibilità del primo motivo di ricorso, ossia la violazione dell'art. 76 Cost. L'organo ricorrente per conflitto di attribuzione, infatti, deve lamentare una diretta lesione delle sfere di competenze che la Costituzione gli riconosce; tale esigenza s'impone *a fortiori* qualora il conflitto abbia ad oggetto un atto avente valore legislativo. In assenza di una limitazione del genere, infatti, avrebbe luogo una significativa alterazione del significato del giudizio per conflitto di attribuzioni, che si trasformerebbe surrettiziamente in un sindacato di costituzionalità di una disposizione legislativa alla luce di qualsiasi parametro costituzionale, così «invest[endo] il potere dello Stato ricorrente di una inesistente funzione di vigilanza costituzionale e del compito di sollecitare a questo scopo l'intervento della Corte costituzionale». Né si potrebbe riconoscere al ricorrente – sulla falsariga di quanto avviene nel giudizio in via principale – la possibilità di lamentare una “ridondanza” dell'asserito eccesso di delega sulle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite. Se così fosse, però, l'incisione delle attribuzioni della magistratura requirente discenderebbe non già dall'eventuale eccesso di delega, bensì, in via diretta e immediata, dalla violazione dei parametri costituzionali concernenti lo *status* del pubblico

ministero. Se anche si conviene sul fatto che il Governo abbia agito in carenza di potere «per avere adottato una disposizione di decreto legislativo reputata in eccesso di delega», il pregiudizio che ne deriva risulta arrecato alla sola sfera di attribuzioni che la Costituzione riconosce in capo al ricorrente. A quest'ultimo la via del conflitto di attribuzioni si schiude «solo per la tutela di tali attribuzioni, alla luce dei parametri costituzionali che delimitano, tra i poteri in conflitto, il perimetro delle rispettive competenze». Infine, se è vero che in un'altra occasione la Corte costituzionale ha annoverato l'art. 76 Cost. fra i parametri che possono essere fatti valere dalla Corte dei conti in sede di conflitto di attribuzioni (sentenza n. 221 del 2002), ciò derivava dalla specificità del caso e dalla posizione del potere ricorrente, dal momento che «il principio di legalità [...] secondo la Costituzione, presiede all'ordinamento dei poteri della Corte dei conti di controllo sugli atti del Governo [e] qualifica lo status costituzionale della Corte dei conti medesima».

Da ultimo, per i profili che qui assumono rilievo e per il carattere particolarmente innovativo della tecnica decisoria inaugurata dalla Corte costituzionale, vale la pena citare l'ordinanza n. **207 del 2018**. La pronuncia è particolarmente significativa sotto diversi aspetti, dei quali si sottolineano in questa sede, in particolare, quelli concernenti il rapporto tra Corte e Parlamento e, da una parte, l'utilizzo della Corte costituzionale dei propri poteri di gestione del processo, e, dall'altra, la volontà di non lasciare che nell'ordinamento residuino “zone franche” dal controllo di legittimità costituzionale.

La Corte d'assise di Milano dubitava della legittimità costituzionale dell'art. 580 c.p., che prevede il reato di istigazione o aiuto al suicidio, sotto due profili. Da un lato, ponendo «in discussione il perimetro applicativo della disposizione censurata, lamentando che essa incrimini anche le condotte di aiuto al suicidio che non abbiano contribuito a determinare o a rafforzare il proposito della vittima». Dall'altro, contestando «il trattamento sanzionatorio riservato a tali condotte, dolendosi del fatto che esse siano punite con la medesima, severa pena prevista per le più gravi condotte di istigazione».

Prima la Corte sgombra il campo dalla possibilità che risulti incompatibile con la Costituzione l'incriminazione dell'aiuto al suicidio, che conserva «una propria evidente ragion d'essere anche, se non soprattutto, nei confronti delle persone malate, depresse, psicologicamente fragili, ovvero anziane e in solitudine». Occorre tuttavia «considerare specificamente situazioni come quella oggetto del giudizio *a quo* [...], spesso capaci di strappare alla morte pazienti in condizioni estremamente compromesse, ma non di restituire loro una sufficienza di funzioni vitali». In tali casi, «il divieto assoluto di aiuto al suicidio finisce [...] per limitare la libertà di autodeterminazione del malato nella scelta delle terapie, comprese quelle finalizzate a liberarlo dalle sofferenze, scaturente dagli artt. 2, 13 e 32, secondo comma, Cost.».

Tuttavia, al riscontrato *vulnus* a tali principi, la «Corte ritiene [...] di non poter porre rimedio, almeno allo stato, attraverso la mera estromissione dall'ambito applicativo della

disposizione penale delle ipotesi in cui l'aiuto venga prestato nei confronti di soggetti che versino nelle condizioni appena descritte. Una simile soluzione lascerebbe, infatti, del tutto priva di disciplina legale la prestazione di aiuto materiale ai pazienti in tali condizioni [...]. L'introduzione però di una disciplina nuova richiede una serie di bilanciamenti delicatissimi, che «restano affidati, in linea di principio, al Parlamento, il compito naturale [della] Corte essendo quello di verificare la compatibilità di scelte già compiute dal legislatore, nell'esercizio della propria discrezionalità politica, con i limiti dettati dalle esigenze di rispetto dei principi costituzionali e dei diritti fondamentali delle persone coinvolti».

Si esclude però il mero "monito", che ha «l'effetto di lasciare in vita – e dunque esposta a ulteriori applicazioni, per un periodo di tempo non preventivabile – la normativa non conforme a Costituzione. La eventuale dichiarazione di incostituzionalità conseguente all'accertamento dell'inerzia legislativa presuppone, infatti, che venga sollevata una nuova questione di legittimità costituzionale, la quale può, peraltro, sopravvenire anche a notevole distanza di tempo dalla pronuncia della prima sentenza di inammissibilità, mentre nelle more la disciplina in discussione continua ad operare. Un simile effetto non può considerarsi consentito nel caso in esame, per le sue peculiari caratteristiche e per la rilevanza dei valori da esso coinvolti».

Allo scopo di «evitare che la norma possa trovare, *in parte qua*, applicazione *medio tempore*, lasciando però, pur sempre, al Parlamento la possibilità di assumere le necessarie decisioni rimesse in linea di principio alla sua discrezionalità – ferma restando l'esigenza di assicurare la tutela del malato nei limiti indicati dalla presente pronuncia – la Corte ritiene, dunque, di dover provvedere in diverso modo, facendo leva sui propri poteri di gestione del processo costituzionale: ossia di disporre il rinvio del giudizio in corso, fissando una nuova discussione delle questioni di legittimità costituzionale all'udienza del 24 settembre 2019, in esito alla quale potrà essere valutata l'eventuale sopravvenienza di una legge che regoli la materia in conformità alle segnalate esigenze di tutela. Rimarrà nel frattempo sospeso anche il giudizio *a quo*. Negli altri giudizi, spetterà ai giudici valutare se, alla luce di quanto indicato nella presente pronuncia, analoghe questioni di legittimità costituzionale della disposizione in esame debbano essere considerate rilevanti e non manifestamente infondate, così da evitare l'applicazione della disposizione stessa *in parte qua*».

Dato che il legislatore non è intervenuto per sfruttare il lasso temporale messo a disposizione dalla Corte costituzionale e formulare una nuova disciplina, all'ordinanza del 2018 ha fatto seguito la sentenza n. **242 del 2019**, con cui è stata dichiarato illegittimo il già ricordato art. 580 c.p., per violazione degli artt. 2, 13 e 32, c. 2, Cost., nella parte in cui non esclude la punibilità di chi agevola l'esecuzione del proposito di suicidio, autonomamente e liberamente formatosi, di una persona tenuta in vita da trattamenti di sostegno vitale e affetta da una patologia irreversibile, fonte di sofferenze fisiche o psicologiche reputate intollerabili, ma pienamente capace di prendere decisioni libere e consapevoli.

Nella nuova udienza, fissata a quasi un anno dall'adozione della citata ordinanza, la Corte ha preso atto che nel tempo intercorso non è sopravvenuta nessuna normativa e che numerosi progetti di legge non hanno avuto seguito.

La decisione del 2019 statuisce, dunque, che «in assenza di ogni determinazione da parte del Parlamento, questa Corte non può ulteriormente esimersi dal pronunciare sul merito delle questioni, in guisa da rimuovere il vulnus costituzionale già riscontrato con l'ordinanza n. 207 del 2018. Non è a ciò d'ostacolo la circostanza che – per quanto rilevato nella medesima ordinanza [...] – la decisione di illegittimità costituzionale faccia emergere specifiche esigenze di disciplina che, pur suscettibili di risposte differenziate da parte del legislatore, non possono comunque sia essere disattese. Il rinvio disposto all'esito della precedente udienza risponde, infatti, con diversa tecnica, alla stessa logica che ispira, nella giurisprudenza di questa Corte, il collaudato meccanismo della “doppia pronuncia” (sentenza di inammissibilità “con monito” seguita, in caso di mancato recepimento di quest'ultimo, da declaratoria di incostituzionalità). Decorso un congruo periodo di tempo, l'esigenza di garantire la legalità costituzionale deve, comunque sia, prevalere su quella di lasciare spazio alla discrezionalità del legislatore per la compiuta regolazione della materia, alla quale spetta la priorità», pena il crearsi di “zone franche” immuni dal sindacato di legittimità costituzionale, tanto più inaccettabili quando, come in questo caso, sono in gioco diritti fondamentali.

La Corte ha quindi fornito numerose indicazioni per il riempimento del vuoto normativo, auspicando in conclusione con forza un intervento del Parlamento.

2.5 Ordinamento italiano, Unione europea e sistema CEDU

I rapporti tra Italia e Unione europea

Un altro dei profili della giurisprudenza costituzionale relativa al sistema delle fonti su cui si sofferma il presente Rapporto è quello inerente al processo di integrazione sovranazionale nell'ambito dell'Unione europea.

Uno dei principali indirizzi giurisprudenziali sui rapporti tra ordinamento interno e Unione europea che segnano gli anni presi qui in considerazione è quello riconducibile alla c.d. saga Taricco, la quale, per gli aspetti qui di maggiore interesse, si appunta sull'operabilità dei c.d. controlimiti al processo di integrazione europea, ovvero i limiti alle stesse limitazioni della sovranità consentite in forza dell'art. 11 Cost.

La “saga Taricco”, segnata da diverse pronunce della Corte di giustizia dell’Unione europea e della Corte costituzionale italiana, con scambi di argomentazioni per molti versi antitetici, ruota attorno alle differenti ricostruzioni offerte dai due giudici all’istituto della prescrizione e alle garanzie riconosciute all’imputato. Da una parte, la Corte di giustizia qualifica la prescrizione come istituto di natura processuale, sottratto dunque alle garanzie dei principi di legalità e di proporzionalità dei reati e delle pene, di cui all’art. 49 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea [d’ora in poi Carta dei diritti dell’UE], la cui disciplina interna risulta quindi disapplicabile nelle ipotesi di contrasto con il diritto dell’UE. Dall’altra, la Corte costituzionale ha invece sempre riconosciuto alla disciplina sulla prescrizione natura sostanziale, ponendola così sotto l’ombrello del principio di legalità *ex art. 25, c. 2, Cost.* e del principio del *nullum crimen sine lege*, che impedirebbero al giudice comune di disapplicare, in senso sfavorevole, la disciplina sui termini massimi di prescrizione. Ad avviso della Corte, una eventuale disapplicazione di tali regole, come paventato dalla Corte di giustizia, si porrebbe in contrasto con i citati principi costituzionali che assumono la valenza di “controlimiti”.

A dare il via alla vicenda “Taricco” è stata una questione pregiudiziale *ex art. 267* del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (d’ora in poi TFUE), promossa dal Tribunale di Cuneo e relativa all’interpretazione degli artt. 101, 107 e 119 TFUE, nonché dell’articolo 158 della direttiva 2006/112/CE, relativa al sistema comune d’imposta sul valore aggiunto. Alla questione pregiudiziale sollevata dai giudici piemontesi ha fatto seguito una prima sentenza della Corte di giustizia dell’UE (sent. 8 settembre 2015, C-105/14), con cui si è affermato che le norme italiane in materia di prescrizione devono essere disapplicate giudizialmente in casi di frode finanziaria particolarmente grave.

Alla sentenza della Corte del Lussemburgo sono seguite diverse ordinanze di legittimità costituzionale, circa la possibile incompatibilità del diritto europeo con il principio di legalità in ambito penale. La Corte costituzionale, con ordinanza 24 del 2017, ha reinvestito della questione la Corte di giustizia, con un ulteriore rinvio pregiudiziale. La Corte di giustizia (sentenza 5 dicembre 2017, C-42/17) ha lasciato alla Corte costituzionale il compito di risolvere la questione, dopo aver affermato la c.d. regola “Taricco”, secondo cui, in sostanza, il giudice nazionale deve disapplicare, gli artt. 160, c. 3, e 161, c. 2, c.p., omettendo di dichiarare prescritti i reati e procedendo nel giudizio penale, in due casi: innanzitutto, secondo una regola che è stata tratta dall’art. 325, par. 1, TFUE, quando questo regime giuridico della prescrizione impedisce di infliggere sanzioni effettive e dissuasive in un numero considerevole di gravi casi di frode che ledono gli interessi finanziari dell’UE; in secondo luogo, in base a una regola desunta dall’art. 325, par. 2, TFUE (cosiddetto principio di assimilazione), quando il termine di prescrizione, per effetto delle norme indicate, risulta più breve di quello fissato dalla legge nazionale per casi analoghi di frode in danno dello Stato membro.

Con la sentenza n. **115 del 2018** la Corte costituzionale torna a pronunciarsi sul punto, a partire da una questione di legittimità sollevata dalla Corte di Cassazione, in riferimento agli artt. 3, 11, 24, 25, c. 2, 27, c. 3, e 101, c. 2, della Costituzione, e dal Tribunale di Milano, per contrasto con l'art. 25, c. 2, Cost.

I giudici rimettenti, nei rispettivi giudizi, hanno verificato l'applicabilità della “regola Taricco” appena enunciata, ritenendo però «che essa sia in contrasto con i principi supremi dell'ordine costituzionale dello Stato», e pertanto censurando «la normativa nazionale che, dando esecuzione all'art. 325 TFUE, accoglie nel nostro ordinamento tale regola», ovvero l'art. 2 della legge 2 agosto 2008, n. 130, di ratifica ed esecuzione del Trattato di Lisbona, a partire dai parametri citati.

Per la Corte costituzionale, tuttavia, nei giudizi *a quibus* la “regola Taricco” non produce effetti. Come sottolineato dalla Corte, «in entrambi i processi principali si procede per fatti avvenuti prima dell'8 settembre 2015»; quindi l'applicabilità degli artt. 160, c. 3, e 161, c. 2 c.p. e la conseguente prescrizione dei reati oggetto dei procedimenti *a quibus* sono riconosciute anche dalla Corte di giustizia, la quale ha escluso gli effetti della “regola Taricco” nei confronti dei reati commessi prima di tale data.

Ciò, tuttavia, non implica il venire meno della rilevanza della questione. Riconoscere l'avvenuta prescrizione sulla base delle pronunce della Corte del Lussemburgo, infatti, significherebbe comunque applicare la “regola Taricco”, pur limitandone temporalmente la portata. Il giudice nazionale, invece, non può comunque darne applicazione, perché tale regola «è in contrasto con il principio di determinatezza in materia penale, consacrato dall'art. 25, secondo comma, Cost.».

Il Giudice delle Leggi, quindi, ribadisce quanto già evidenziato nella precedente ordinanza n. 24 del 2017: la prescrizione è «un istituto che incide sulla punibilità della persona, riconnettendo al decorso del tempo l'effetto di impedire l'applicazione della pena, [che] nel nostro ordinamento giuridico rientra nell'alveo costituzionale del principio di legalità penale sostanziale enunciato dall'art. 25, secondo comma, Cost. con formula di particolare ampiezza». È quindi evidente il limite di determinatezza che connota l'art. 325, parr. 1 e 2, TFUE (per la parte da cui si evince la “regola Taricco”), sia la “regola Taricco” in sé. Nell'ordinamento italiano – sottolinea la Corte costituzionale – trova spazio l'imprescindibile imperativo di incarnare le scelte di diritto penale sostanziale in testi legislativi a conoscenza dei consociati; nel contesto degli ordinamenti giuridici di tradizione continentale, come l'Italia, «l'ausilio interpretativo del giudice penale non è che un *posterius* incaricato di scrutare nelle eventuali zone d'ombra, individuando il significato corretto della disposizione nell'arco delle sole opzioni che il testo autorizza e che la persona può raffigurarsi leggendolo». Il principio di determinatezza, inoltre, opera in una duplice direzione: perché «non si limita a garantire, nei riguardi del giudice, la conformità alla legge dell'attività giurisdizionale mediante la produzione di regole adeguatamente definite per

essere applicate, ma assicura a chiunque una percezione sufficientemente chiara ed immediata dei possibili profili di illiceità penale della propria condotta»; anche una migliore precisazione della “regola Taricco”, dunque, non varrebbe a «colmare l’eventuale originaria carenza di precisione del precetto penale».

A ciò, e ad altre argomentazioni, la Corte aggiunge che l’inapplicabilità della “regola Taricco” non deriva solamente dalla Costituzione italiana, ma dallo stesso diritto dell’Unione europea: non v’è quindi alcun contrasto fra i due ordinamenti. Alla luce delle ragioni esposte, dunque, la Corte proclama la non fondatezza di tutte le questioni sollevate.

La Corte costituzionale ha modo di ritornare sull’operabilità della “regola Taricco” anche con la successiva ordinanza n. **243 del 2018**, in risposta alle censure sollevate dal Tribunale ordinario di Siracusa e dalla Corte di Cassazione, per violazione degli stessi parametri costituzionali sopra enunciati, ovvero gli artt. 3, 11, 24, 25, c. 2, 27, c. 3, 101, c. 2 e 111 della Costituzione, da parte della già citata legge n. 130/2008, di ratifica ed esecuzione del Trattato di Lisbona, nella misura in cui impone di applicare l’art. 325, parr. 1 e 2, del TFUE, così come interpretato dalla Grande sezione della Corte di giustizia nella sentenza 8 settembre 2015, in causa C-105/14, Taricco.

Al riguardo, la Corte costituzionale, nel richiamare quanto osservato nella sentenza n. 115 del 2018 alla luce del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia deciso con pronuncia della Grande sezione del 5 dicembre 2017, ha ribadito che, a prescindere dalla collocazione temporale delle ordinanze di rimessione rispetto alla pronuncia della sentenza Taricco, il giudice nazionale non può applicare la regola ivi enunciata, poiché «versandosi in tema di prescrizione e, dunque, di istituto che appartiene alla legalità penale sostanziale», la violazione del principio di determinatezza in materia penale di cui all’art. 25, c. 2, Cost., «sbarra la strada senza eccezioni all’ingresso della “regola Taricco” nel nostro ordinamento».

Sempre in tema di “controlimiti” occorre infine segnalare la sentenza n. **142 del 2018**.

In questa occasione la Corte costituzionale è stata chiamata a decidere su una questione di costituzionalità sollevata dal Tribunale di Enna in merito agli artt. 288 e 267 del TFUE, nella parte in cui sancirebbero, rispettivamente, la vincolatività anche per i giudici italiani delle decisioni in tema di aiuti di Stato di un’istituzione amministrativa come la Commissione europea, e l’obbligo per i medesimi giudici di tenere conto, nella propria attività interpretativa, di posizioni espresse da istituzioni europee di carattere non giurisdizionali. Il giudice rimettente impugna altresì le disposizioni della legge 13 aprile 1988, n. 117, sulla responsabilità civile dei magistrati, nella parte in cui includerebbero tra le ipotesi di manifesta violazione del diritto dell’Unione europea il contrasto tra un atto o un provvedimento giudiziario e l’interpretazione espressa dalla Corte di giustizia dell’UE sulla vincolatività delle decisioni della Commissione europea per il giudice nazionale.

Il giudice *a quo* ritiene infatti non essere configurabili vie legittime, utili al fine di contestare la legittimità di una decisione della Commissione in materia di aiuti di Stato, di-

venuta definitiva, in quanto non impugnata, nei termini previsti, dai soggetti interessati mediante ricorso per annullamento. Nella fattispecie, la decisione della Commissione aveva riguardato alcune disposizioni di legge regionale siciliana che disponeva indennità a vantaggio di allevatori per abbattimento di capi di bestiame infetti. Secondo il giudice *a quo* le sopra citate disposizioni si porrebbero in contrasto con le norme costituzionali (artt. 101 e 104 Cost.) a fondamento dell'indipendenza esterna della magistratura, in attuazione del principio supremo della separazione dei poteri, nonché con l'art. 24 Cost. sul diritto alla tutela giurisdizionale davanti a un giudice indipendente e imparziale, diritto qualificabile anch'esso come principio supremo dell'ordinamento costituzionale e, dunque, come "controlimite" all'ingresso del diritto dell'Unione europea.

A fronte delle questioni sottoposte alla sua attenzione, il Giudice delle Leggi, ripercorrendo la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE, chiarisce che non è precluso al giudice interno, come invece il giudice *a quo* presuppone, attivare rimedi rispetto ad eventuali vizi di legittimità delle decisioni della Commissione europea in materia di aiuti di Stato, come il procedimento pregiudiziale di validità sollevato dal giudice nazionale in via pregiudiziale innanzi alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 267 TFUE. Infatti – ricorda la Corte costituzionale – la deducibilità di eventuali vizi di legittimità di decisioni della Commissione, una volta decorsi i termini previsti per l'impugnazione di tali decisioni, risulta preclusa soltanto nei confronti del soggetto che era legittimato a impugnare direttamente la decisione. Tale legittimazione viene in rilievo e sussiste solo quando si discuta di un aiuto di Stato individuale o, comunque sia, quando si possa ritenere che la decisione concerna specificamente il soggetto a causa di determinate sue qualità particolari o di una situazione di fatto che lo caratterizza rispetto a qualsiasi altro e, quindi, lo individua in modo analogo al destinatario della decisione stessa. Non viene invece in rilievo in presenza di un regime di aiuti rivolto, in termini generali, a un determinato settore. In una simile evenienza, quindi, la preclusione a dedurre l'illegittimità della decisione davanti ai giudici nazionali non scatta.

Contrariamente a quanto si afferma nell'ordinanza di rimessione, nessun ostacolo incontra, dunque, per questo verso, l'eventuale rinvio pregiudiziale di validità da parte del giudice rimettente davanti alla Corte di giustizia in ordine alla decisione della Commissione. Le questioni relative all'asserito contrasto delle norme del TFUE con i principi supremi dell'indipendenza esterna dei giudici, della separazione dei poteri e del diritto alla tutela giurisdizionale, sono quindi infondate. L'insussistenza dell'obbligo di adeguamento alla decisione della Commissione, inoltre, fa venir meno la rilevanza della questione sulla disposizione della legge sulla responsabilità civile dei magistrati.

Un altro dei principi indirizzi giurisprudenziali sui rapporti tra ordinamento interno e Unione europea che interessano gli anni presi qui in considerazione è quello riconducibile al noto *obiter dictum* contenuto nella precedente sentenza n. 269 del 2017 e che, per gli

aspetti qui di maggiore interesse, riguarda i rapporti tra giudice comune, Corte di giustizia e Corte costituzionale nei casi che interessano questioni di cd. doppia pregiudizialità (costituzionale e di diritto Ue) in materia di tutela dei diritti fondamentali.

Come si ricorderà, nella sentenza n. 269 del 2017 la Corte costituzionale aveva ritenuto necessario esplicitare una “precisazione” imposta dal rango di diritto primario riconosciuto alla Carta dei diritti dell'UE dal Trattato di Lisbona. Muovendo dalla centralità del sindacato accentrato di costituzionalità nell'architettura costituzionale, nonché dal contenuto «di impronta tipicamente costituzionale» della Carta dei diritti dell'UE, la Corte costituzionale aveva osservato che, laddove la legge interna fosse oggetto di dubbi di illegittimità tanto in riferimento ai diritti fondamentali protetti dalla Costituzione italiana, quanto in relazione alle disposizioni della Carta dei diritti dell'UE, il giudice *a quo* avrebbe dovuto sollevare innanzitutto la questione incidentale di legittimità costituzionale, sì da assicurare un intervento *erga omnes* della Corte costituzionale, che avrebbe deliberato «alla luce dei parametri interni ed eventualmente di quelli europei (*ex art. 11 e 117 Cost.*), secondo l'ordine di volta in volta appropriato, anche al fine di assicurare che i diritti garantiti dalla [Carta dei diritti dell'UE] siano interpretati in armonia con le tradizioni costituzionali». Così affermando, la Corte costituzionale si era discostata, limitatamente ai casi in cui la questione di doppia pregiudizialità coinvolga la Carta dei diritti dell'UE, dal consolidato orientamento che richiedeva al giudice nazionale di dare precedenza al rinvio al giudice dell'UE, con conseguente inammissibilità della questione di legittimità costituzionale eventualmente sollevata in via prioritaria. Allo stesso tempo, la Corte costituzionale, nella sentenza 269 del 2017, aveva ammesso la possibilità, per il giudice *a quo*, di effettuare successivamente il rinvio alla Corte di giustizia, nel caso in cui la disposizione legislativa nazionale avesse superato il vaglio di legittimità costituzionale, ma solo ove «per altri profili» la detta disposizione fosse stata ritenuta contraria al diritto dell'Unione. In tal modo, la Corte costituzionale aveva configurato un limite non in sintonia con la giurisprudenza della Corte di giustizia relativa alla facoltà e, talvolta, al dovere del giudice nazionale di sollevare un rinvio pregiudiziale relativo all'interpretazione ovvero alla validità di una disposizione di diritto Ue.

Nel corso del 2019, con alcune sue pronunce, la Corte costituzionale ha progressivamente superato i principali elementi di attrito tra il nuovo orientamento espresso nell'*obiter dictum* della sentenza n. 269 del 2017 e la giurisprudenza della Corte di giustizia sul rinvio pregiudiziale.

La prima tra queste pronunce è la n. **20 del 2019** con cui la Corte ha esaminato – e parzialmente accolto – la questione di legittimità costituzionale avente a oggetto l'art. 14, c. 1-*bis*, del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni), nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni

pubblicano i dati indicati all'art. 14, c. 1, lett. f), per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, di livello statale, regionale e locale, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli attribuiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico. Trattasi di dati personali di natura reddituale e patrimoniale concernenti sia i dirigenti amministrativi in questione sia i loro stretti congiunti.

Il giudice rimettente aveva prospettato il contrasto della disposizione con l'art. 3 e con gli artt. 2 e 13 Cost.; con l'art. 117, c. 1, Cost., in relazione agli artt. 7, 8 e 52 della Carta dei diritti dell'UE, all'art. 8 della CEDU e all'art. 6, par. 1, lett. c), art. 7, lett. c) ed e), e art. 8 parr. 1 e 4, della direttiva 95/46/CE.

La Corte costituzionale – come anticipato – ha colto l'occasione per alcune precisazioni rispetto all'*obiter* contenuto nella sentenza n. 269 del 2017, sotto due diversi ma connessi profili: l'ambito dell'approccio alla doppia pregiudizialità lì configurato, e l'approccio stesso.

Con riguardo al primo profilo, la Corte costituzionale ha suggerito che l'orientamento espresso nel ricordato *obiter* riguarda anche le ipotesi in cui la legge interna si pone in apparente contrasto con alcune disposizioni del diritto derivato dell'UE in materia di tutela dei diritti fondamentali, ovvero quelle che – al pari della direttiva 95/46/CE – «si presentano in singolare connessione con le pertinenti disposizioni della [Carta dei diritti dell'UE]».

Con riferimento, invece, all'approccio stesso alla doppia pregiudizialità delineato nell'*obiter* della sentenza n. 269 del 2017, la Corte costituzionale ha suggerito che il giudice comune possa ricorrere previamente alla Corte di giustizia, interpellando eventualmente in seconda battuta anche il Giudice delle Leggi.

Più cristallino è il cambio di rotta rispetto alla preclusione, contenuta nell'*obiter* della sentenza 269 del 2017, relativa alla possibilità di proporre – successivamente al giudizio costituzionale – un rinvio pregiudiziale sui medesimi profili: nella sentenza n. 20, infatti, la Corte costituzionale ha affermato che «[r]esta fermo che i giudici comuni possono sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea, sulla medesima disciplina, qualsiasi questione pregiudiziale a loro avviso necessaria».

Per quanto attiene al merito, il Giudice delle Leggi ha chiarito che il legislatore può adottare strumenti di libero accesso alle informazioni in possesso della pubblica amministrazione, al fine di tutelare i cittadini e assicurare la partecipazione di questi alle attività amministrative. Ciò nonostante, il principio dell'accessibilità totale incontra il limite della ragionevolezza e della effettiva connessione tra l'accesso alle informazioni e l'esercizio di un controllo sul corretto perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'appropriato uso delle risorse pubbliche. La disposizione censurata non ha quindi superato il test di proporzionalità, né quello di necessità. Inoltre, è risultata altresì incompatibile con l'art. 3 Cost. nella parte in cui essa non prevede alcuna differenziazione tra i titolari di incarichi dirigenziali in relazione al grado di esposizione dell'incarico pubblico al rischio di corruzione e all'ambito di esercizio delle relative funzioni.

La seconda tra le pronunce con cui la Corte costituzionale ha smorzato i profili di atrito del più volte citato *obiter* della sentenza n. 269 del 2017 è la sentenza n. **63 del 2019**, con cui è stata esaminata, e integralmente accolta, la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Corte di appello di Milano avente a oggetto l'art. 6, c. 2, del d.lgs. 12 maggio 2015, n. 72 (Attuazione della direttiva 2013/36/UE sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento), nella parte in cui ha modificato le sanzioni di cui all'art. 187-*bis* del d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria), in attuazione dell'art. 3, c. 1, lett. i) e l), della legge 7 ottobre 2014, n.154 (Legge di delegazione europea 2013 - secondo semestre), escludendo la retroattività *in mitius* della normativa più favorevole prevista dall'art. 6, c. 3 del d.lgs n. 72/2015.

La disposizione censurata prevede che l'illecito amministrativo di cui all'art. 187-*bis* del d.lgs. n. 58/1998 torni a essere punito, come previsto originariamente, con una sanzione amministrativa pecuniaria minima di ventimila euro, mentre il massimo edittale è fissato a tre milioni di euro (innalzato a cinque milioni di euro, in seguito alle modifiche introdotte dall'art. 4, c. 9, del d.lgs. 10 agosto 2018, n. 107), fatti salvi i casi di ulteriori aumenti previsti dalla norma stessa. Detta previsione più favorevole non trova però applicazione per le sanzioni amministrative previste per l'illecito abuso di informazioni privilegiate e si applica solo alle violazioni commesse dopo l'entrata in vigore delle disposizioni adottate dalla Consob e dalla Banca d'Italia, secondo le rispettive competenze.

A fronte dell'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, la Corte costituzionale ha affermato la propria competenza a esaminare nel merito le questioni di legittimità costituzionale sollevate, tra l'altro, con riferimento alle norme corrispondenti della Carta dei diritti dell'UE che tutelano nella sostanza diritti protetti anche nella Costituzione, per il tramite degli artt. 11 e 117, c. 1, di quest'ultima. Venendo alle implicazioni dell'*obiter dictum* della sentenza n. 269 del 2017, in linea di continuità con la sentenza n. 20 del 2019, la Corte costituzionale ha chiaramente stabilito che il giudice comune può procedere al rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, sia in prima battuta sia dopo il giudizio incidentale di legittimità costituzionale, restando altresì libero, ove ne ricorrano i presupposti, di disapplicare la disposizione nazionale in contrasto con i diritti sanciti dalla Carta dei diritti dell'UE nella fattispecie concreta sottoposta al suo esame. La Corte costituzionale ha poi chiarito che, nel caso in cui il giudice comune decida di sollevare previamente una questione di legittimità costituzionale avente a oggetto anche norme della Carta dei diritti dell'UE, essa potrà avvalersi dello strumento del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia al fine di ottenere la corretta interpretazione della disposizione di diritto dell'UE rilevante.

Nel merito, la Corte costituzionale ha ravvisato l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata in riferimento all'art. 76 Cost. e agli artt. 3 e 117, c.1, Cost., in relazione

all'art. 7 della CEDU. Ricostruito la genesi e l'evoluzione del principio della retroattività della *lex mitior* in materia penale, la Corte costituzionale ha ricordato che la giurisprudenza costituzionale assegna a detto principio un duplice e concorrente fondamento, l'uno di matrice domestica, l'altro di origine internazionale ed europea. Le diverse basi normative rilevate si accomunano nella *ratio* della garanzia al reo di essere giudicato in base all'apprezzamento attuale dell'ordinamento relativo al disvalore del fatto commesso, così come nel limite della tutela assicurata, da individuarsi nella necessità di proteggere interessi di rango costituzionale prevalenti rispetto all'interesse individuale in questione.

Ciò posto, il Giudice delle Leggi ha confermato l'applicabilità del principio della retroattività della *lex mitior*, come sopra interpretato, alle singole sanzioni di natura amministrativa aventi carattere punitivo. Una sanzione amministrativa quale quella di cui all'art. 187-*bis* del d.lgs. n. 58/1998 ha pacificamente natura repressiva proprio in virtù dell'elevato carico di severità, pertanto il principio della retroattività della *lex mitior* deve essere assicurato. La deroga stabilita dalla disposizione censurata non ha superato il vaglio di ragionevolezza in quanto non fondata sulla necessità di tutelare controinteressi costituzionalmente rilevanti. Parimenti, la scelta del legislatore di posporre l'entrata in vigore delle modifiche al regime sanzionatorio degli illeciti di cui allo stesso art. 187-*bis* alla data di entrata in vigore delle novelle disposizioni regolamentari della Banca d'Italia e della CONSOB non risulta sorretta dal legittimo obiettivo di tutelare controinteressi di pari rilevanza.

Con la sentenza n. 63 del 2019, dunque, la Corte costituzionale sembra valorizzare l'ipotesi di un dialogo diretto con la Corte di giustizia, nell'ottica del riconoscimento di una preminenza interpretativa di quest'ultimo giudice rispetto al diritto dell'UE. Significativamente, la prospettiva evocata si è concretizzata, poco più tardi, con l'ordinanza n. **117 del 2019**, tramite la quale la Corte costituzionale ha sollevato un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia volto a stabilire se l'art. 14, par. 3, della direttiva 2003/6/CE (ancora applicabile *ratione temporis*) e l'art. 30, par. 1, lett. b), del regolamento UE n. 596/2014 debbano essere interpretati nel senso che consentono agli Stati membri di non sanzionare chi si rifiuti di rispondere alle domande dell'autorità competente dalle quali possa emergere la propria responsabilità per un illecito punito con sanzioni amministrative di natura "punitiva". In caso di risposta negativa a detta questione, la Corte costituzionale ha chiesto alla Corte di giustizia di valutare la compatibilità delle suddette disposizioni di diritto dell'UE con gli artt. 47 e 48 della Carta dei diritti dell'UE, anche alla luce della giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU, in seguito) in materia di art. 6 della CEDU e delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri.

La Corte di Cassazione ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-*quinqüesdecies* del d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico in materia di intermediazione finanziaria) nella parte in cui sanziona la mancata ottemperanza nei termini alle

richieste della CONSOB, ovvero la causazione di un ritardo nell'esercizio delle sue funzioni, anche nei confronti di colui al quale la CONSOB stessa contesti l'abuso di informazioni privilegiate. La questione è stata proposta in riferimento a una pluralità di parametri, sia di matrice nazionale (gli artt. 24, c. 2, e 111, c. 2, Cost.), sia di natura internazionale (gli artt. 6 CEDU e 14 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici) ed europea (art. 47 della Carta dei diritti dell'UE).

La Corte costituzionale ha confermato l'orientamento scaturito dalle precedenti sentenze n. 20 del 2019 e 63 del 2019, improntato a «una costruttiva e leale cooperazione tra i diversi sistemi di garanzia», ribadendo che, se il giudice comune solleva una questione di legittimità costituzionale che coinvolge anche norme della Carta dei diritti dell'UE, il Giudice delle Leggi può esprimersi in prima battuta avvalendosi (anche) dei parametri europei; in virtù della sua natura di “organo giurisdizionale” nazionale di cui all'art. 267 del TFUE, può anche decidere di rivolgersi alla Corte di giustizia qualora sia necessario per chiarire il significato e gli effetti delle norme della Carta dei diritti dell'UE. Proprio in quest'ultimo senso si è risolta la Corte costituzionale nel caso in esame.

Pur non essendo mai stata chiamata a valutare l'estensibilità del c.d. diritto al silenzio ai procedimenti amministrativi, la Corte costituzionale ha già ritenuto in diverse occasioni che le singole garanzie riconosciute nella materia penale dalla CEDU e dalla Costituzione si estendano anche a tali procedimenti, laddove l'esito fosse l'irrogazione di una sanzione di carattere “afflittivo”. Dunque, se la Corte di giustizia dichiarasse che le disposizioni in questione consentono allo Stato membro di non sanzionare chi si rifiuti di rispondere a domande dell'autorità competente dalle quali possa emergere la sua responsabilità per un illecito punito con sanzioni penali o con sanzioni amministrative di natura “punitiva”, la dichiarazione di illegittimità costituzionale di parte dell'art. 187-*quinquiesdecies* del d.lgs. n. 58/1998 sollecitata dalla Corte di Cassazione non si porrebbe in contrasto con il diritto dell'UE. Di contro, un problema di coordinamento tra il diritto dell'UE e il diritto interno potrebbe emergere laddove la Corte di giustizia stabilisse la compatibilità delle disposizioni in questione con gli artt. 47 e 48 della Carta dei diritti dell'UE. Infatti, la Corte costituzionale ha lasciato aperta – in linea generale – la possibilità di dichiarare l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata, rimuovendola dall'ordinamento nazionale con effetti *erga omnes*, anche nel caso in cui la Corte di giustizia ne avesse accertato la compatibilità con la Carta dei diritti dell'UE. E, con riguardo al caso di specie, il Giudice delle Leggi ha prospettato la rilevanza di un “controlimite”, osservando, che il diritto al silenzio appartiene «al novero dei diritti inalienabili della persona umana [...] che caratterizzano l'identità costituzionale italiana».

I rapporti tra Italia e sistema CEDU

Il rapporto tra l'ordinamento italiano e il sistema della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) per il tramite della giurisprudenza costituzionale sulle fonti verrà qui affrontato secondo una specifica prospettiva, che è quella del contributo della CEDU e della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) ad una più precisa definizione del perimetro delle materie coperte da riserva di legge.

Per un quadro generale si rinvia ai quaderni sulle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo riguardante l'Italia, relativi al 2018 e al 2019, già pubblicati a cura dell'Osservatorio sulle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo dell'avvocatura della Camera

In particolare, negli anni presi in considerazione dal presente Rapporto, le pronunce della Corte costituzionale che spiccano in tal senso sono quelle che si riferiscono alle limitazioni della libertà personale. Da una parte, occorre segnalare la sentenza n. 24 del 2019, sulle misure di prevenzione personale, di sequestro e confisca, in rapporto con le garanzie costituzionali di pre-determinazione legislativa anche alla luce delle giurisprudenza CEDU; dall'altra, si segnala la sentenza n. 25 del 2019, in tema di reati e in rapporto alla illegittimità di precetti vaghi e indeterminati.

Con la sentenza n. **24 del 2019**, la Corte costituzionale esamina le questioni di legittimità costituzionale delle norme che disciplinano le misure personali di sicurezza, nonché di confisca e sequestro preventivo (art. 1, nn. 1 e 2, della legge n. 1423/1956; art. 19 della legge n. 152/1975; art. 4, c. 1, lett. c), del d.lgs. n. 159/2011; art. 16 del d.lgs. n. 159/2011). In particolare, viene posta la questione di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 117, c. 1, Cost., in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, all'art. 2 Prot. n. 4 CEDU, e in riferimento agli artt. 13, 25 c. 3, e 42 Cost.

Le questioni prospettate attengono al preteso difetto di precisione di due fattispecie astratte che individuano i destinatari della misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale e delle misure di prevenzione patrimoniali del sequestro e della confisca, rispettivamente indicate dall'art. 1, lett. a) e b), del d.lgs. n. 159/2011, ovvero «coloro che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose», e ««coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi».

La Corte EDU ha espressamente escluso che le misure di prevenzione personali costituiscano sanzioni di natura sostanzialmente punitiva (Corte EDU, sentenza 23 febbraio 2017, De Tommaso contro Italia). Anche la Corte costituzionale, parimenti, non ha mai ritenuto che le misure di prevenzione fossero sottoposte ai principi dettati dalla Costituzione in materia di diritto penale e di processo penale. Medesima tesi è stata espressa dalla Corte EDU sulla confisca preventiva con conseguente esclusione dell'applicazione

degli artt. 6 e 7 CEDU.

Nella sentenza De Tommaso la Corte EDU ha affermato, però, che le misure di prevenzione disciplinate nell'ordinamento italiano costituiscono misure limitative della libertà di circolazione, sancita dall'art. 2 Prot. n. 4 CEDU, e, come tali, sono legittime in quanto sussistano le condizioni previste dal par. 3 della norma convenzionale in questione. Tra queste condizioni vi è la sussistenza di una idonea base legale. A medesime conclusioni è giunta la Corte EDU per le misure di confisca (sentenza Gogitidze e altri contro Georgia del 2015).

La riconduzione delle misure in parola all'alveo dell'art. 13 Cost. comporta, dunque, che debbano sussistere le garanzie, richieste anche in ambito CEDU, di una idonea base legale delle misure in questione, oltre alla necessaria proporzionalità della misura rispetto ai legittimi obiettivi di prevenzione dei reati, nonché la riserva di giurisdizione.

Per la Corte EDU (De Tommaso c. Italia), la legge deve contenere disposizioni sufficientemente dettagliate sui tipi di comportamento che costituiscono un pericolo per la società, in modo da fornire una protezione contro le ingerenze arbitrarie e consentire all'individuo di regolare la propria condotta, e prevedere con un sufficiente grado di certezza l'applicazione di misure di prevenzione.

In tal senso, in materia di responsabilità penale, la Corte costituzionale ha da tempo sottolineato come «l'esistenza di interpretazioni giurisprudenziali costanti non valga, di per sé, a colmare l'eventuale originaria carenza di precisione del precetto penale» (sentenze n. 327 del 2008 e n. 115 del 2018).

Sviluppato tale ragionamento, la Corte costituzionale conclude ritenendo che alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale successiva alla sentenza De Tommaso risulti oggi possibile assicurare in via interpretativa sufficiente precisione alla fattispecie descritta dell'art. 1, n. 2), della legge n. 1423/1956, poi confluita nell'art. 1, lett. b), del d.lgs. n. 159/2011, così «da consentire ai consociati di prevedere ragionevolmente in anticipo in quali "casi" – oltre che in quali "modi" – essi potranno essere sottoposti alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale, nonché alle misure di prevenzione patrimoniali del sequestro e della confisca». Quanto, invece, alle misure patrimoniali del sequestro e della confisca, i requisiti dovranno essere accertati in relazione al lasso temporale nel quale si è verificato, nel passato, l'illecito incremento patrimoniale che la confisca intende neutralizzare.

L'altra fattispecie, invece, all'art. 1, n. 1, della legge n. 1423/1956, poi confluita nell'art. 1, lett. a), del d.lgs. n. 159/2011, appare alla Corte costituzionale affetta da imprecisione, non emendata dalla giurisprudenza successiva alla sentenza De Tommaso. Alla giurisprudenza, infatti, non è stato possibile riempire di significato certo e ragionevolmente prevedibile per l'interessato il disposto normativo in esame. Ne deriva l'illegittimità delle disposizioni impugnate nella parte in cui consentono di applicare le misure di prevenzione della sorveglianza speciale, con o senza obbligo o divieto di soggiorno, del sequestro e della confisca, ai soggetti indicati dalla clausola sopra citata.

Con la sentenza n. **25 del 2019**, la Corte costituzionale esamina invece le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 75, c. 2, del sopra citato d.lgs. n. 159/2011, che sanziona penalmente la violazione degli obblighi di «vivere onestamente e rispettare le leggi» collegati all'imposizione della misura di prevenzione della sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno, in riferimento agli artt. 25 e 117 Cost., in relazione all'art. 7 e all'art. 2 del Protocollo n. 4 della CEDU, come interpretati dalla sentenza della Corte EDU, Grande Camera, 23 febbraio 2017, De Tommaso c. Italia.

Il dubbio di costituzionalità riguarda la vaghezza, indeterminatezza e non prevedibilità degli obblighi che violerebbero il principio di legalità in materia penale sancito dall'art. 25, c. 1, Cost. e il canone di prevedibilità previsto dalla CEDU.

La giurisprudenza di legittimità ha già realizzato un processo di adeguamento ai principi della CEDU proprio con riferimento alla fattispecie oggetto dell'esame di costituzionalità ed ha stabilito che non sussiste il reato previsto dal censurato art. 75, c. 2, quando la violazione degli obblighi e delle prescrizioni della misura della sorveglianza speciale consiste nell'inosservanza dell'obbligo di «vivere onestamente e di rispettare le leggi».

La questione di costituzionalità si pone ora come possibile completamento dell'operazione di adeguamento dell'ordinamento interno alla CEDU. Infatti, non c'è automatismo nel progressivo adeguamento alla CEDU, come risulta già dalla giurisprudenza della Corte costituzionale che ha affermato il predominio nell'ordinamento nazionale della Costituzione sulla CEDU (sentenza n. 49 del 2015). Allora, la denunciata violazione del parametro convenzionale interposto, se evidenziata da giurisprudenza stabile e consolidata della Corte EDU, può comportare l'illegittimità costituzionale della norma interna; si vedano in proposito le sentenze della Corte costituzionale n. 49 del 2015 e n. 120 del 2018 (anche se tale ricostruzione sul consolidamento della giurisprudenza CEDU è stata oggetto di esame critico da parte della CEDU stessa nella sentenza G.I.E.M. c. Italia del 2018 nella quale la CEDU afferma in sostanza che tutti i suoi precedenti hanno medesimo valore).

Occorre, poi, un'operazione di bilanciamento da parte della Corte costituzionale che giudica in una prospettiva generale, tenendo conto degli altri principi presenti nella Costituzione. In Giudice delle Leggi, infatti, opera una valutazione sistemica e non isolata dei valori coinvolti dalla norma di volta in volta scrutinata (sentenza n. 264 del 2012).

Secondo la Corte costituzionale ricorrono, dunque, i presupposti per completare, con riferimento alla norma oggetto delle questioni di costituzionalità, l'adeguamento alla CEDU in concordanza con quello già operato in via interpretativa dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione.

Infatti, se la giurisprudenza di legittimità si è indirizzata nel senso di valutare la sentenza De Tommaso come idonea a fondare l'interpretazione convenzionalmente orientata, la stessa Corte costituzionale (sentenza n. 24 del 2019) ha tenuto conto della sentenza della Corte EDU e dell'esigenza di conformità al principio di prevedibilità per

dichiarare l'illegittimità costituzionale di norme poste a tutela dell'ordine pubblico (sul punto si v. sopra).

In conclusione, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 75, c. 2, del d.lgs. n. 159/2011, nella parte in cui punisce come delitto l'inosservanza delle prescrizioni di «vivere onestamente» e di «rispettare le leggi» da parte del soggetto sottoposto alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno. Gli stessi dubbi di costituzionalità – afferma la Corte – possono porsi anche con riferimento al reato contravvenzionale di cui al comma 1 della medesima disposizione che prevede analogamente la violazione degli obblighi inerenti alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale, ma senza obbligo né divieto di soggiorno, quando le prescrizioni consistono ancora una volta nell'obbligo di «vivere onestamente e di rispettare le leggi».

2.6 Le relazioni tra Stato, Regioni ed enti locali

La giurisprudenza costituzionale in materia di rapporti fra Stato, Regioni ed enti locali nel biennio 2018-2019 è come sempre molto abbondante, e lascia emergere alcune pronunce che – ancorché spesso ribadendo e specificando principi già acquisiti dalla Corte costituzionale – contribuiscono a delineare meglio i rapporti fra le varie fonti del diritto coinvolte nella attuazione del Titolo V della Costituzione.

L'intreccio delle competenze

Un primo profilo su cui occorre soffermare l'attenzione attiene ai criteri e alle modalità con cui la Corte costituzionale scioglie le ipotesi di intreccio di competenze legislative tra Stato e Regioni, adoperando diverse tecniche e principi, tra cui il principio cardine della leale collaborazione.

Con riferimento alla scelta della corretta modalità di raccordo in cui si sostanzia il principio di leale collaborazione, la Corte ha avuto modo di riaffermare che occorre verificare se vi sia una semplice concorrenza di norme o se invece si possa affermare la prevalenza di una sull'altra (il c.d. “nodo inestricabile” di competenze).

A questo proposito viene in rilievo innanzitutto la sentenza n. **56 del 2019**, con cui la Corte ha verificato la concorrenza di competenze ed ha stabilito che il modulo collaborativo più indicato fosse quello dell'intesa da raggiungere in Conferenza unificata.

La Regione Veneto ha impugnato (fra l'altro) il comma 1080 dell'art. 1 della legge n.

205/2017, che prevede che i criteri e le modalità di accesso, selezione e cofinanziamento dei progetti ammissibili al Fondo per la progettazione degli enti locali (istituito dal comma 1079 e destinato al cofinanziamento della redazione dei progetti di fattibilità tecnica ed economica e dei progetti definitivi degli enti locali per opere destinate alla messa in sicurezza di edifici e strutture pubbliche) siano definiti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Secondo la Regione, la disposizione impugnata istituirebbe un «fondo statale a destinazione vincolata in un ambito materiale dove si realizza una concorrenza di competenze», senza prevedere «alcuna forma di concertazione con le Regioni ai fini dell'adozione del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti diretto a determinare i criteri di accesso al fondo stesso», in un ambito materiale in cui «si realizza una concorrenza di competenze» statali e regionali.

Secondo la Corte, trattandosi di lavori pubblici, essi non costituiscono una vera e propria materia, ma sono attratti di volta in volta a seconda dell'oggetto al quale afferiscono, e pertanto possono essere ascritti, di volta in volta, a potestà legislative statali o regionali. Combinando nel caso di specie il criterio oggettivo (natura delle opere) e quello teleologico (loro funzione), da utilizzare per la collocazione "materiale" delle norme, la Corte ritiene che il fondo in questione vada ricondotto alle materie concorrenti del «governo del territorio» e della «protezione civile» e alla materia esclusiva statale della «sicurezza». Vi è dunque senz'altro una concorrenza di competenze, non potendo ritenersi prevalente l'attinenza alla materia della sicurezza.

In presenza dunque di concorrenza di competenze, risulta fondata la richiesta della Regione di un coinvolgimento regionale, tramite intesa, nell'adozione del decreto ministeriale previsto dal citato comma 1080. In particolare, essendo il fondo destinato alla progettazione delle opere pubbliche degli enti locali, è corretto che, come prospetta la ricorrente, lo strumento idoneo a eliminare il vizio del comma 1080 consista nell'intesa in sede di Conferenza unificata.

Nella sentenza n. **72 del 2019**, invece, l'obiettivo di contemperare le ragioni dell'esercizio unitario delle competenze con la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite alle autonomie porta la Corte a dichiarare incostituzionale la previsione del semplice parere anziché dell'intesa da raggiungere in Conferenza Stato-Regioni.

Nella specie, la regione Veneto impugna, tra l'altro, l'art. 1, c. 499, della legge n. 205/2017 nella parte in cui prevede che le modalità e le procedure per attuare gli interventi di creazione e consolidamento dei cosiddetti «distretti del cibo» siano definiti con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, «sentita» la Conferenza Stato-Regioni. La Regione lamenta - per quanto qui rileva - violazione del principio di leale collaborazione per insufficienza dello strumento collaborativo individuato (semplice parere).

La Corte constata che l'elenco delle finalità che il legislatore statale intende perseguire attraverso l'istituzione dei distretti del cibo mostra che la disciplina statale interviene in un vasto ambito di materie, interessando competenze non soltanto statali, ma anche concorrenti e regionali. La disposizione richiama infatti l'obiettivo di promuovere lo sviluppo territoriale, la coesione e l'inclusione sociale, quello di favorire l'integrazione delle attività caratterizzate da prossimità territoriale, la finalità di garantire la sicurezza alimentare, di diminuire l'impatto ambientale delle produzioni, di ridurre lo spreco alimentare e di salvaguardare il territorio e il paesaggio rurale attraverso il sostegno alle attività agricole e agroalimentari. Inoltre, essa contiene un riferimento ai sistemi produttivi locali caratterizzati da una elevata concentrazione di piccole e medie imprese agricole e agroalimentari, rivelando l'obiettivo di favorire lo sviluppo economico e industriale territoriale, espressione di sintesi suscettibile di per sé di rinviare a una pluralità di materie.

Secondo la Corte, ciascuno di questi obiettivi deve essere ricondotto o all'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato (ad esempio alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema di cui all'art. 117, c. 2, lett. s, Cost.), oppure a competenze di natura concorrente in materia di «alimentazione» e di «sostegno all'innovazione per i settori produttivi». Vi è altresì incidenza sulla materia «agricoltura», di competenza regionale residuale (sentenze n. 261 del 2017, n. 60 e n. 38 del 2015).

Né può dirsi che una delle materie interessate prevalga sull'altra. Versandosi perciò in un caso in cui la legge statale interviene in un ambito caratterizzato da un «nodo inestricabile» di competenze, è ineludibile, in applicazione del principio di leale collaborazione, la predisposizione, da parte della legge statale – pur pienamente legittimata a intervenire – di un'adeguata modalità di coinvolgimento delle Regioni, con l'obiettivo di temperare le ragioni dell'esercizio unitario delle competenze in questione con la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite alle autonomie.

Nel caso di specie, strumento adeguato non è il parere in sede di Conferenza Stato-Regioni, poiché una tale previsione si esaurisce nell'attribuzione alla Conferenza di un mero ruolo consultivo in relazione al contenuto di un atto predeterminato da un altro soggetto. È invece necessario che il decreto ministeriale volto a dare attuazione alla legge statale sia preceduto dall'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, poiché solo quest'ultima garantisce il reale coinvolgimento delle autonomie regionali nella definizione del contenuto dell'atto.

Ad un esito differente è giunta quella giurisprudenza costituzionale relativa alle vaccinazioni obbligatorie, soprattutto in relazione al complesso rapporto fra la materia tutela della salute e le competenze in materia di istruzione. Sul punto, la Corte, pur constatando l'intreccio di competenze statali e regionali, ha mantenuto una linea basata sulla prevalenza delle materie di competenza esclusiva statale, pur residuando alle Regioni spazi significativi di intervento.

Viene in rilievo innanzitutto la già ricordata sentenza n. **5 del 2018**, in risposta delle questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Veneto nei confronti del d.l. 7 giugno 2017, n. 73 e della relativa legge di conversione, relativi alla previsione di dieci (inizialmente dodici) vaccinazioni obbligatorie per i minori fino a sedici anni di età, inclusi i minori stranieri non accompagnati, stabilendo, per i casi di inadempimento, sanzioni amministrative pecuniarie e il divieto di accesso ai servizi educativi per l'infanzia.

Per ciò che concerne le disposizioni del Titolo V, la Corte riconosce che la normativa in esame interseca indubbiamente una pluralità di materie, alcune delle quali anche di competenza regionale, come la tutela della salute e l'istruzione; nondimeno, debbono ritenersi chiaramente prevalenti i profili ascrivibili alle competenze legislative dello Stato. Vengono in rilievo, in particolare, le potestà legislative dello Stato relative a: principi fondamentali in materia di tutela della salute, livelli essenziali di assistenza, profilassi internazionale e norme generali sull'istruzione. Del resto, l'evoluzione storica della normativa in materia di vaccinazioni denota che, anche prima dell'impugnato d.l. n. 73/2017, da lungo tempo la legislazione statale ha previsto norme in materia di obblighi vaccinali (includendoli anche nei LEA del 2011 e del 2017).

La Corte conferma che il diritto della persona di essere curata efficacemente, secondo i canoni della scienza e dell'arte medica, e di essere rispettata nella propria integrità fisica e psichica deve essere garantito in condizione di eguaglianza in tutto il paese, attraverso una legislazione generale dello Stato basata sugli indirizzi condivisi dalla comunità scientifica nazionale e internazionale. Tale principio vale non solo per le scelte dirette a limitare o a vietare determinate terapie o trattamenti sanitari, ma anche per l'imposizione di altri. Nella specie, poi, la profilassi per la prevenzione della diffusione delle malattie infettive richiede necessariamente l'adozione di misure omogenee su tutto il territorio nazionale, ai fini del raggiungimento della cosiddetta "immunità di gregge".

Pertanto, in questo ambito, secondo la Corte ragioni logiche, prima che giuridiche, rendono necessario un intervento del legislatore statale e le Regioni sono vincolate a rispettare ogni previsione contenuta nella normativa statale, incluse quelle che, sebbene a contenuto specifico e dettagliato, per la finalità perseguita si pongono in rapporto di coesistenzialità e necessaria integrazione con i principi di settore. Ciò è vero in particolare nel caso in cui il legislatore ha ritenuto di impiegare l'incisivo strumento dell'obbligo, con il necessario corredo di norme strumentali e sanzionatorie, le quali a propria volta concorrono in maniera sostanziale a conformare l'obbligo stesso e a calibrare il bilanciamento tra i diversi interessi costituzionalmente rilevanti.

Parimenti, la potestà legislativa dello Stato in materia di "tutela della salute" sorregge anche la previsione degli obblighi vaccinali nei confronti dei minori stranieri: infatti, non solo la protezione vaccinale attiene al nucleo irriducibile del diritto alla salute, che spetta a ciascun essere umano, ma gli obiettivi di tutela della salute (anche) pubblica perseguiti attra-

verso la profilassi preventiva contro le malattie infettive sarebbero frustrati se determinate categorie di persone presenti sul territorio fossero escluse dalla copertura vaccinale.

Dinanzi a un intervento fondato su tali e tanti titoli di competenza legislativa dello Stato, le attribuzioni regionali recedono, dovendosi peraltro rilevare che esse continuano a trovare spazi non indifferenti di espressione, ad esempio con riguardo all'organizzazione dei servizi sanitari e all'identificazione degli organi competenti a verificare e sanzionare le violazioni.

Viene poi in rilievo la sentenza n. **137 del 2019**, avente ad oggetto alcune disposizioni della legge della Regione Puglia 19 giugno 2018, n. 27 (Disposizioni per l'esecuzione degli obblighi di vaccinazione degli operatori sanitari), che secondo lo Stato ricorrente avrebbero violato l'art. 3 Cost., la riserva di legge di cui all'art. 32 Cost., nonché la competenza riservata alla legislazione statale sia per l'emanazione dei principi fondamentali della materia di tutela della salute, ai sensi dell'art. 117, c. 3, Cost., sia per la disciplina della profilassi internazionale, ai sensi dell'art. 117, c. 2, lett. q), Cost.

La Corte respinge in primo luogo le censure relative alla parte della legge regionale che impone agli operatori sanitari – per poter accedere alle relative strutture – di attendersi per intero al Piano Nazionale di Prevenzione Vaccinale, senza distinguere fra vaccini obbligatori e vaccini indicati solo come consigliati da quel Piano. Sul punto, la Corte rileva come ai fini dell'individuazione della materia in cui si colloca la disposizione impugnata, si deve tener conto dell'oggetto, della ratio e della finalità della stessa, tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato. E, in tale quadro, nell'attribuire alla Giunta regionale la facoltà di individuare i reparti in cui consentire l'accesso ai soli operatori sanitari che si siano attenuti alle indicazioni del PNPV vigente per i soggetti a rischio per esposizione professionale e nel prevedere le relative sanzioni amministrative per i trasgressori, la legge oggetto di giudizio detta esclusivamente una disciplina sull'organizzazione dei servizi sanitari della Regione, senza discostarsi dai principi fondamentali nella materia «tutela della salute» riservati alla legislazione statale ai sensi dell'art. 117, c. 3, Cost., senza introdurre obblighi vaccinali di nuovo conio e, comunque, senza imporre obbligatoriamente ciò che a livello nazionale è solo suggerito o raccomandato.

Opposto, invece, l'esito del giudizio in ordine alla parte della legge regionale secondo la quale «in particolari condizioni epidemiologiche o ambientali, le direzioni sanitarie ospedaliere o territoriali, sentito il medico competente, valutano l'opportunità di prescrivere vaccinazioni normalmente non raccomandate per la generalità degli operatori». Secondo la Corte, una disposizione così congegnata nella sostanza attribuisce alle direzioni sanitarie il potere di imporre trattamenti vaccinali non previsti, né come obbligatori né come raccomandati, dalla legislazione nazionale. Né vale a delimitare tale potere la previsione che le direzioni sanitarie possono attivarsi solo «in particolari condizioni epide-

miologiche o ambientali», giacché in tal modo verrebbe comunque configurato un potere di emissione di ordinanze contingibili e urgenti, che nell'ordinario schema ordinamentale appartengono alla competenza di altra autorità.

L'intervento regionale invade dunque un ambito riservato al legislatore statale, sia in quanto inerente ai principi fondamentali concernenti il diritto alla salute, come disposto dall'art. 117, c. 3, Cost., che riserva allo Stato «il compito di qualificare come obbligatorio un determinato trattamento sanitario, sulla base dei dati e delle conoscenze medico-scientifiche disponibili».

Infine, è da considerare la sentenza n. **186 del 2019**, relativa alla legge n. 8/2018 della Regione Molise, con riguardo agli art. 1, cc. 3 e 4, e art. 2, per violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., della competenza riservata alla legislazione statale sia per la determinazione dei principi fondamentali in materia di tutela della salute, ai sensi dell'art. 117, c. 3, Cost., sia in tema di «norme generali sull'istruzione» ai sensi dell'art. 117, c. 2, lett. n), Cost., sia per la disciplina della profilassi internazionale di cui all'art. 117, c. 2, lett. q), Cost.

Tali disposizioni dettano una disciplina in tema di obblighi vaccinali ai fini dell'iscrizione e dell'accesso dei minori alle scuole d'infanzia e ai servizi educativi per l'infanzia divergente rispetto a quella statale: per un verso più rigorosa, ove sanciscono che i responsabili delle strutture scolastiche non procedono all'iscrizione dei minori di età non in regola con gli obblighi vaccinali (art. 1, c. 3, lett. a) e comunicano ai servizi territoriali competenti il mancato assolvimento degli obblighi stessi (art. 1, c. 3, lett. b), attribuendo alla Giunta regionale il compito di apporre le modalità attuative (art. 1, c. 4); per altro verso più permissiva, allorché prevede, sia pur solo in via transitoria, che ai fini dell'iscrizione è sufficiente un non meglio definito avvio del «percorso per l'assolvimento degli obblighi vaccinali» (art. 2) entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge regionale, in luogo dei precisi adempimenti documentali o dichiarativi prescritti dalla legge statale.

Secondo la Corte – che segue la già citata sentenza n. 5 del 2018 – la normativa in materia di obblighi vaccinali interseca una pluralità di materie, con prevalenza dei profili ascrivibili alle competenze legislative dello Stato in materia di principi fondamentali sulla tutela della salute (art. 117, c. 3, Cost.); di livelli essenziali delle prestazioni (art. 117, c. 2, lett. m, Cost.); di norme generali sull'istruzione (art. 117, c. 2, lett. n, Cost.); di profilassi internazionale (art. 117, c. 2, lett. q, Cost.). In particolare, le disposizioni della legislazione statale che riguardano l'adempimento degli obblighi vaccinali ai fini dell'iscrizione e dell'accesso ai servizi scolastici si configurano come «norme generali sull'istruzione» di competenza esclusiva del legislatore in quanto esse «mirano a garantire che la frequenza scolastica avvenga in condizioni sicure per la salute di ciascun alunno, o addirittura (per quanto riguarda i servizi educativi per l'infanzia) non avvenga affatto in assenza della prescritta documentazione».

A tale ambito sono da ricondurre le disposizioni regionali impugnate, che regolano il rapporto fra l'assolvimento degli obblighi vaccinali e gli adempimenti necessari per l'iscrizione ai nidi di infanzia, ai servizi integrativi per la prima infanzia e alla scuola dell'infanzia. Con la legge impugnata, dunque, il legislatore regionale è intervenuto in un settore riservato alla competenza esclusiva dello Stato, qual è quello delle «norme generali sull'istruzione», di cui all'art. 117 c. 2, lett. n), Cost., determinando una interferenza di per sé stessa costituzionalmente illegittima.

La Corte aggiunge che in materia di obblighi di vaccinazioni le Regioni sono vincolate a rispettare ogni previsione contenuta nella normativa statale, incluse quelle che, sebbene a contenuto specifico e dettagliato, per la finalità perseguita, si pongono in rapporto di coessenzialità e necessaria integrazione con i principi di settore.

La Corte costituzionale ha inoltre rilevato come, in talune situazioni, le competenze legislative regionali siano costrette a subire una significativa contrazione, derivante dall'esercizio di una competenza statale prevalente, o soprattutto quando lo Stato sta esercitando un potere sostitutivo in forma di atto normativo.

È quanto chiarito con la sentenza n. **233 del 2019**, resa in esito ad un giudizio il cui oggetto sono numerose previsioni del d.l. n. 35/2019 volte a porre rimedio alla situazione di criticità determinata dal perdurante mancato riequilibrio economico e finanziario del disavanzo del settore sanitario della Regione Calabria.

La Corte stabilisce che l'intervento nel suo complesso è riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato non soltanto perché attinente all'esercizio del potere sostitutivo statale *ex* art. 120 Cost., che può estrinsecarsi anche attraverso l'adozione di atti normativi, ai sensi dell'art. 8 della legge n. 131/2003, ma soprattutto perché rientrante nella sua competenza esclusiva in tema di “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale” *ex* art. 117, c. 2, lett. m), Cost. (lo scopo di perseguire i livelli essenziali delle prestazioni in materia di tutela della salute nella Regione Calabria, già enunciato nel preambolo del decreto-legge, è ancor più esplicitamente messo in evidenza nell'art. 1 del decreto-legge come convertito). E, nella misura in cui risponde alla funzione di orientare la spesa sanitaria verso una maggiore efficienza, l'intervento stesso rientra nell'ambito dei principi fondamentali della materia concorrente “coordinamento della finanza pubblica” (art. 117, c. 3, Cost.).

Le concorrenti competenze regionali (anche in materia di tutela della salute e governo del territorio), con le quali l'impugnata normativa statale interferisce, non risultano violate ma solo temporaneamente ed eccezionalmente “contratte”, in ragione della pregressa inerzia regionale o, comunque, del non adeguato esercizio delle competenze stesse.

Viene, al riguardo, in rilievo il principio già affermato dalla Corte, per cui «quando una Regione viola gravemente e sistematicamente gli obblighi derivanti dai principi della finanza pubblica, come nel caso che conduce alla nomina del commissario ad acta, allora

essa patisce una contrazione della propria sfera di autonomia, a favore di misure adottate per sanzionare tali inadempimenti da parte dello Stato» (sentenza n. 219 del 2013).

Dal che, più specificamente in tema, il corollario per cui la deroga alla competenza legislativa delle Regioni, in favore di quella dello Stato, è ammessa nei limiti necessari ad evitare che, in parti del territorio nazionale, gli utenti debbano assoggettarsi ad un regime di assistenza sanitaria inferiore, per quantità e qualità, a quello ritenuto intangibile dallo Stato.

Le procedure collaborative tra Stato e Regione, che la Regione ricorrente lamenta violate, non rilevano nel sindacato di legittimità degli atti legislativi, salvo che l'osservanza delle stesse sia imposta, direttamente o indirettamente, dalla Costituzione. L'esclusione della rilevanza di tali procedure, che è formulata in riferimento al procedimento legislativo ordinario, vale a maggior ragione per una fonte come il decreto-legge, la cui adozione è subordinata, in forza del secondo comma dell'art. 77 Cost., alla mera occorrenza di "casi straordinari di necessità e d'urgenza".

Con riferimento alla flessibilità del quadro delle competenze, infine, la Corte ha avuto modo di confermare come, nell'attuale quadro costituzionale, devono trovare espressione le istanze unificanti, fra le quali quelle derivanti dalla riforma costituzionale del 2012 sul c.d. equilibrio di bilancio. Tale riforma e la legge n. 243/2012 hanno conferito alla legge di bilancio e alle altre leggi di finanza pubblica la "regia" di interventi complessi e coordinati, finalizzati ad assicurare sostenibilità e sviluppo, nel cui ambito vengono coinvolte anche competenze regionali.

La Corte si è pronunciata sul punto con la sentenza n. **61 del 2018**, in esito ad un giudizio nel quale la Regione Campania ha promosso, tra le altre, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, c. 202, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)", in riferimento agli artt. 117, c. 4, e 119 della Costituzione, nonché, in via subordinata, al principio di leale collaborazione.

Secondo la Corte, l'intervento statale in esame si orienta verso due direttrici principali, articolate in specifiche aree di intervento: quella della promozione delle esportazioni (valorizzazione dell'immagine del *made in Italy*, azioni promozionali innovative e campagne strategiche, promozione dell'*e-commerce*, valorizzazione dell'Expo 2015, collaborazione con la grande distribuzione organizzata) e quella dell'attrazione degli investimenti attraverso il sostegno a iniziative di promozione delle opportunità di investimento in Italia e di accompagnamento e assistenza agli investitori esteri. Nell'ambito di dette direttrici generali vengono individuate specifiche aree di intervento, con le relative dotazioni finanziarie.

L'attuazione della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 e, più specificamente, del novellato art. 81 Cost., attraverso la cosiddetta "legge organica" 24 dicembre 2012, n. 243, ha conferito alla legge di bilancio – categoria alla quale appartengono le disposizioni impugnate – e alle altre leggi finanziarie correttive delle manovre di finanza pubblica una

regia di interventi complessi e coordinati, finalizzati ad assicurare sostenibilità economica e sviluppo, su diverse scale territoriali nel cui ambito vengono inevitabilmente coinvolte anche competenze regionali residuali. In sostanza, la legge di bilancio dello Stato, e più in generale, le leggi finanziarie che prevedono interventi strutturali di ampio raggio – volti a favorire lo sviluppo e la crescita economica del Paese e, per naturali caratteristiche, travalicanti singole materie legislative e amministrative nella più ampia prospettiva di una visione di insieme delle politiche pubbliche – comportano un inevitabile coinvolgimento delle competenze regionali.

In tale contesto il bilanciamento tra esigenze di coordinamento e regia delle manovre strutturali di politica economica e tutela delle autonomie territoriali è caratterizzato da una molteplicità di interessi interdipendenti e anche da intrinseche esigenze di proporzionalità nella loro composizione. A titolo meramente esemplificativo si possono enumerare i seguenti elementi che assumono contemporaneamente il ruolo di requisiti e criteri di composizione della naturale dialettica – quando si crea sovrapposizione di competenze – tra politica economica del Governo e del Parlamento e autonomia territoriale: a) requisito della strutturalità dell'intervento inteso come propositivo di riorganizzazione di alcuni settori del sistema economico in grado di gettare le fondamenta per un miglioramento generale interessante il territorio nazionale; b) non sovrapposibilità con i diversi interventi perequativi previsti dall'art. 119, c. 3, Cost.: la nostra Carta costituzionale contempla un sistema perequativo di tipo verticale che prevede l'intervento diretto a carico del bilancio dello Stato, ma con parametri di riferimento teleologicamente diversi dalla tipologia collegata a esigenze di politica economica generale; pur non potendosi escludere la coincidenza di tali interventi in specifici territori regionali con minore capacità fiscale per abitante, di regola la politica economica di matrice statale si rivolge a soggetti e attività non limitate a singoli territori geograficamente delimitati; c) coinvolgimento delle autonomie territoriali attraverso attività concertative e di coordinamento orizzontale che devono essere condotte in base al principio di lealtà (sentenza n. 303 del 2003); d) tendenziale "neutralità economico-finanziaria" nei riguardi delle collettività locali e dei pertinenti territori, intesa come inidoneità ad alterare gli equilibri distributivi delle risorse; e) chiarezza e trasparenza negli obiettivi prefissati e nei meccanismi finalizzati a rendere ostensibili i risultati dell'intervento statale.

Il rispetto di detti criteri, tutti riconducibili al principio di leale cooperazione tra Stato ed enti territoriali, è idoneo a fornire risposte pragmatiche e sufficientemente flessibili alle istanze di politica economica generale senza tradire la struttura regionalista del nostro ordinamento quando tali istanze esigono l'interferenza dello Stato nelle materie di competenza regionale.

La definizione delle materie di potestà legislativa

È ovviamente molto nutrito il contenzioso sul riparto delle materie legislative fra Stato e Regioni e sulla precisa definizione di queste. Preliminarmente, occorre riferire come la Corte costituzionale abbia innanzitutto ribadito i propri principi in materia di individuazione e qualificazione da parte del legislatore.

Si pensi alla sentenza n. **137 del 2018**, con cui la Corte ha nuovamente modo di affermare che l'autoqualificazione compiuta dal legislatore «[...] non vale ad attribuire alle norme una natura diversa da quella ad esse propria, quale risulta dalla loro oggettiva sostanza», sicché «[p]er individuare la materia alla quale devono essere ascritte le disposizioni oggetto di censura, non assume rilievo la qualificazione che di esse dà il legislatore, ma occorre fare riferimento all'oggetto e alla disciplina delle medesime, tenendo conto della loro ratio e tralasciando gli effetti marginali e riflessi, in guisa da identificare correttamente anche l'interesse tutelato» (*ex plurimis*: sentenze n. 203 del 2012; n. 207 del 2010; n. 1 del 2008; n. 169 del 2007; n. 447 del 2006; n. 406 e n. 29 del 1995)

Una materia in cui storicamente la Corte si trova a dover affrontare un complesso intreccio di competenze è quella relativa alla tutela dell'ambiente. La tutela dell'ambiente, infatti, è per sua natura una materia che tende ad entrare in un rapporto dialettico con materie di competenza regionale (specialmente con la materia governo del territorio). Nelle Regioni a statuto speciale, poi, gli Statuti riconoscono alle regioni stesse competenze spesso ulteriori, come ad esempio in materia urbanistica ed edilizia.

Ai fini della qualificazione generale della materia assume innanzitutto rilievo la sentenza n. **66 del 2018**, con cui la Corte ha modo di riaffermare che l'ambiente «non sembra configurabile come sfera di competenza statale rigorosamente circoscritta e delimitata, giacché, al contrario, essa investe e si intreccia inestricabilmente con altri interessi e competenze». Esso «delinea una sorta di materia "trasversale", in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale» (sentenza n. 407 del 2002; nello stesso senso, più recentemente, sentenze n. 212 del 2017, n. 210 del 2016 e n. 171 del 2012).

La disciplina statale volta a proteggere l'ambiente e il paesaggio viene quindi «a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza», salva la facoltà di queste ultime di adottare norme di tutela ambientale più elevata nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, che concorrano con quella dell'ambiente» (sentenza n. 199 del 2014; nello stesso senso, sentenze n. 246 e n. 145 del 2013, n. 67 del 2010, n. 104 del 2008, n. 378 del 2007).

Essa richiede una strategia istituzionale ad ampio raggio, che si esplica in un'attività pianificatoria estesa sull'intero territorio nazionale. In tal senso, l'attribuzione allo Stato

della competenza esclusiva di tale “materia-obiettivo” non implica una preclusione assoluta all'intervento regionale, purché questo sia volto all'implementazione del valore ambientale e all'innalzamento dei suoi livelli di tutela.

Da segnalare sul punto, inoltre, è la sentenza n. **178 del 2018**, che concerne, fra l'altro, l'art. 13, c. 1 della l.r. Sardegna n. 11/2017, con il quale sono state escluse dal vincolo di integrale conservazione dei singoli caratteri naturalistici, storico-morfologici e dei rispettivi insiemi «gli interventi relativi alla realizzazione di parcheggi che non determinino alterazione permanente e irreversibile dello stato dei luoghi e le strutture di facile rimozione a servizio della balneazione e della ristorazione, preparazione e somministrazione di bevande e alimenti, e finalizzate all'esercizio di attività sportive, ludico-ricreative direttamente connesse all'uso del mare e delle acque interne»; nonché «le infrastrutture puntuali di facile rimozione a servizio delle strutture di interesse turistico-ricreativo dedicate alla nautica».

Secondo la Corte, la Regione ha proceduto in via unilaterale, e non attraverso la pianificazione condivisa conformemente a quanto previsto dagli artt. 135 e 143 del d.lgs. n. 42/2004. Tali disposizioni hanno il rango di norme di grande riforma economico-sociale (sentenze n. 103 del 2017, n. 210 del 2014 e n. 308 del 2013), e già sotto questo profilo si palesa la illegittimità. In ogni caso, in presenza di più competenze, quale quella dello Stato in materia ambientale, e quella della Regione Sardegna in materia edilizia ed urbanistica, così intrecciate ed interdipendenti in relazione alla fattispecie in esame, la concertazione in sede legislativa ed amministrativa risulta indefettibile per prevenire ed evitare aporie del sistema. La conciliazione degli interessi in gioco e la coesistenza dei due ambiti di competenza legislativa statale e regionale, infatti, avviene attraverso «la previa istruttoria e il previo coinvolgimento dello Stato nella decisione di sottrarre eventualmente alla pianificazione ambientale beni che, almeno in astratto, ne fanno “naturalmente” parte».

La particolare autonomia della Regione Sardegna non incide su questo quadro. La Corte ha infatti confermato che la conservazione ambientale e paesaggistica spetta, in base all'art. 117, c. 2, lett. s), Cost., alla cura esclusiva dello Stato, aggiungendo che tale titolo di competenza statale «riverbera i suoi effetti anche quando si tratta di Regioni speciali o di Province autonome, con l'ulteriore precisazione, però, che qui occorre tener conto degli statuti speciali di autonomia» (sentenza n. 378 del 2007), e che la circostanza per cui lo Statuto conferisca alla regione la competenza legislativa primaria in materia di «edilizia ed urbanistica», in quanto essa - come chiarito dall'art. 6 del d.P.R. 22 maggio 1975, n. 480 (Nuove norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma della Sardegna) - riguarda non solo le funzioni di tipo strettamente urbanistico, ma anche quelle relative ai beni culturali e ambientali.

Altra materia oggetto di significative pronunce è la tutela della concorrenza, per la quale, in particolare, la Corte ha dovuto affrontare le problematiche nascenti all'attuazione regionale di norme europee in materia di liberalizzazione di servizi, con particolare

riferimento alla assai discussa materia delle concessioni demaniali.

Nel giudizio definito con la sentenza n. **1 del 2019**, infatti, il Presidente del Consiglio denuncia gli art. 2, c. 2, e art. 4, c. 1, della legge della Regione Liguria 10 novembre 2017, n. 26 (Disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative), per violazione dell'art. 117, c. 1, Cost. – in relazione all'art. 49 del TFUE e all'art. 12, par. 2, della direttiva 2006/123/CE del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, recepita dall'art. 16, c. 4, del d.lgs. 26 marzo 2010, n. 59 – e dell'art. 117, c. 2, lett. e), Cost. La legge regionale – con l'obiettivo di stabilire «adeguate garanzie per la conservazione del diritto alla continuità delle concessioni in atto», «tutelare l'organizzazione sociale delle aree costiere», di «garantire la continuità aziendale delle attività che operano sulla base di un titolo concessorio attualmente vigente», di «assicurare la tutela del legittimo affidamento dei titolari di concessioni demaniali attualmente operanti in forza dei rapporti già instaurati e pendenti in base all'articolo 1, comma 18, del d.l. 194 del 2009 convertito dalla legge 25 del 2010» e, infine, di «mantenere il livello attuale di presidio delle aree demaniali marittime nelle more dell'entrata in vigore della nuova disciplina» – stabiliva alcune disposizioni vertenti sulla durata delle concessioni di demanio marittimo.

Sul punto, la Corte osserva che l'enunciata finalità di tutelare, relativamente alla Regione Liguria, l'affidamento e la certezza del diritto degli operatori locali, non vale ad escludere il *vulnus* arrecato dalla disposizione in esame alla competenza esclusiva dello Stato, in materia di tutela della concorrenza. La tutela di tale affidamento, in effetti, incide sui criteri e le modalità di affidamento delle concessioni su beni del demanio marittimo, i quali devono essere stabiliti nell'osservanza dei principi della libera concorrenza e della libertà di stabilimento, previsti dalla normativa comunitaria e nazionale, e corrispondenti ad ambiti riservati alla competenza esclusiva statale in forza dell'art. 117, c. 2, lett. e), Cost.

Anche il principio di “cedevolezza” della normativa statale previsto dall'art. 84 del citato d.lgs. n. 59/2010 (attuativo della direttiva 2006/123/CE) non può essere invocato, in quanto esso ha ad oggetto l'esercizio di competenze regionali residuali o concorrenti: tale clausola, in altre parole, non consente alle Regioni di intervenire sull'intera materia regolata dalla direttiva e, quindi, anche in ordine a suoi contenuti o profili che attengano alla competenza esclusiva del legislatore statale.

Nel biennio in esame, inoltre, la Corte costituzionale si è trovata più volte a dover giudicare leggi statali e regionale che vertevano – più o meno direttamente – sulla materia “ordine pubblico e sicurezza”.

Utile per inquadrare la materia in questione è innanzitutto la sentenza n. **277 del 2019**, con cui la Corte si pronuncia sull'art. 1, c. 1, lett. c), della legge reg. Basilicata n. 46/2018, secondo cui la Regione detta norme in materia di randagismo e di tutela degli animali da affezione «al fine di reprimere ogni tipo di maltrattamento compreso l'abbandono». Secondo il Governo ricorrente, ciò comporterebbe una lesione della competenza esclu-

siva statale in materia di «ordine pubblico e sicurezza», di cui all'art. 117, c. 2, lett. h), Cost., tenuto conto che le condotte di maltrattamento e di abbandono configurano ipotesi di reato (artt. 544-ter e 727 del codice penale) e, pertanto, la connessa attività di repressione rientrerebbe tra i compiti istituzionali affidati alle forze di polizia.

La Corte non aderisce alla prospettazione della parte ricorrente, muovendo dal seguente ragionamento. La materia «ordine pubblico e sicurezza» si riferisce all'adozione delle misure relative alla prevenzione dei reati e al mantenimento dell'ordine pubblico, inteso quale complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si regge l'ordinata e civile convivenza nella comunità nazionale. E tali esigenze possono riscontrarsi anche nello specifico settore in esame, come nel caso di norme statali tese a salvaguardare l'incolumità pubblica dall'aggressione da parte degli animali addestrati all'aggressività.

È vero quindi che le Regioni non possono adottare direttamente misure per la tutela dell'incolumità pubblica e della pubblica sicurezza, ma possono solo cooperare a tal fine attraverso disposizioni poste nell'esercizio delle proprie attribuzioni costituzionali. Ciò comporta che le discipline regionali non devono porre strumenti di politica criminale, né provocare «interferenze, anche potenziali, con la disciplina statale di prevenzione e repressione dei reati».

Nel caso di specie, però, la Corte non ravvisa la sussistenza di tale interferenza. Le Regioni, infatti, nell'esercizio delle proprie competenze in materia sanitaria e nel rispetto dei principi fondamentali posti dal legislatore statale, possono dettare misure e obblighi al fine di prevenire il randagismo e di tutelare il benessere animale. La qual cosa comporta che la legislazione regionale possa anche disciplinare le sanzioni amministrative tese a reprimere le violazioni di tali misure e obblighi. L'attività di repressione dei reati, dunque, resta spettante sicuramente ed esclusivamente allo Stato, ma in alcun modo essa potrebbe risultare essere lesa dalla previsione regionale in questione.

Nulla esclude, d'altronde, che sanzioni amministrative e penali possano anche concorrere, come già nello schema della legge n. 281 del 1991, che all'art. 5 sanziona in via amministrativa l'abbandono di animali, in parallelo alla contravvenzione prevista dall'art. 727 c.p.

Sempre nell'ambito della materia «ordine pubblico e sicurezza», è utile guardare alla sentenza n. **285 del 2019** per comprendere meglio il tipo di coinvolgimento che deve essere garantito agli enti regionali.

Nel giudizio, la Corte affronta il tema delle competenze regionali e statali in materia di sicurezza, giudicando sulla legge della Regione Basilicata 45/2018, che prevede interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità e per la promozione della cultura della legalità e di un sistema integrato di sicurezza nell'ambito del territorio regionale.

La Corte ricostruisce il concetto di «ordine pubblico e sicurezza», come derivante dai vari trasferimenti di funzioni alle Regioni, dalla riforma del Titolo V, e dalla legislazione

statale successiva. Il punto di approdo di questa ricostruzione è quello per cui l'endiadi «ordine pubblico e sicurezza», di cui all'art. 117, c. 2, lett. h), Cost., allude a una materia in senso proprio, e cioè a una materia oggettivamente delimitata che di per sé non esclude l'intervento regionale in settori ad essa liminari. La sicurezza può quindi ben assumere una possibile declinazione pluralista, coerente con la valorizzazione del principio autonomistico di cui all'art. 5 della Costituzione: ad una sicurezza in «senso stretto» (o sicurezza primaria) può essere affiancata, infatti, una sicurezza «in senso lato» (o sicurezza secondaria), capace di ricomprendere un fascio di funzioni intrecciate, corrispondenti a plurime e diversificate competenze di spettanza anche regionale.

Tale ampia accezione di sicurezza è stata accolta dal d.l. n. 14/2017, che all'art. 1 fa esplicito riferimento al concetto di «sicurezza integrata», da intendersi come «l'insieme degli interventi assicurati dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e Bolzano e dagli enti locali, nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali» (c. 2). Il d.l. n. 14/2017 ha così contribuito a dare attuazione all'art. 118, c. 3, Cost., prevedendo che Stato, Regioni e Province autonome possano concludere «specifici accordi per la promozione della sicurezza integrata, anche diretti a disciplinare gli interventi a sostegno della formazione e dell'aggiornamento professionale del personale della polizia locale» (art. 3, c. 1). Le Regioni e le Province autonome possono altresì sostenere, nell'ambito delle proprie competenze e funzioni, iniziative e progetti volti ad attuare interventi di promozione della sicurezza integrata nel territorio di riferimento, «ivi inclusa l'adozione di misure di sostegno finanziario a favore dei comuni maggiormente interessati da fenomeni di criminalità diffusa» (art. 3, c. 2).

Alla luce di questa ricostruzione, la Corte dichiara infondate varie questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Governo sulla legge lucana, in quanto le previsioni impugnate risultavano tutte espressive di quelle funzioni di sicurezza «in senso lato» nell'ambito delle quali le regioni hanno senz'altro possibilità di intervento, nell'ambito delle proprie competenze.

Con riferimento al diverso ambito dei rapporti di lavoro pubblico – rientranti nella materia «ordinamento civile» e assoggettati oggi anche al limite del diritto privato – la Corte è intervenuta con la sentenza n. **81 del 2019**.

Nella specie, il Presidente del Consiglio ha impugnato l'art. 1, c. 3, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 febbraio 2018, n. 5 (Norme per il sostegno e la valorizzazione del sistema informativo regionale). La norma impugnata prevede che, nelle more dell'attuazione dell'art. 9, c. 5, della legge 7 giugno 2000, n. 150 (Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni), al personale iscritto all'albo dei giornalisti che presta servizio presso gli uffici stampa isti-

tuzionali delle amministrazioni del comparto unico del Friuli-Venezia Giulia e degli enti del Servizio sanitario nazionale si applica il contratto nazionale di lavoro giornalistico.

La Corte rileva innanzitutto che il d.lgs. n. 165/2001 ha stabilito che i rapporti di lavoro pubblici cosiddetti contrattualizzati sono disciplinati dalle disposizioni del codice civile e sono oggetto di contrattazione collettiva, e che tale disciplina costituisce norma fondamentale di riforma economico-sociale della Repubblica, vincolando anche l'autonomia legislativa delle Regioni a statuto speciale. Precisa poi che la disciplina del rapporto di impiego alle dipendenze della Regione e i profili relativi al trattamento economico del personale pubblico privatizzato devono essere ricondotti alla materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva del legislatore nazionale, che in tale materia fissa principi che costituiscono tipici limiti di diritto privato, fondati sull'esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti tra privati e, come tali si impongono anche alle Regioni a statuto speciale.

Con particolare riferimento alla disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici aventi la qualifica di giornalisti, la legge statale n. 150/2000, che ha connotati di specialità, anche rispetto alla normativa di cui al d.lgs. n. 165/2001, regolando l'attività di comunicazione e informazione nelle pubbliche amministrazioni, aveva specificamente previsto, nel ricordato processo di contrattualizzazione del pubblico impiego, una specifica area di contrattazione per gli addetti agli uffici stampa nella pubblica amministrazione, prevedendo l'intervento delle organizzazioni rappresentative dei giornalisti.

Più in generale, la Corte aveva già recentemente rilevato come la previsione, da parte della legge regionale impugnata, di applicazione ai giornalisti inquadrati, a seguito di concorso pubblico, nel personale di ruolo della Regione di un contratto collettivo non negoziato dall'ARAN ma dalle organizzazioni datoriali degli editori e dalla Federazione nazionale della stampa italiana, viola l'art. 117, c. 2, lett. l), Cost. (sent. n. 10 del 2019).

Sempre in materia di pubblico impiego è intervenuta anche la sentenza n. **157 del 2019**, con cui la Corte ha deciso sulla questione di legittimità costituzionale promossa dal Presidente del Consiglio contro l'art. 1, nonché dell'intera legge della Regione Abruzzo 18 giugno 2018, n. 14, nella quale il legislatore regionale aveva disciplinato in parte il rapporto di lavoro dei medici di continuità assistenziale, particolarmente con riferimento ai profili indennitari.

La Corte – sulla scorta della sua pregressa giurisprudenza – ricostruisce il rapporto convenzionale dei medici di medicina generale in termini di rapporto privatistico di lavoro autonomo di tipo professionale con la pubblica amministrazione; rapporto riconducibile dunque all'art. 2222 del codice civile, che per la sua particolare disciplina si configura in termini di "parasubordinazione". La disciplina del rapporto di lavoro in oggetto è stata configurata, fin dalla legge n. 833/1978 in termini di necessaria uniformità sul territorio

nazionale, assicurata attraverso la piena conformità delle convenzioni alle previsioni dettate dagli accordi collettivi.

La disciplina del rapporto di lavoro del personale medico di medicina generale in regime di convenzione, sebbene sia di natura professionale, risulta demandata all'intervento della negoziazione collettiva, il cui procedimento è stato modellato dal legislatore con espresso richiamo a quello previsto per la contrattazione collettiva dal d.lgs. n. 165/2001, per il personale della pubblica amministrazione il cui rapporto è stato privatizzato. E già con la sentenza n. 186 del 2016 la Corte aveva affermato che, pur qualificandosi il rapporto convenzionale dei medici di medicina generale con il Servizio sanitario nazionale nei ricordati termini di "parasubordinazione", non sussistono apprezzabili differenze rispetto alla giurisprudenza elaborata in ordine al rapporto di lavoro pubblico contrattualizzato.

L'intervento normativo impugnato risulta quindi chiaramente lesivo della competenza statale in materia di «ordinamento civile», in quanto la disciplina del rapporto di lavoro dei medici di continuità assistenziale è riconducibile a tale materia, prevedendone il legislatore nazionale una regolazione uniforme, garantita dalla piena conformità del rapporto alle previsioni dettate dagli accordi collettivi di settore.

La Corte ha dovuto affrontare anche un delicato problema relativo al valore delle Linee Guida ANAC, previste dal Codice dei contratti pubblici, rispetto ad una legge regionale che preveda di disciplinare la stessa materia attribuita alle linee guida medesime.

È avvenuto con la sentenza n. **166 del 2019**, resa in esito ad un giudizio avente ad oggetto gli artt. 34, 37, 39 e 45 della legge della Regione Sardegna 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture), impugnati dal Presidente del Consiglio per violazione dell'art. 117, c. 2, lettere e) ed l), Cost.

Secondo il ricorrente, le disposizioni censurate – regolanti, rispettivamente, il responsabile unico del procedimento, l'albo telematico dei commissari di gara, le linee guida e il codice regionale di buone pratiche, e la qualificazione delle stazioni appaltanti – non sarebbero riconducibili alla materia dei lavori pubblici di esclusivo interesse regionale, di competenza primaria della Regione Sardegna ai sensi dell'art. 3, lett. e), della l.cost. 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), ma alla tutela della concorrenza e all'ordinamento civile, di competenza esclusiva dello Stato.

In particolare, il legislatore sardo aveva attribuito alla Giunta regionale l'adozione di linee guida, documentazione standard, capitolati speciali, schemi di contratto, sistemi di qualificazione e di un codice regionale di buone pratiche (si prevedeva anche l'istituzione di un albo regionale dei componenti delle commissioni giudicatrici in materia di contratti pubblici): decisione che andava a sovrapporsi con le competenze attribuite all'ANAC dall'art. 213, c. 2, del Codice dei contratti pubblici.

Secondo la Corte le disposizioni impugnate, pur incidendo in materia di organizza-

zione degli uffici regionali e di lavori pubblici regionali, si pongono in contrasto con la norma del Codice dei contratti pubblici che attribuisce appunto all'ANAC la regolazione dei medesimi aspetti della procedura pubblica attribuzione che costituisce esplicitazione della materia della "tutela della concorrenza" e dell'"ordinamento civile".

Non rileva il fatto che la legge regionale prevedesse che i poteri in quella sede attribuiti alla Giunta dovessero essere esercitati "in coerenza" con le linee guida ed i bandi tipo dell'ANAC. Secondo la Corte, infatti, tale disposizione non vale a recuperare una competenza regionale in quanto «il rapporto fra le funzioni dell'Autorità di vigilanza e l'obbligo di adeguamento delle stazioni appaltanti risponde ad esigenze unitarie, che non tollerano alcun margine di discrezionalità intermedio riservato alla Giunta regionale».

Infine, quanto ai profili che lo Stato può spingersi a disciplinare nelle materie di sua competenza legislativa, la Corte costituzionale ammette come, in queste materie, sia possibile imporre che una certa funzione amministrativa regionale sia esercitata mediante atto amministrativo, escludendo quindi la sua esercitabilità con legge.

È quanto stabilito con la sentenza n. **28 del 2019**, ove la Corte si è pronunciata sulla questione di legittimità costituzionale promossa dal Presidente del Consiglio nei confronti dell'art. 2 della legge della Regione Abruzzo 23 gennaio 2018, n. 5, recante "Norme a sostegno dell'economia circolare - Adeguamento Piano Regionale di Gestione Integrata dei Rifiuti (PRGR)", nonché dell'adeguato piano regionale di gestione integrata dei rifiuti, composto dagli Allegati a tale legge, in riferimento agli art. 117, c. 2, lett. s), e art. 118, c. 1, Cost., ritenendo che la Regione, nel provvedere all'adeguamento del piano mediante legge anziché mediante atto amministrativo, abbia leso la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema nonché il principio generale di "primarietà dell'ambiente".

La Corte ribadisce che - stante la pacifica riconducibilità della disciplina dei rifiuti alla materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", di competenza esclusiva dello Stato - il legislatore nazionale ha titolo per imporre alle Regioni di provvedere nella forma dell'atto amministrativo, anziché in quella della legge. In particolare, la legge dello Stato, nell'esercizio di una competenza esclusiva, può vietare che la funzione amministrativa regionale venga esercitata in via legislativa; e tanto perché «[i]n tale area riservata di competenza, per quanto la funzione amministrativa debba essere allocata al livello di governo reputato idoneo ai sensi dell'art. 118 Cost., il compito sia di individuare questo livello, sia di disciplinare forma e contenuto della funzione, non può che spettare al legislatore statale» (sentenza n. 20 del 2012).

Secondo la Corte, l'art. 199 del d.lgs. n. 152/2006 (che pure non pone un vincolo esplicito in tal senso), deve essere interpretato come prescrittivo di un atto amministrativo di pianificazione: quando il legislatore statale prescrive l'adozione di una "procedura", infatti, e vi comprende la partecipazione degli interessati e l'acquisizione di pareri tecnici,

esso intende realizzare un procedimento amministrativo, al termine del quale la Regione è tenuta a provvedere nella forma che naturalmente ne consegue.

Di interesse è la parte della sentenza in cui la Corte specifica che il passaggio dal provvedere in via amministrativa alla forma di legge è più consono alle ipotesi in cui la funzione amministrativa impatta su assetti della vita associata, per i quali viene avvertita una particolare esigenza di protezione di interessi primari a fini di maggior tutela e garanzia dei diritti; viceversa, nei casi in cui la legislazione statale, nelle materie di competenza esclusiva, conformi l'attività amministrativa all'osservanza di criteri tecnico-scientifici, lo slittamento della fattispecie verso una fonte primaria regionale fa emergere un sospetto di illegittimità.

Sotto un diverso ma connesso profilo, desta interesse anche la pronuncia della Corte che ha ritenuto incostituzionale una legge regionale in materia ambientale, in quanto i profili oggetto della legge stessa erano stato riservati – da una precedente legge regionale – ad un atto amministrativo generale.

Si tratta della sentenza n. **66 del 2018**, relativa all'art. 95, della legge regionale Veneto n. 30/2016, che al c. 4 vieta l'apertura di nuove cave sul territorio regionale per un periodo di nove anni, mentre al c. 5 consente, entro certi limiti, l'ampliamento delle cave esistenti in determinati territori provinciali. Il legislatore regionale ha così tentato di conciliare plurimi interessi meritevoli di protezione: per un verso, il divieto di nuove cave evita l'eccessivo consumo di suolo, così tutelando l'integrità paesaggistica del territorio; per altro verso, l'ampliamento delle attività estrattive promuove il reperimento dei materiali inerti necessari per lo svolgimento di determinate attività produttive.

Il bilanciamento di questi due interessi spetta senz'altro alla discrezionalità della Regione; non è infatti l'esito del bilanciamento che viene censurato dalla Corte, bensì lo strumento normativo prescelto.

Tra gli strumenti di pianificazione, un compito centrale è stato affidato dalla legge regionale Veneto n. 44/1982 al "Piano regionale dell'attività di cava (Prac)", che dovrebbe rappresentare l'atto di programmazione e indirizzo delle attività estrattive nel territorio regionale; in forza di tale atto, le Province venete avrebbero dovuto dotarsi di appositi piani di attuazione e specificazione del Prac.

La Corte ha in più occasioni ribadito che non può ritenersi preclusa alla legge, anche regionale, la possibilità di attrarre nella propria sfera oggetti o materie normalmente affidate all'azione amministrativa pur dovendo soggiacere ad uno scrutinio stretto di costituzionalità (da ultimo sentenze n. 114 del 2017, n. 231 del 2014 e n. 85 del 2013). Tuttavia, nel caso di specie l'autorizzazione all'ampliamento in forma di legge, e dunque l'attrazione a livello legislativo della funzione amministrativa, incide su procedimenti di piano che intrecciano strettamente competenze statali (la tutela ambientale e la pianificazione paesaggistica) e regionali (la disciplina delle cave e delle torbiere). L'ampliamento in via

legislativa delle attività estrattive, infatti, rischia di travolgere gli atti di pianificazione territoriale eventualmente incompatibili con il dettato legislativo. La mancata adozione del piano sulle attività di cava – nonostante i diversi tentativi di approvazione portati avanti dalla Giunta –, individuato come strumento di pianificazione dallo stesso legislatore regionale impedisce una modulazione dell'ampliamento delle attività di cava coerente con la necessità di mantenere inalterati gli standard di tutela paesaggistico-ambientale.

Al legislatore, infatti, spetta di regola «enunciare delle ipotesi astratte, predisponendo un procedimento amministrativo attraverso il quale gli organi competenti provvedano [...] dopo avere fatto gli opportuni accertamenti, con la collaborazione, ove occorra, di altri organi pubblici, e dopo avere messo i privati interessati in condizioni di esporre le proprie ragioni sia a tutela del proprio interesse, sia a titolo di collaborazione nell'interesse pubblico» (sentenza n. 13 del 1962; più recentemente, nello stesso senso, sentenze n. 71 del 2015 e n. 143 del 1989). Spetta dunque «alla discrezionalità politica del legislatore regionale stabilire (o aggiornare) la disciplina delle attività estrattive nel territorio regionale; non è tuttavia costituzionalmente legittimo che, posta una disciplina legislativa generale in una materia strettamente legata a competenze esclusive dello Stato, la Regione intervenga con una legge di contenuto particolare, rendendo così inoperanti le garanzie proprie del procedimento amministrativo, strumentali, nel caso di specie, all'inveramento dei valori paesaggistici e ambientali interessati dall'attività di cava».

L'autonomia degli enti locali e i rapporti con Stato e Regioni

Tra le problematiche nascenti dall'autonomia garantita agli enti locali e dai rapporti con lo Stato e le Regioni, la Corte costituzionale ha innanzitutto affrontato il tema dell'esercizio delle funzioni fondamentali conferite agli enti locali in relazione all'esercizio della potestà legislativa regionale.

È quanto avvenuto con la sentenza n. **179 del 2019**, in occasione della quale la Corte ha scrutinato la l.r. Lombardia n. 31/2014, caratterizzata da un'ispirazione innovativa, in cui spicca lo scopo di orientare gli interventi edilizi in via prioritaria verso aree già urbanizzate, degradate o dismesse; il consumo di suolo risulta allora ammesso soltanto se la riqualificazione e la rigenerazione di aree già edificate si dimostrino tecnicamente ed economicamente insostenibili. La disposizione impugnata disciplina la fase transitoria in vista dell'adeguamento degli strumenti di pianificazione territoriale ai criteri previsti dalla l.r. n. 31/2014, stabilendo che, nel periodo occorrente per l'integrazione dei contenuti del piano territoriale regionale (PTR) e per il successivo adeguamento dei piani territoriali di coordinamento provinciale (PTCP) e dei piani di governo del territorio (PGT), i Comuni possano approvare unicamente varianti del PGT e piani attuativi in variante al PGT che

non comportino nuovo consumo di suolo.

La Corte ravvisa una violazione degli artt. 117, c. 2, lettera p) – relativamente alla competenza esclusiva statale in materia di funzioni fondamentali degli enti locali – e degli artt. 5 e 118, cc. 1 e 2, Cost., con riguardo al principio di sussidiarietà verticale. Secondo la Corte, infatti, tradizionalmente la funzione di pianificazione urbanistica è stata rimessa all'autonomia dei Comuni, ed infatti è annoverata tra le funzioni fondamentali dei Comuni dal d.l. n. 78/2010. In questo contesto, la Regione può disciplinare la funzione di pianificazione comunale e anche conformarla, in nome della verifica e della protezione di concorrenti interessi generali collegati a una valutazione più ampia delle esigenze diffuse sul territorio, ed è normale che la competenza concorrente in materia di governo del territorio abiliti la legislazione regionale a intervenire nell'ambito della pianificazione urbanistica. La competenza regionale, tuttavia, non può mai essere esercitata in modo che ne risulti vanificata l'autonomia comunale.

Secondo la Corte, in forza del principio di sussidiarietà verticale, si deve tenere conto della natura degli interessi sovracomunali in nome dei quali è compressa l'autonomia comunale, delle compensazioni procedurali previste e della durata della limitazione nel tempo, ed effettuare dunque un giudizio sulla proporzionalità delle misure regionali che dev'essere compiuto sia in astratto, sia in concreto.

In questo quadro, la disposizione impugnata finisce col paralizzare la potestà pianificatoria del Comune al di là di quanto strettamente necessario, e anzi in contraddizione con l'obiettivo stabilito dalla legge regionale. Paralizzando la *potestas variandi*, la disposizione impugnata sottrae all'ente locale la possibilità di esprimere un nuovo indirizzo politico amministrativo, anche se diretto alla riduzione del consumo di suolo. Se è vero che i Comuni non vengono completamente spogliati di una funzione fondamentale, nondimeno la disposizione impugnata de facto sottrae loro uno specifico contenuto della funzione di pianificazione urbanistica comunale, quello della *potestas variandi*.

La previsione, particolarmente rigida, incide in modo non proporzionato sull'autonomia dell'ente locale: oltre a impedire la rivalutazione delle esigenze urbanistiche espresse in precedenza, preclude il dispiegarsi di un nuovo indirizzo, in ipotesi rivolto alla protezione degli interessi generali sottostanti all'impianto di fondo della legge regionale e perciò coerente con esso. La disciplina impugnata risulta perciò incostituzionale nella parte in cui non consente ai Comuni di apportare varianti che riducono le previsioni e i programmi edificatori nel documento di piano vigente.

La Corte si è pronunciata anche con riferimento al complesso processo di riordino delle funzioni già provinciali, disposto in attuazione della legge n. 56/2014, e sul perimetro delle "funzioni fondamentali" degli enti provinciali.

In particolare, con la sentenza n. **129 del 2019**, la Corte si è pronunciata su talune disposizioni della Regione Toscana con le quali si era proceduto al riordino delle funzioni

provinciali in materia di ambiente. Ad avviso del rimettente, le norme impugnate sarebbero costituzionalmente illegittime nella parte in cui attribuiscono alla Regione Toscana le competenze già esercitate dalle Province in materia di gestione dei rifiuti. Allocando presso di sé tali funzioni, in deroga alle previsioni del Codice dell'ambiente che le attribuivano alle Province, la Regione avrebbe infatti invaso la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" ex art. 117, c. 2, lett. s, nonché quella in materia di "funzioni fondamentali delle Province" ex art. 117, c. 2, lett. p, tali dovendosi intendere tutte le attribuzioni provinciali relative alla protezione dell'ambiente.

Secondo la Corte le "funzioni fondamentali" da mantenere in capo alle amministrazioni provinciali, annoverano la «tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza». L'espressione, pur generica, non può che richiamarsi alla menzionata disciplina delle competenze che il codice dell'ambiente attribuisce alle varie amministrazioni.

Né potrebbe opporsi che con d.P.C.M. assunto all'esito di una seduta della Conferenza Unificata si è prevista una sorta di "delegificazione statale" della materia, lasciando spazio all'attività legislativa ed amministrativa regionale; ciò non può dirsi per le funzioni contemplate dalle norme impugnate, che il codice dell'ambiente riserva espressamente alle amministrazioni provinciali. Le norme contenute nel codice dell'ambiente, infatti, per espressa previsione dell'art. 3-*bis* «possono essere derogate, modificate o abrogate solo per dichiarazione espressa da successive leggi della Repubblica»; e la mancanza di tale dichiarazione espressa nella legge n. 56/2014 non può essere colmata né dagli interventi legislativi regionali, né dalle intese intervenute nella Conferenza Unificata.

Sempre con riferimento alla autonomia degli enti locali, questa volta con riguardo alle possibili interferenze da parte delle amministrazioni statali, occorre segnalare la sentenza n. **195 del 2019**, che è intervenuta sul comma 7-*bis* dell'art. 143 TUEL, introdotto dall'art. 28, c. 1, del d.l. n. 113/2018. Tale disposizione prevedeva che, anche quando non ricorressero gli estremi per lo scioglimento degli organi degli enti locali per infiltrazioni di tipo mafioso – ma dalla relazione del prefetto emergessero, riguardo ad uno o più settori amministrativi, situazioni sintomatiche di condotte illecite gravi e reiterate, tali da determinare un'alterazione delle procedure e da compromettere il buon andamento e l'imparzialità delle amministrazioni comunali o provinciali, nonché il regolare funzionamento dei servizi ad esse affidati – il prefetto, al fine di far cessare le situazioni riscontrate e di ricondurre alla normalità l'attività amministrativa dell'ente, individuasse, fatti salvi i profili di rilevanza penale, i «prioritari interventi di risanamento» indicando gli atti da assumere, con la fissazione di un termine per l'adozione degli stessi; decorso inutilmente il termine fissato, il prefetto avrebbe assegnato all'ente un ulteriore termine, non superiore a 20 giorni, per la loro adozione, scaduto il quale si sarebbe sostituito sostituisce, mediante commissario *ad acta*, all'amministrazione inadempiente.

La Corte ritiene tale disposizione eccessivamente compressiva dell'autonomia locale

costituzionalmente garantita, in quanto ha fondato un «potere prefettizio sostitutivo *extra ordinem*, ampiamente discrezionale, sulla base di presupposti generici e assai poco definiti, e per di più non mirati specificamente al contrasto della criminalità organizzata; ossia complessivamente in termini tali da non essere compatibili con l'autonomia costituzionalmente garantita degli enti locali territoriali».

Inoltre, la garanzia costituzionale di autonomia degli enti locali territoriali richiede non solo che i presupposti di tali poteri sostitutivi, incidenti nell'attività dell'ente, siano sufficientemente determinati dalla legge, ma anche che l'eventuale sostituzione a organi dell'ente rispetti il canone dell'art. 120, c. 2, Cost., integrato dalla norma di attuazione di cui all'art. 8 della legge n. 131/2003, sull'assunzione a livello governativo della responsabilità per l'esercizio di tali poteri. Invece, la disposizione censurata lascia l'esercizio di un potere sostitutivo, ampiamente discrezionale, al livello meramente amministrativo dei poteri del prefetto, senza alcun coinvolgimento del Governo e neppure del Ministro dell'interno.

Ancora in relazione al potere sostitutivo, e in particolare sulle relative modalità, la Corte è intervenuta con la sentenza **56 del 2018**, che ha interessato la disciplina degli Istituti zooprofilattici sperimentali.

Il d.lgs. 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183), ha, per quanto di particolare interesse in questa sede, provveduto alla riorganizzazione di tali Istituti. Obiettivo principale dell'intervento è la semplificazione e lo snellimento dell'organizzazione di tali enti al fine di assicurare una maggiore efficienza, efficacia ed economicità dell'attività degli stessi, nonché un contenimento della spesa pubblica.

La Corte, anche successivamente alla modificazione del Titolo V, ha ricondotto la disciplina degli Istituti zooprofilattici sperimentali alle materie di potestà legislativa concorrente relative alla «tutela della salute» e alla «ricerca scientifica», affermando che essi «vengono ad operare non solo nel campo della tutela dell'igiene e sanità, ma anche della ricerca sperimentale scientifica» (sentenza n. 122 del 2011).

Con riguardo all'esercizio del potere sostitutivo statale nell'ambito delle suddette materie, la Corte ha già ripetutamente affermato che l'art. 8 della legge n. 131/2003 non deve necessariamente applicarsi a ogni ipotesi di potere sostitutivo previsto dalla legge ove quest'ultima ne disciplini espressamente in maniera diversa l'esercizio (sentenze n. 254 del 2009 e n. 240 del 2004). Il modello procedurale indicato nell'art. 8 della legge n. 131/2003 non esaurisce, difatti, le possibilità di esercizio di poteri sostitutivi e lascia impregiudicata la possibilità che il legislatore, con normativa di settore, disciplini altri tipi di intervento sostitutivo (sentenze n. 250 e n. 249 del 2009 e n. 43 del 2004).

In particolare, come da ultimo affermato nella sentenza n. 171 del 2015, i poteri sostitutivi: a) devono essere previsti e disciplinati dalla legge, che ne deve definire i presupposti sostanziali e procedurali, in ossequio al principio di legalità; b) devono essere

attivati solo in caso di accertata inerzia della Regione o dell'ente locale sostituito; c) devono riguardare solo atti o attività privi di discrezionalità nell'*an*, la cui obbligatorietà sia il riflesso degli interessi unitari alla cui salvaguardia provvede l'intervento sostitutivo; d) devono essere affidati a organi di Governo; e) devono rispettare il principio di leale collaborazione all'interno di un procedimento nel quale l'ente sostituito possa far valere le proprie ragioni; f) devono conformarsi al principio di sussidiarietà.

Da ultimo, rispetto alle garanzie accordate agli enti locali e alle popolazioni di cui essi sono espressione, occorre segnalare quel filone giurisprudenziale relativo alle problematiche e al contenzioso scaturenti dall'applicazione dell'art. 113 Cost., relativo alle variazioni territoriali.

Un primo aspetto concerne le fonti relative al procedimento di variazione territoriale previsto dall'art. 133 Cost. per i Comuni, affrontato con la sentenza n. **2 del 2018**. La pronuncia ha ad oggetto la legge della Regione Marche 23 giugno 2014, n. 15 (Distacco della frazione di Marotta dal Comune di Fano e incorporazione nel Comune di Mondolfo. Mutamento delle rispettive circoscrizioni comunali), per violazione degli artt. 3, 113, cc. 1 e 2, e 133, c. 2, Cost. La legge era intervenuta in pendenza del giudizio amministrativo sulla delibera di indizione del referendum delle popolazioni interessate, successivamente annullata dal Consiglio di Stato.

La sentenza ricostruisce la sequenza procedimentale dell'art. 133 Cost., e stabilisce che la legge di variazione circoscrizionale *ex art.* 133, c. 2, Cost. non è in alcun modo paragonabile a una legge di mera approvazione di un atto amministrativo. Non si è, infatti, in presenza di una legge-provvedimento di ratifica dell'esito del referendum, ma, come si evince dalla natura consultiva del referendum medesimo, si è al cospetto di una scelta politica del Consiglio regionale, il quale deve tenere conto della volontà espressa dalle popolazioni interessate, «componendo nella propria conclusiva valutazione discrezionale gli interessi, sottesi alle valutazioni, eventualmente contrastanti, emersi nella consultazione». La consultazione referendaria, ai sensi dell'art. 133, c. 2, Cost., o meglio il suo esito, non costituisce, dunque, il contenuto della legge di variazione circoscrizionale (a differenza dell'altra ipotesi, in cui l'atto amministrativo esaurisce l'oggetto della legge di mera approvazione); lo svolgimento del referendum è, invece, un aggravamento del procedimento di formazione della legge di variazione.

Qualora entri in vigore la legge di variazione circoscrizionale in pendenza di giudizio amministrativo, il giudice amministrativo – qualora riscontri un vizio nella delibera di indizione del referendum – anziché procedere direttamente alla verifica della legittimità della delibera e al suo eventuale annullamento (come ha invece fatto, nel caso di specie, il Consiglio di Stato), deve sospendere il processo e sollevare, all'esito del giudizio di non manifesta infondatezza, la questione di legittimità costituzionale sulla legge-provvedimento regionale, per asserito vizio procedimentale *ex art.* 133, c. 2, Cost.

In altre parole, il mancato o non corretto svolgimento del referendum, una volta entrata in vigore la legge, si traduce in un vizio procedimentale di quest'ultima. La delibera di indizione del referendum è perciò sindacabile in quanto tale dal giudice amministrativo sino a quando la legge di variazione circoscrizionale non sia in vigore. Dopo tale momento, i vizi della delibera di indizione del referendum consultivo si traducono in un vizio formale della legge.

Sulla portata dei principi ricavabili dall'art. 133 Cost. e la loro applicabilità anche alle Regioni a statuto speciale si è soffermata la successiva sentenza n. **21 del 2018**.

La decisione scaturisce dal ricorso con cui il Presidente del Consiglio propone questioni di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 1 della legge della Regione autonoma Sardegna 16 marzo 2017, n. 4. La disposizione *de qua*, che ridisegna i confini fra i Comuni di Tresnuraghes e Magomadas (con un aumento della popolazione di Tresnuraghes e una diminuzione del numero dei residenti a Magomadas), è stata approvata senza prima consultare la popolazione coinvolta dal mutare delle circoscrizioni. Essa – secondo la parte ricorrente – sarebbe incostituzionale perché in contrasto con gli artt. 3 e 45 dello statuto speciale per la Sardegna.

Ai fini del discorso, occorre ricordare l'eccezione con cui la difesa regionale ha sostenuto che l'art. 133, c. 2, Cost., non sarebbe applicabile alle Regioni a statuto speciale, ma soltanto a quelle a statuto ordinario. La Corte valuta come infondata questa eccezione, «poiché questa Corte ha già affermato che l'art. 133, secondo comma, Cost., certamente destinato alle Regioni a statuto ordinario, tuttavia vincola, nella parte in cui riconosce il principio di autodeterminazione delle popolazioni locali, anche le Regioni a statuto speciale, le quali restano peraltro libere di dare attuazione a tale principio nelle forme procedurali ritenute più opportune (sentenza n. 453 del 1989)».

La Corte giudica quindi fondata la questione, sia con riferimento all'art. 133, c. 2, Cost., sia con riferimento all'art. 45 dello statuto sardo: le popolazioni interessate devono essere sentite anche quando si tratti di una mera variazione delle circoscrizioni di due Comuni (*ex plurimis*, sentt. n. 214 del 2010, n. 279 del 1994 e n. 453 del 1989).

La Corte si sofferma poi su un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale. La difesa regionale sostiene la tesi che la popolazione interessata debba essere consultata solo quando la variazione territoriale implichi la nascita di un nuovo Comune. Ciò è smentito da quanto statuito dalla l.r. sarda n. 58/1986, che regola in via generale l'istituzione di nuovi Comuni, per la modifica delle loro circoscrizioni e delle loro denominazioni, oltre alle procedure dei referendum previsti dall'art. 45 dello Statuto regionale. La Corte costituzionale mette in luce che nel caso di specie si è erroneamente fatto ricorso a un procedimento previsto per quanto stabilito dagli artt. 16 e 17 della l.r. n. 58/1986, ove si dispone in ordine alla regolazione di confini quando i confini fra due Comuni non siano facilmente individuabili, ovvero quando ci sia un conflitto fra due Comuni in ordine a uno

stesso territorio.

La normativa *de qua*, approvata con una procedura impropria, è quindi illegittima anche sotto questo profilo.

Su alcune problematiche inerenti alle Regioni a statuto speciale

Nel biennio preso in considerazione dal presente Rapporto, infine, risulta copiosa anche la giurisprudenza costituzionale relativa alle Regioni a statuto speciale. Oltre alle pronunce di cui si è già dato conto sopra, appare utile in conclusione soffermarsi su alcune decisioni che paiono significative e che evidenziano alcune delle problematiche che più di recente interessano le Regioni ad autonomia differenziata.

Innanzitutto, occorre segnalare quel filone giurisprudenziale interessante – ancorché non nuovo – che riguarda l'applicazione dell'art. 10 della l.cost. 3/2001 (la c.d. clausola di maggior favore), di cui fa parte la sentenza n. **65 del 2019**.

La vicenda muove dalle questioni di legittimità costituzionale promosse dal Presidente del Consiglio nei confronti degli artt. 1, 4, 6 e 8 della legge della Regione autonoma Sardegna 11 dicembre 2017, n. 25, recante “Modifiche alla legge regionale 4 febbraio 2015, n. 4 (Istituzione dell'Ente di governo dell'ambito della Sardegna e modifiche ed integrazioni alla legge regionale n. 19 del 2006) e alla legge regionale 25 luglio 2008, n. 10 (Riordino delle funzioni in materia di aree industriali)”, in riferimento all'art. 117, c. 2, lett. e) e s), Cost.

La Corte è chiamata in primo luogo a definire l'ambito materiale di pertinenza delle norme relative al servizio idrico integrato (SII) in Sardegna. Si tratta di una questione specificamente nuova quanto alla Regione interessata, che la Corte ha già affrontato in relazione – oltre che alle regioni ordinarie – ad altre Regioni speciali e alle Province autonome di Trento e di Bolzano e ha variamente risolto sulla base delle disposizioni statutarie e delle relative norme di attuazione. Per le regioni ordinarie si è fatto riferimento ai titoli di competenza di cui all'art. 117, c. 2, lettere e) e s), Cost., con riferimento alla disciplina della tariffa del servizio idrico integrato ed alle forme di gestione e le modalità di affidamento al soggetto gestore, con la precisazione che le regioni possono dettare norme che tutelino più intensamente la concorrenza rispetto a quelle poste dallo Stato.

Per le Regioni a statuto speciale occorre effettuare una comparazione tra disposizioni statutarie e nuovo Titolo V, ai fini della definizione delle rispettive attribuzioni statali e regionali speciali, in quanto l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 prevede che «[s]ino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite». Al fine di qualificare le attribuzioni regionali in tema di servizio idrico integrato, la Corte ha fatto leva, per quanto possibile, sulle previ-

sioni dello statuto, integrandole – stante la difficoltà di rinvenire un univoco titolo statutario di competenza, riconducibile a questa o a quella tipologia di potestà legislativa – con le indicazioni desumibili dalla normativa di attuazione statutaria, «la quale, anche in ragione del suo speciale procedimento di adozione [...], possiede un sicuro ruolo interpretativo e integrativo delle stesse espressioni statutarie che delimitano le sfere di competenza delle regioni ad autonomia speciale» (la Corte parla di “blocco statutario di costituzionalità”).

Alla luce di questa considerazione, non diversamente di quanto già statuito per la Regione Sicilia (sent. n. 93 del 2017), alla Regione Sardegna non è stata riconosciuta una potestà legislativa primaria, ma residuale ai sensi del comma 4 dell'art. 117 Cost.

Vi sono poi alcune sentenze della Corte costituzionale che riguardano il sistema tributario ed il ruolo delle Regioni a statuto speciale nella relativa definizione, ove si rimarca la differente autonomia di cui godono queste ultime rispetto alle Regioni a statuto ordinario.

A questo proposito è interessante ricordare la sentenza n. **152 del 2018**, con cui la Corte rigetta o dichiara inammissibili due questioni di legittimità costituzionale sollevate dallo Stato e aventi ad oggetto l'art. 19, c. 1, della legge della Regione siciliana 5 dicembre 2016, n. 24 e dell'art. 23 della legge regionale 11 agosto 2017, n. 16. Le disposizioni impugnate disciplinano sanzioni relative all'omesso, insufficiente o tardivo pagamento della tassa automobilistica regionale, specificando altresì l'ambito di operatività del procedimento di accertamento e riscossione del medesimo tributo. Questo, già istituita come tributo erariale con gettito interamente attribuito alle Regioni (art. 23 del d.lgs. n. 504/1992), è stato poi “regionalizzato” con la legge della Regione siciliana n. 16/2015. Ad avviso dello Stato ricorrente, le disposizioni impugnate avrebbero violato gli artt. 3, 97, 117, c. 2, lett. e), e c. 3, Cost., oltre agli artt. 17 e 36 dello statuto regionale siciliano.

In seguito all'entrata in vigore della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, la giurisprudenza costituzionale ha costantemente escluso che la tassa automobilistica regionale potesse essere annoverata fra i tributi propri delle Regioni a statuto ordinario di cui agli artt. 117, c. 4, e 119, c. 2, Cost. (sentenze n. 451 del 2007 e n. 455 del 2005). La Corte rileva però che tale impostazione deve essere ripensata nel quadro delle regioni a statuto speciale, le quali «in forza dell'autonomia impositiva prevista dai rispettivi statuti», ben potrebbero «introdu[re], nella materia in esame, un tributo proprio, sostitutivo o comunque distinto da quello di matrice erariale» (così, a proposito della Provincia autonoma di Trento, nelle sentenze n. 118 del 2017 e 142 del 2012).

Nel caso della Regione siciliana, dagli artt. 36 e 17 dello statuto – oltre che dal d.P.R. n. 1074/1965, recante norme di attuazione statutaria – si evincono il potere d'integrare la disciplina dei tributi erariali, nei limiti segnati dai principi della legislazione statale relativi alla singola imposizione, e il potere d'istituire tributi propri, con una disciplina di tutti gli elementi del prelievo che deve rispettare i principi del sistema tributario italiano. In

quest'ultima facoltà rientra il potere d'istituire tributi propri con riferimento a presupposti già coperti dall'imposizione erariale, ciò che è invece precluso alle Regioni a statuto ordinario dall'art. 7, c. 1, lett. b), n. 3 della legge n. 42/2009. Questo ha fatto il legislatore siciliano decidendo, nel 2015, di "regionalizzare" la tassa automobilistica regionale, che prima era indubbiamente un tributo derivato.

Alla luce di queste coordinate, le disposizioni impugnate devono essere sottoposte a controllo di costituzionalità facendo riferimento al limite dello "spirito" del sistema tributario dello Stato. Discendono da queste premesse la reiezione e la declaratoria d'inammissibilità delle censure formulate dal Presidente del Consiglio dei ministri nei suoi due ricorsi.

Da ultimo, occorre segnalare la tematica relativa alla valenza degli obiettivi e dei vincoli alla finanza pubblica nei confronti delle Regioni a statuto speciale e il rilievo del principio pattizio, su cui si sofferma la sentenza n. **77 del 2019**.

Con tale pronuncia la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata una questione di legittimità costituzionale promossa dalla Provincia autonoma di Trento e avente ad oggetto l'art. 1, c. 828, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2010). La disposizione impugnata ha abrogato l'art. 1, c. 483, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, che conteneva una clausola di salvaguardia delle competenze delle Regioni Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Per effetto di questa abrogazione, risultano senz'altro applicabili alla Provincia autonoma ricorrente i premi e le sanzioni attinenti al raggiungimento del saldo in equilibrio, disciplinate all'art. 1, cc. 475 e 479, della medesima legge n. 232/2016, in attuazione dell'art. 9, c. 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243.

Ciò che la ricorrente contesta è che per effetto della disposizione impugnata il sistema sanzionatorio della legge n. 232/2016 sia ormai direttamente applicabile sia alla Provincia stessa, sia ai suoi enti locali. Risulterebbero perciò violati, fra gli altri, il principio di leale collaborazione, il principio dell'accordo di cui all'art. 79 dello statuto speciale e le previsioni statutarie che attribuiscono alla Provincia autonoma le funzioni di coordinamento finanziario dei propri enti locali, con la competenza a disciplinare le sanzioni e ad accertare le violazioni commesse da questi. In buona sostanza, il regime sanzionatorio disciplinato dal legislatore statale non potrebbe produrre direttamente i suoi effetti all'interno della Provincia autonoma, ma dovrebbe essere tradotto da specifiche disposizioni provinciali secondo le previsioni che regolano i rapporti fra legislazione statale e provinciale.

Le argomentazioni del Giudice delle Leggi muovono dalla constatazione che nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica – funzionale al rispetto dei vincoli europei e nazionale – spetta al legislatore statale creare un sistema di sanzioni e premi omogeneo sul territorio nazionale, destinato perciò a trovare applicazione anche nei confronti degli enti locali appartenenti alle autonomie speciali. Si tratta delle medesime esigenze di uni-

formità che portano ad attribuire alla Corte dei conti il controllo di legittimità-regolarità anche sui bilanci degli enti locali appartenenti alle già citate autonomie speciali.

Il sistema dei vincoli – e, con essi, dei meccanismi premiali e sanzionatori – dev'essere tenuto distinto dal regime della finanza territoriale delle autonomie speciali e dalla gestione dei bilanci degli enti locali, «per i quali l'ordinamento consente una peculiare disciplina astretta dai soli vincoli complessivi assegnati». Come la stessa Corte ha riconosciuto nella sentenza n. 101 del 2018, nella gestione degli obiettivi di finanza pubblica la Provincia autonoma è chiamata ad assumere un ruolo di «regista del sistema finanziario provinciale integrato», nel quale rientra anche l'adozione di misure sanzionatorie nei confronti di enti locali in cui si verificano scostamenti tali da pregiudicare il rispetto del saldo necessario ai fini dell'equilibrio di bilancio. L'omogeneità di disciplina, perciò, riguarda «la tipologia delle sanzioni e dei premi e le connesse modalità di applicazione», ma non «le peculiarità delle regole afferenti alla disciplina del complesso della finanza provinciale». In ogni caso, le previsioni relative alle sanzioni e ai premi costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica, vincolanti per le Regioni e le Province autonome. Queste considerazioni valgono anche per la Regione autonoma Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano: nel testo attualmente vigente, infatti, l'art. 79, c. 4-*quinquies*, dello statuto speciale stabilisce che «[r]estano ferme le disposizioni in materia di monitoraggio, certificazione e sanzioni» previste dall'art. 1, cc. da 460 a 462, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (su cui è intervenuta, da ultimo, la disposizione impugnata). Le peculiarità del regime finanziario trentino possono apprezzarsi, se mai, nel fatto che i compiti di vigilanza e di concreta attuazione del quadro finanziario sono demandati alla Provincia autonoma; e le disposizioni provinciali emanate ricorrendo allo strumento dell'accordo assumono carattere di parametro normativo primario per la gestione finanziaria degli enti locali (sentenza n. 94 del 2018). Inoltre, come chiarito ancora dalla Corte nella sentenza n. 101 del 2018, la Provincia autonoma non partecipa ai fondi statali che riguardano l'incameramento dell'importo delle sanzioni e l'erogazione dei premi afferenti al regime ordinario degli altri enti territoriali, tanto che si può parlare di «autonomia del regime attivo e passivo dei flussi finanziari degli enti locali».



3. TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

*a cura dell'Istituto di Studi sui Sistemi Regionali, Federali e
sulle Autonomie "Massimo Severo Giannini" - CNR*

Questa sezione è stata coordinata da Aida Giulia Arabia



3.1 Le leggi regionali nel biennio 2018-2019*

Le leggi regionali per numero e dimensione fisica

Nel 2019, le Regioni hanno approvato complessivamente 699 leggi: 694 leggi ordinarie e 5 leggi statutarie. Si registra, dunque, un decremento rispetto alle 767 leggi approvate nel 2018: 758 ordinarie e 9 statutarie (*cfr.* tabelle 1, 1a e 1b 2018 e 2019).

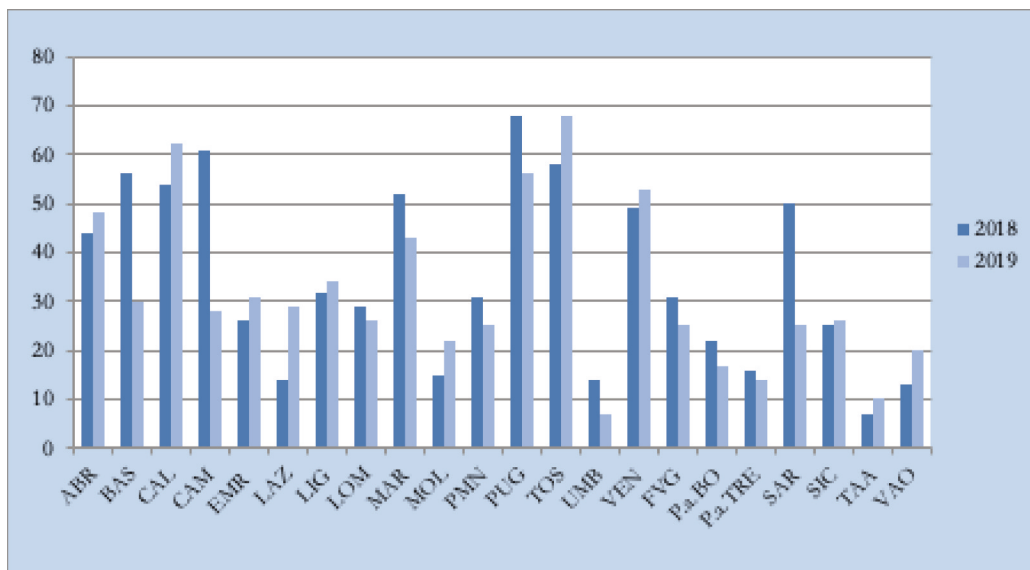
Più nel dettaglio, rispetto al 2018, si registra una contrazione di 41 unità nelle Regioni ordinarie e di 27 unità nelle specialità.

Il decremento della complessiva produzione legislativa del 2019 risulta confermato anche dai dati relativi agli articoli e ai commi; infatti, considerando l'insieme delle Regioni (ordinarie, speciali e Province autonome), dagli 8.697 articoli prodotti nel 2018 si scende agli 7.008 del 2019; dai 23.299 commi del 2018 si scende ai 17.014 del 2019 (*cfr.* tabelle 1 2018 e 2019).

Anche per il 2019, come già sottolineato nelle precedenti rilevazioni, va segnalato che – al di là della tendenza messa in luce in generale per il complesso delle Regioni – i dati sulla produzione legislativa variano notevolmente da Regione a Regione, testimoniando, dunque, la presenza di situazioni politico-istituzionali specifiche e diverse. Aumentano, ad esempio, le leggi in Calabria, Toscana e Valle d'Aosta, mentre diminuiscono sensibilmente nelle Regioni Marche, Puglia e Sardegna.

Come si ricava dal grafico 1, tra le Regioni ordinarie il primato della produzione legislativa spetta, nel 2019 alla Toscana (68 leggi) mentre nel 2018, in continuità con gli anni precedenti, alla Puglia (68 leggi). Continua a diminuire la produzione legislativa dell'Abruzzo che, dopo le 64 leggi del 2017, si contrae di 20 unità nel 2018 (44 leggi) per aumentare lievemente nel 2019 (48 leggi). Il primato delle leggi più pesanti spetta, invece, alla Regione Toscana, con 749 articoli e 1.821 commi nel 2018 e 825 articoli e 1.671 commi nel 2019. Tra le specialità, è sempre il Friuli Venezia Giulia a mantenere alte le dimensioni fisiche delle leggi con 467 articoli e 2.740 commi nel 2018 e ben 618 articoli e 2.898 commi nel 2019.

* Di Aida Giulia Arabia, ricercatrice in Diritto pubblico, ISSIRFA-CNR

Grafico 1 – Produzione legislativa 2018-2019

Le leggi regionali per soggetto proponente e durata dell'iter

Guardando al soggetto proponente (*cfr.* tabelle 2 e 2a 2019 e grafico 2) si rileva che la maggior parte delle leggi promulgate è di iniziativa dell'Esecutivo. Su 699 leggi promulgate, 389, pari al 55,7% sono di iniziativa della Giunta e 296, pari al 42,3%, sono di iniziativa del Consiglio. Lo stesso rapporto si mantiene considerando separatamente Regioni ordinarie e specialità (rispettivamente 52,7% e 67,9% di iniziativa dell'Esecutivo, 45,4% e 29,9% di iniziativa dell'Assemblea legislativa).

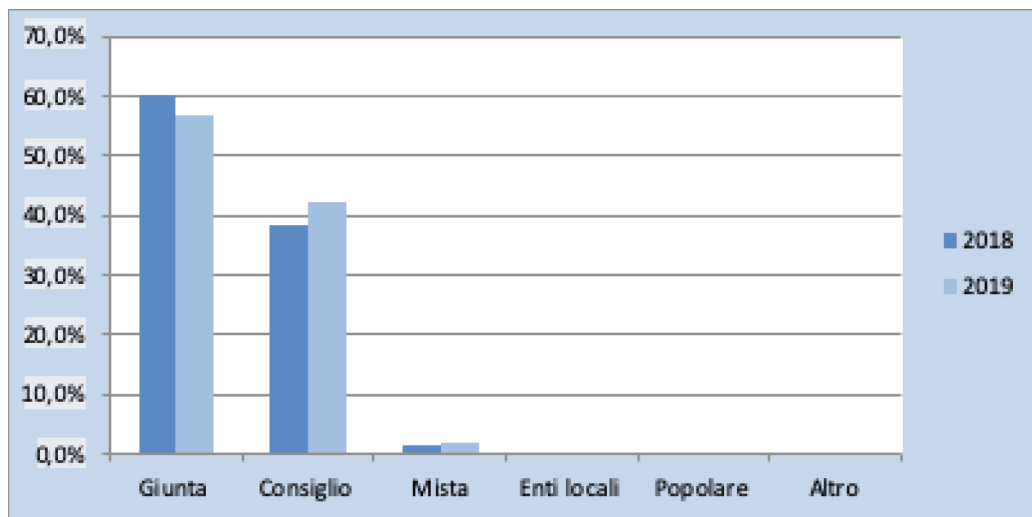
Naturalmente anche per questo dato non mancano differenze tra Regioni: nel 2019, la Provincia autonoma di Bolzano (con il 100,0%), la Basilicata (con l'80,0%), la Toscana (con il 72,1%), l'Emilia-Romagna (con il 71,0%) e la Lombardia (con il 69,2%) sono le Regioni ove maggiore è l'incidenza delle leggi di iniziativa della Giunta; le Marche (con il 76,7%), la Calabria (con il 69,4%), l'Umbria (con il 57,1%) e l'Abruzzo (con il 54,2%) sono gli enti nei quali più alta è l'incidenza delle leggi di iniziativa assembleare.

Anche nel 2018 (*cfr.* tabelle 2 e 2a 2018 e grafico 2) la maggior parte delle leggi proveniva dalle Giunte. Infatti, su 767 leggi approvate, 461, pari al 60,1%, erano di iniziativa della Giunta e 293, pari al 38,2%, erano di iniziativa dei consiglieri. Lo stesso rapporto si manteneva considerando separatamente Regioni ordinarie e Regioni speciali (rispettivamente 60,2% e 59,8% di iniziativa della Giunta, 38,5% e 37,2% di iniziativa del Consiglio).

Anche nel 2018 erano presenti differenze tra Regioni. Erano, infatti, più numerose le leggi di iniziativa giuntale nella Provincia autonoma di Bolzano (90,9%) e nel Lazio

(85,7%); mentre erano più numerose quelle di Consiglio nelle Regioni Marche (69,2%) e Abruzzo (61,4%).

Grafico 2 - Iniziativa legislativa delle leggi promulgate 2018-2019



Come si ricava dal grafico 2, aumenta lievemente, nel 2019, il dato dell'iniziativa mista. In genere si tratta di iniziativa Giunta-Consiglio.

Considerando il complesso delle Regioni, la percentuale dell'iniziativa mista è dell'1,9% (era dell'1,6% nel 2018): è, invece, del 2,2% nelle specialità (era del 3,0% nel 2018) e dell'1,8% nelle Regioni ordinarie (era dell'1,2% nel 2018). Si registra, dunque, una lieve contrazione nelle specialità e un lieve aumento nelle Regioni ordinarie.

Si mantiene, dunque, molto elevato il contributo della Giunta alla legislazione approvata, anche se va sottolineato che il 26,3% delle leggi del 2019, così come quelle del 2018 (29,2%) sono ad iniziativa vincolata. Si tratta, cioè, delle leggi legate alla necessaria manovra di bilancio che, per espressa previsione statutaria (e di legge ordinaria)¹, la Giunta è tenuta ad adottare.

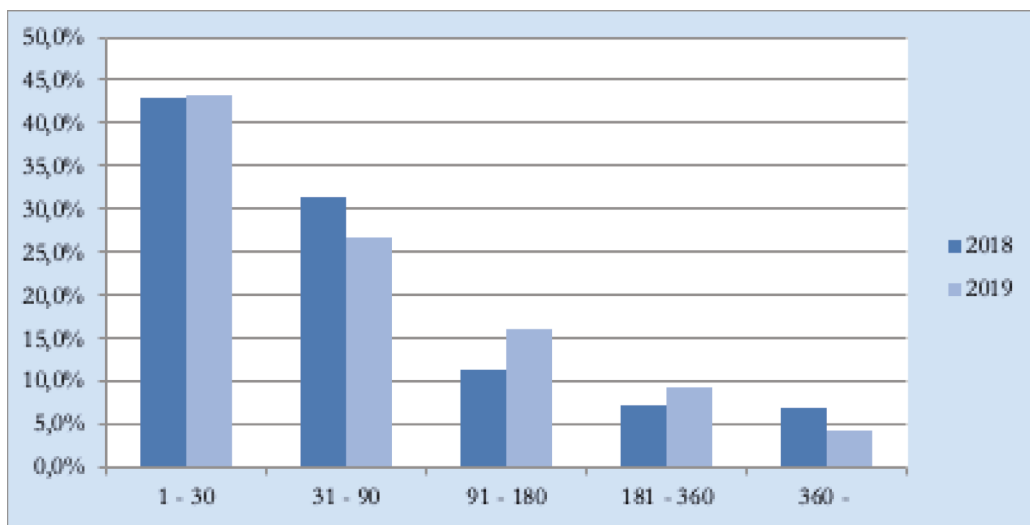
Per contro, alcune Regioni rilevano non solo l'incremento costante negli anni dei progetti di legge presentati dai consiglieri rispetto a quelli presentati dalla Giunta, ma anche un tasso di successo in costante crescita. Inoltre, le leggi di iniziativa dei consiglieri continuano a interessare non solo temi istituzionali e organizzativi del proprio assetto e delle

¹ Ad esempio, in Toscana, lo Statuto (art. 23) prevede espressamente che l'iniziativa sia riservata alla Giunta solo per i bilanci e il rendiconto; la disposizione in base alla quale la Giunta può presentare un progetto di legge finanziaria (contestualmente alla legge di bilancio) è stata introdotta, invece, con legge ordinaria (LR 36/2001, art. 13).

proprie strutture ma anche altri ambiti materiali specifici (servizi, sviluppo economico e territorio) – vale a dire tematiche legate più propriamente all'attività dell'Esecutivo – anche se è soprattutto la categoria delle leggi di manutenzione a raccogliere la maggior parte delle leggi di iniziativa consiliare (così ad esempio in Toscana)².

Infine, guardando al periodo intercorrente tra la data della prima seduta della Commissione consiliare competente per materia e la data della seduta consiliare nella quale il progetto è approvato definitivamente (*cf.* tabelle 3 e 3a 2019 e grafico 3), si può constatare che il maggior numero di leggi ha un *iter* compreso tra 1 e 30 giorni (302 leggi, pari al 43,3% del totale); seguono le leggi approvate tra 31 e 90 giorni (187 leggi, pari al 26,8%), tra 91 e 180 giorni (113 leggi, pari al 16,2%), tra i 181 e 360 (65, pari al 9,3%) e oltre i 360 giorni (31 leggi, pari al 4,4%). Anche in questo caso le differenze tra Regioni sono sensibili. Ad esempio, nella Regione Umbria, il 71,4% delle leggi ha avuto un *iter* compreso tra 1 e 30 giorni; in Basilicata, il 76,7% tra 31 e 90 giorni; in Puglia, il 41,1% tra 91 e 180; in Veneto, il 20,8% tra 181 e 360; nelle Marche il 23,3% oltre i 360 giorni. Per quanto riguarda le specialità: nella Provincia autonoma di Bolzano l'82,4% delle leggi ha avuto un *iter* compreso tra 1 e 30 giorni; nella provincia autonoma di Trento, il 42,9% tra 31 e 90 giorni; in Sicilia l'11,5% tra 91 e 180 giorni; ancora in Sicilia il 30,8% tra 181 e 360 giorni; in Sardegna l'8,0% ha richiesto un *iter* superiore ai 360 giorni.

Grafico 3 – Durata dell'iter di approvazione delle leggi 2018-2019



² Per una serie di esempi di materie sulle quali ha inciso l'iniziativa consiliare si rinvia al capitolo su Produzione legislativa dell'anno 2019 e caratteri qualitativi, in Regione Toscana-Consiglio regionale, Rapporto sulla legislazione, anno 2019, maggio 2020, 195 ss.

Situazione simile nel 2018 (*cfr.* tabelle 3 e 3a 2018 e grafico 3), quando il maggior numero di leggi aveva un *iter* compreso tra 1 e 30 giorni (328 leggi, pari al 42,8% del totale); seguivano le leggi approvate tra 31 e 90 giorni (240 leggi, pari al 31,3%), tra 91 e 180 giorni (88 leggi, pari all'11,5%), tra i 181 e 360 (57, pari al 7,4%) e oltre i 360 giorni (54 leggi, pari al 7,0%). Anche nella rilevazione in esame le differenze tra Regioni erano notevoli. Ad esempio, nella Regione Lazio, il 78,6% delle leggi aveva un *iter* compreso tra 1 e 30 giorni; nelle Marche, il 69,2% tra 31 e 90 giorni; in Umbria, il 28,6% tra 91 e 180; in Abruzzo il 18,2% tra 181 e 360; in Basilicata il 21,4% oltre i 360 giorni. Nelle specialità era, invece, il Friuli Venezia Giulia con il 64,5% delle leggi ad avere un *iter* compreso tra 1 e 30 giorni; in Trentino-Alto Adige il 42,9% tra 31 e 90 giorni; la Provincia autonoma di Trento, con il 37,5% delle leggi tra i 91 e i 180 giorni e con il 18,8% tra i 181 e i 360 giorni e ancora il Trentino-Alto Adige una percentuale pari al 14,3% di leggi con un *iter* che superava i 360 giorni.

Tra quelle che hanno un *iter* più lungo rientrano sicuramente le leggi finanziarie e i bilanci di previsione, anche a causa dell'esame in più Commissioni di merito delle parti di competenza. Hanno spesso un *iter* lungo anche alcune leggi di riordino, alcune leggi istituzionali ma soprattutto le leggi statutarie che richiedono un procedimento di approvazione rafforzato (approvazione nel medesimo testo con due deliberazioni votate ad intervallo non inferiore a due mesi; pubblicazione sul BUR per un periodo di tre mesi prima della sua promulgazione che avverrà in caso di mancata richiesta di referendum da parte dei soggetti legittimati).

Le leggi regionali per tipologia normativa

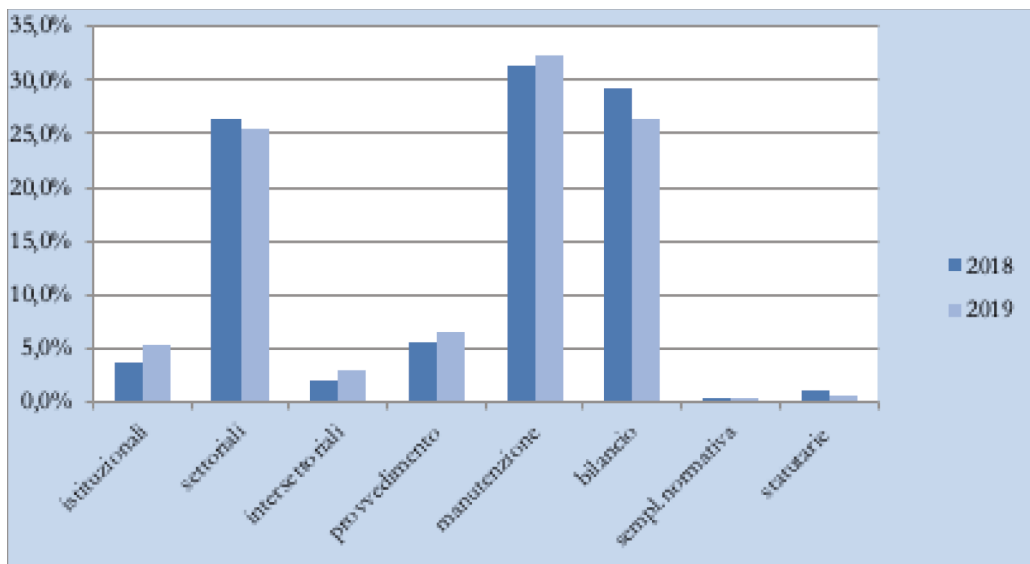
L'andamento delle leggi classificate in base alla tipologia normativa non si discosta molto dalle rilevazioni degli anni precedenti, mantenendo, dunque, le stesse linee di tendenza.

Le leggi di manutenzione

Anche nel 2019 la tipologia prevalente risulta essere quella che raggruppa le leggi di modifica.

Con un aumento di circa 1 punto percentuale rispetto al 2018 – quando su 767 leggi, 241, pari al 31,4% del totale, erano leggi di manutenzione – nel periodo considerato 225 leggi, pari al 32,2% del totale, intervengono a modificare, integrare o sostituire parte della normativa già presente nell'ordinamento regionale (*cfr.* tabelle 4 e 4a 2018 e 2019 e grafico 4)³.

³ Analizzando la produzione legislativa delle Regioni ordinarie e delle specialità in base alla tecnica redazionale – *cfr.* le tabelle 6

Grafico 4 - Tipologia normativa 2018-2019

Molto spesso le leggi di manutenzione intervengono ripetutamente sui medesimi atti, anche se su diverse disposizioni. Il dato riportato, però, non esaurisce quello degli interventi di manutenzione. Per avere il peso complessivo della manutenzione, a questi interventi andrebbero sommati, infatti, gli altri interventi manutentivi situati all'interno di leggi che contengono nuove disposizioni.

All'alto numero di interventi manutentivi concorrono, in molte Regioni, i grandi contenitori variamente definiti, come la legge annuale di manutenzione (Campania e Toscana), la legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale (Piemonte), la legge di adeguamento ordinamentale generale (Liguria) e settoriale (Veneto), la legge di semplificazione e aggiornamento della normativa regionale (Marche), le leggi di semplificazione settoriale (Friuli Venezia Giulia) e plurisettoriali (Lombardia), nate con l'obiettivo di contenere il ricorso eccessivo a leggi di mera modifica anche al fine di contribuire al miglioramento della qualità dell'intero complesso normativo.

2018 e 2019 - si evidenzia, invece, la prevalenza di leggi nuove rispetto alle leggi di novellazione. Il dato delle novelle (di alcune Regioni) si discosta dal numero delle leggi di manutenzione classificate nella tabella per tipologia normativa, dove invece sono inserite anche le leggi che nella tabella per tecnica redazionale sono inserite nella voce "tecnica mista". Di solito le voci "manutenzione" e "novellazione" tendono a coincidere ma, in questo caso, differiscono poiché ci sono leggi che, pur essendo di manutenzione hanno usato sia la tecnica del testo nuovo che quella di novellazione e, pertanto, hanno trovato la giusta collocazione nella voce "tecnica mista". Facendo riferimento a tutte le Regioni si può constatare che, nel 2019, su 699 leggi, 375 sono testi nuovi e 251 sono novelle, essendo altre 73 leggi redatte secondo tecnica mista. Non risultano emanati testi unici. Le novelle costituiscono, dunque, nel 2019, il 35,9% del totale delle leggi regionali, con una percentuale più alta nelle specialità rispetto alle Regioni ordinarie (44,5% contro 33,8%). Nel 2018, invece, su 767 leggi, 444 erano testi nuovi e 254 novelle, essendo le rimanenti 68 leggi di tecnica mista. Non risultavano emanati testi unici. Più in particolare, le leggi di novellazione sul totale delle leggi promulgate erano pari al 33,1% (32,7% nelle Regioni ordinarie e 34,8% nelle specialità).

Accanto a queste tipologie, molte Regioni – oltre che attraverso singole leggi che si limitano a modificare la normativa vigente in una data materia – operano la manutenzione del sistema con le leggi di stabilità (ma anche con quelle di assestamento del bilancio) e, soprattutto, con i c.d. collegati.

Per restare alle ultime leggi di stabilità promulgate, in tutti i provvedimenti del 2019 e del 2018 si ritrovano disposizioni di modifica testuale della normativa vigente⁴. Per citare qualche esempio di leggi di stabilità per il 2020 che hanno novellato leggi vigenti di vari settori regionali, si richiamano la LR Campania 27/2019 che ha modificato 19 leggi regionali; la LR Lazio 28/2019 che ha modificato 18 leggi regionali; la LR 24/2019 del Friuli Venezia Giulia che interviene su ben 47 leggi, apportando modifiche anche su più disposizioni dello stesso interevento legislativo e la LP 13/2019 della Provincia autonoma di Trento che ha modificato 37 leggi provinciali. Quanto alle leggi di stabilità 2019, la regione Lazio con la LR 13/2018 ha modificato 17 leggi regionali mentre la Regione Liguria con la LR 30/2018 è intervenuta a novellare numerose disposizioni di 4 leggi regionali comportanti riflessi finanziari. Infine, la LR 12/2018, legge di stabilità per il triennio 2019-2021 della Regione Valle d'Aosta, ha apportato modifiche a 17 leggi regionali.

Per quanto riguarda i collegati, nel 2019, la Regione Liguria ha modificato 27 leggi regionali con la LR 31 e altre 6 leggi con la LR 4, nel 2018, altre 42 leggi regionali con la LR 29; la Lombardia ha modificato 23 leggi regionali (a volte toccando diverse disposizioni di una stessa legge) con il collegato 2020 (LR 23/2019) e 19 leggi regionali con il collegato 2019 (LR 23/2018).

Spesso la manutenzione passa anche attraverso le leggi europee o comunitarie regionali, sede naturale per l'adeguamento della normativa all'ordinamento europeo. Ad esempio, la LR 17/2019 della Regione Emilia-Romagna ha modificato 25 leggi regionali mentre quella del 2018 (LR 14) ne aveva modificato 15. La LR Veneto 53/2019 ha modificato 3 leggi regionali (abrogando anche alcune disposizioni) così come aveva fatto la LR 46/2018. Analogamente la LP 10/2019 della Provincia autonoma di Bolzano ha modificato 3 leggi provinciali (e abrogato una legge per intero).

Come già sottolineato nei Rapporti precedenti, tutti questi esempi sono la prova che la manutenzione degli ordinamenti non passa solo attraverso le leggi di mera modifica ma, spesso, è molto significativa in altri provvedimenti. Ad esempio, nella regione Marche le 16 leggi di manutenzione del 2019 hanno modificato 40 leggi ma il totale delle leggi modificate nell'anno è 95 e di queste 20 hanno subito modifiche da più leggi regionali promulgate nello stesso anno (complessivamente gli interventi modificativi sono stati 123). Il dato delle leggi di manutenzione è, dunque, puramente indicativo di un fenomeno che, per essere studiato nella sua complessità, richiederebbe di essere integrato con

⁴ Cfr., A. Filippetti, *Le leggi di stabilità regionali e gli interventi attuativi del federalismo fiscale*, in questo Volume.

l'analisi di tutte le leggi modificanti e, soprattutto, del numero delle leggi modificate.

Le altre categorie normative. In particolare le leggi settoriali

Per quanto riguarda le altre categorie normative (*cfr.* tabelle 4 e 4a 2019 e grafico 4), il numero degli interventi legislativi è in alcuni casi decisamente inferiore rispetto alla tipologia della manutenzione: 184 – pari al 26,3% del totale – sono leggi di bilancio⁵; 178 – pari al 25,5% del totale – sono leggi classificate come interventi settoriali; 46 – pari al 6,6% del totale – rientrano nelle leggi provvedimento; 37 – pari al 5,3% del totale – sono leggi in materie istituzionali; 22 – pari al 3,1% del totale – interessano più settori e, di conseguenza, sono collocate nella categoria plurisettoriale e 2 – pari allo 0,3% del totale – rientrano nella categoria della semplificazione normativa. Lo 0,7% è dato, infine, dalla categoria delle leggi statutarie.

Situazione simile nel 2018, quando alle leggi di manutenzione (241, pari al 31,4% del totale) seguivano nell'ordine: le leggi di bilancio (224, pari al 29,2%); le leggi settoriali (203 – pari al 26,5% del totale); le leggi provvedimento (43, pari al 5,6%); le leggi istituzionali (29, pari al 3,8%); le leggi intersettoriali (16, pari al 2,1%); le leggi di semplificazione normativa (2, pari allo 0,3%). L'1,2%, infine, era dato dalle leggi statutarie (*cfr.* tabelle 4 e 4a 2018 e grafico 4).

Ritornando al 2019 e focalizzando l'attenzione sulla categoria delle leggi istituzionali, settoriali e intersettoriali, si segnalano diverse leggi classificabili come normative di riforma e/o di riordino di intere materie o di interi campi di attività o parti significative di essi, che talvolta dispongono anche l'abrogazione di leggi ormai superate.

Le leggi di riordino risultano essere 34 su 237 pari al 14,3% del totale; nel 2018 erano, invece, 53 su 248, pari al 21,4% del totale (*cfr.* tabella 5 2018 e 2019 e grafico 5).

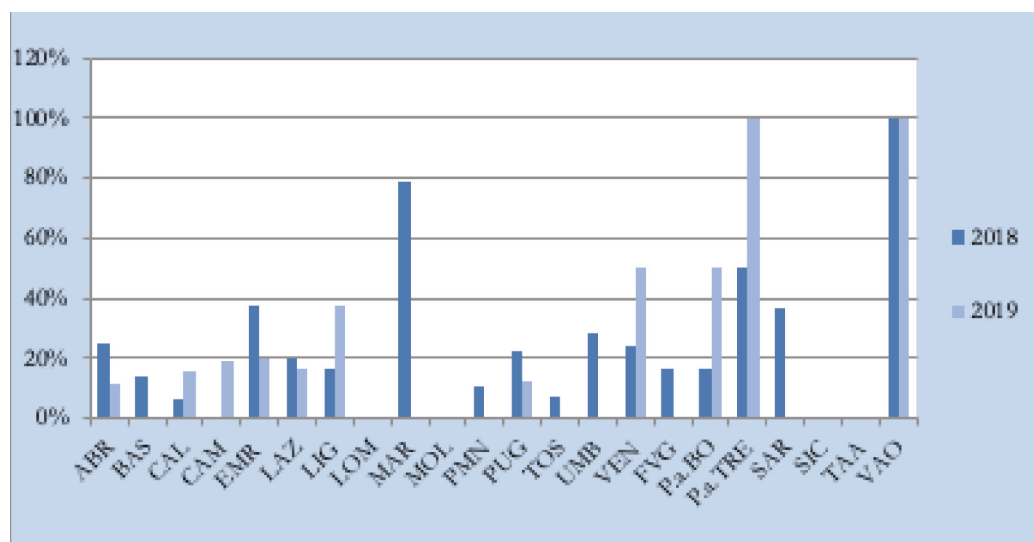
Il dato maggiormente significativo risulta essere, nel 2019, quello della Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento entrambe con il 100% di leggi ascrivibili a tale tipologia (rispettivamente 1 su 1 e 2 su 2) e quello del Veneto con il 50,0% (10 su 20); nel 2018, quello della Valle d'Aosta con il 100% (4 su 4) e della Regione Marche con il 78,6% (11 su 14) di leggi di riordino.

Per richiamare solo qualche esempio, tra le leggi di riordino o tra quelle settoriali che disegnano politiche complesse o, comunque, di notevole rilevanza, rientrano, nel 2019, la LR 46 dell'Abruzzo sull'istituzione dell'Agenzia regionale di protezione civile; la LR 21 della Calabria, recante interventi per il sistema del cinema e dell'audiovisivo; le LLLR 4 e

⁵ Il dato delle leggi di bilancio considerato nella tabella 4 2019 non coincide con quello riportato nella tabella 7 (relativa alla classificazione per materia). In particolare, 2 leggi (delle Regioni Calabria e Piemonte) sono classificate nella tabella per tipologia normativa alla voce "leggi di bilancio", nella tabella per materia alla voce "contabilità regionale".

22 dell'Emilia-Romagna, rispettivamente, in materia di rideterminazione dei vitalizi e di autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie pubbliche e private; le LLRR 2, 22 e 24 del Lazio, rispettivamente, in materia di istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, di commercio e di servizi culturali; le LLRR Piemonte 1 e 14, in materia di agricoltura e di sviluppo rurale e di tutela, valorizzazione e sviluppo della montagna; la LR 17 Veneto, in materia di cultura (valorizzazione dei beni culturali e promozione e organizzazione di attività culturali); quanto alle leggi di riordino del 2018 si segnalano la LR 2 dell'Abruzzo, legge organica in materia di sport e di impiantistica sportiva; la LR 10 dell'Umbria, recante norme sull'amministrazione, gestione e valorizzazione dei beni immobili regionali; la LR 13 del Friuli Venezia Giulia, in materia di diritto allo studio e di potenziamento dell'offerta formativa del sistema scolastico regionale.

Grafico 5 - Leggi di riordino sul totale delle leggi istituzionali, settoriali e intersettoriali 2018-2019

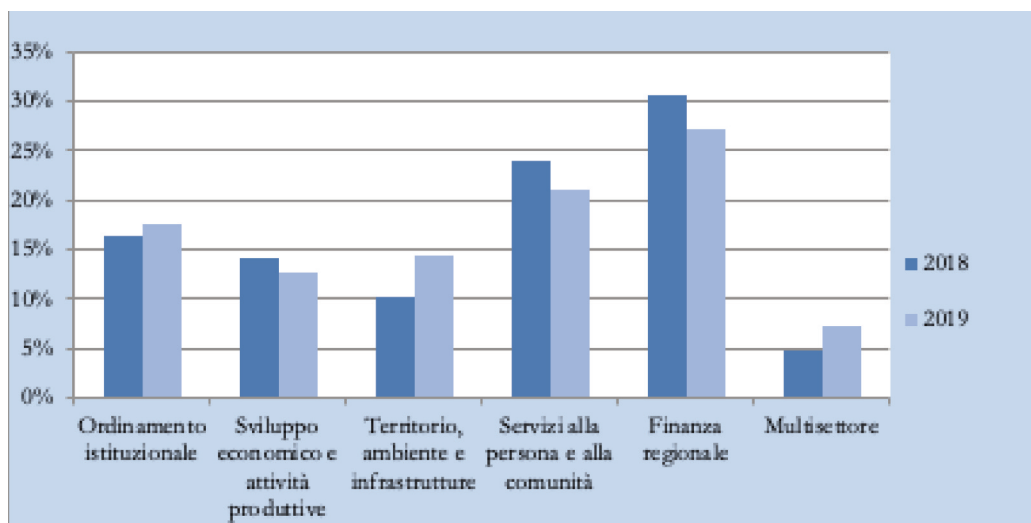


L'impegno legislativo delle Regioni nei diversi macrosettori e nelle materie

I dati relativi alla distribuzione delle leggi regionali tra i macrosettori evidenziano che nel 2019, su 699 leggi, il macrosettore con il maggior numero di atti è quello della "finanza regionale" con 190 leggi (pari al 27,2% del totale), seguito dai "servizi alla persona e alla comunità" con 147 leggi (21,0%), dall'"ordinamento istituzionale" con 122 leggi (17,5%), dal "territorio, ambiente e infrastrutture" con 100 leggi (14,3%), dallo "sviluppo economico e attività produttive" con 89 leggi (12,7%). Infine, altre 51 leggi, pari al 7,3%, sono classificate nel "multisetto": in genere leggi di semplificazione, di abrogazione, collegati

alle finanziarie (o alle leggi europee) che riguardano più macrosettori (*cfr.* tabella 7 2019 e grafico 6).

Grafico 6 - Distribuzione delle leggi per macrosettori anni 2018-2019



Comparando il dato dell'anno in esame con quello del 2018, appare qualche lieve differenza nell'ordine di prevalenza tra i macrosettori. Su 767 leggi, infatti, il macrosettor che primeggiava era sempre la "finanza regionale" con 234 leggi (30,5%), seguito da quello dei "servizi alla persona e alla comunità" con 183 leggi (23,9%), dall'"ordinamento istituzionale" con 126 leggi (16,4%), dallo "sviluppo economico e attività produttive" con 109 leggi (14,2%) e dal "territorio, ambiente e infrastrutture" con 78 leggi (10,2%). Infine, altre 37 leggi, pari al 4,8% del totale, erano classificate nel "multisetore" (*cfr.* tabella 7 2018 e grafico 6).

Rispetto alle tendenze riscontrate negli anni precedenti, si può osservare, dopo la contrazione registrata nel 2010, la tenuta della produzione legislativa nel campo dei "servizi alla persona e alla comunità". La crescita costante e significativa del macrosettor, già registrata da tempo (basti ricordare le 128 leggi del 2005 e le 195 del 2009), sembra rispondere al bisogno delle Regioni di svolgere funzioni dirette a fornire servizi alle loro comunità e, soprattutto negli ultimi anni, di far fronte, con interventi puntuali e tempestivi, ai problemi derivanti dalla crisi economica e occupazionale.

L'analisi dei dati relativi alla distribuzione delle leggi tra le materie all'interno dei diversi macrosettori non evidenzia particolari novità rispetto agli anni precedenti.

Nel 2019, nel caso del macrosettor "ordinamento istituzionale", la prima materia di intervento regionale, con 28 leggi è data dalla voce "enti locali e decentramento", seguendo un trend già registrato nel Rapporto precedente (nel 2017 le leggi erano 45). Se-

guono, poi, la voce “altro” che raccoglie leggi sul referendum, sulle persone giuridiche private, sul sistema statistico regionale, sul difensore civico, ecc. (26 leggi) e la materia “personale e amministrazione” (25 leggi), la quale già da alcuni anni sembra perdere il primato di materia con il maggior numero di leggi. Anche nel 2018 primeggiava la materia “enti locali e decentramento” con 44 leggi.

Nel macrosettore “sviluppo economico e attività produttive” si registra ancora una volta quanto già emerso nei Rapporti precedenti, ovvero la decisa prevalenza del numero di leggi regionali nel campo che sinteticamente può definirsi dello sviluppo rurale: le materie “agricoltura e foreste” (26 leggi) e “caccia, pesca e itticoltura” (4 leggi), infatti, totalizzano insieme 30 leggi sul totale di 89 leggi (pari al 33,7%), senza contare, peraltro, le altre leggi sull’agriturismo e il turismo rurale, classificate nella materia “turismo”. Seguono poi – con una distribuzione tra le materie non molto diversa da quella evidenziata nei precedenti Rapporti – le materie “turismo”, e “commercio, fiere e mercati” rispettivamente con 19 e 8 leggi. Il numero delle leggi negli altri campi materiali è molto limitato. Anche nel 2018 lo sviluppo rurale totalizzava, all’interno del macrosettore, il numero maggiore di leggi (53, pari al 50% delle leggi sul totale del macrosettore).

Nel macrosettore “territorio, ambiente e infrastrutture”, predominano le materie “territorio e urbanistica”, con 40 leggi, e “protezione della natura e dell’ambiente”, con 37 leggi. Altre 12 leggi sono classificate nella voce “trasporti”. Prevalenze uguali nel 2018 con 30 e 24 leggi nelle prime due materie indicate.

Nel macrosettore “servizi alla persona e alla comunità”, si può constatare, ancora una volta, l’assoluta prevalenza della materia “tutela della salute” con 47 leggi (nel 2018 le leggi erano 54). Seguono, poi, le materie “servizi sociali” e “beni e attività culturali”, rispettivamente, con 32 e 29 leggi (nel 2018 le leggi erano 51 e 16).

Nel complesso, si deve constatare che all’interno dei macrosettori non sembrano verificarsi mutamenti significativi nella distribuzione delle leggi tra le materie, rispetto a quanto rilevato nei Rapporti degli anni precedenti.

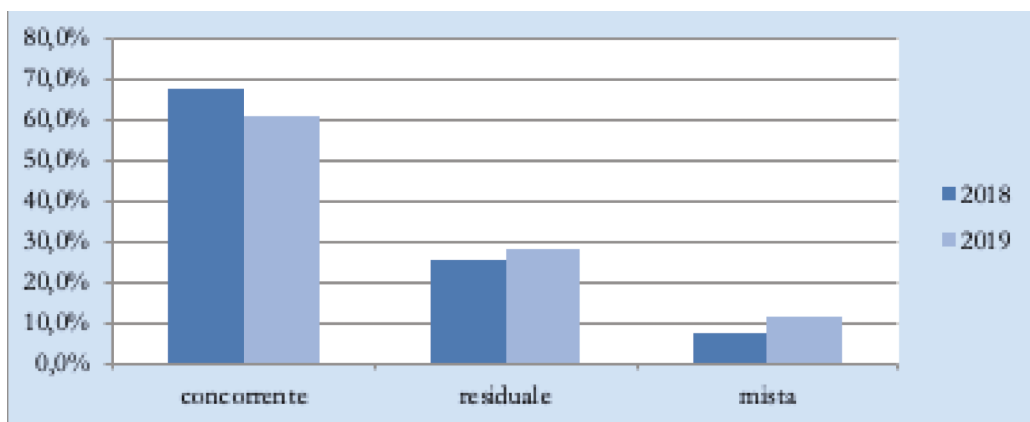
L’esercizio delle potestà legislative

Partendo dai dati relativi alla distribuzione delle leggi tra i macrosettori e i profili delle materie e considerando esclusivamente, in base ad un criterio di prevalenza, il carattere concorrente o residuale dei diversi ambiti materiali inseriti nei macrosettori, risulta confermata anche nel 2019 – con riferimento alle sole Regioni ordinarie – la prevalenza della potestà residuale nei macrosettori “ordinamento istituzionale”, con 63 leggi su 90, e “sviluppo economico e attività produttive”, con 59 leggi su 80. Il rapporto è, invece, ribaltato a favore della potestà concorrente negli altri macrosettori: le leggi afferenti a tale tipologia sono, infatti, 76 su 90 (con 14 di potestà residuale) per il “territorio, ambiente e infrastrut-

ture” e 82 su 122 (con 40 di potestà residuale) per i “servizi alla persona e alla comunità”. Situazione identica si registrava nel 2018, quando erano sempre i macrosettori “ordinamento istituzionale” e “sviluppo economico e attività produttive” a registrare il più alto numero di leggi riconducibili alla potestà residuale (rispettivamente con 54 leggi su 85 e 77 leggi su 93). Erano, invece, sempre gli altri due macrosettori “territorio, ambiente e infrastrutture” e i “servizi alla persona e alla comunità” a registrare il maggior numero di leggi ascrivibili alla potestà concorrente: rispettivamente 55 leggi su 61 e 85 leggi su 147.

Considerando, invece, il totale delle leggi, incluse quelle ascrivibili al macrosettore della “finanza regionale” e al “multisetore”, e classificando anche le leggi che esercitano le due potestà principali congiuntamente (potestà mista), i dati risultano leggermente diversi da quelli sopra richiamati. Più in generale, su 562 leggi, 156 – pari al 27,8% del totale – sono di potestà residuale; 343 – pari al 61,0% del totale – sono di potestà concorrente e 63 – pari all’11,2% del totale – sono di potestà legislativa mista (*cfr.* tabella 8 2019 e grafico 7).

Grafico 7 - Fonte giuridica della potestà legislativa 2018-2019



Si può, dunque, rilevare che nel 2019 la potestà residuale pur aumentando di 2 punti percentuali rispetto al 2018 (era, infatti, del 25,5%) (*cfr.* tabella 8 2018 e grafico 7), sembra attestarsi, ormai, sotto la soglia del 30% (l'ultimo anno in cui raggiungeva il 35,7% è stato il 2014).

Va tenuto comunque conto, come già ricordato, che la relazione tra la potestà “residuale” e quella “concorrente” varia in maniera significativa secondo i macrosettori considerati e che, inoltre, un ruolo importante lo gioca, almeno in alcune Regioni, l'esercizio congiunto delle due potestà. Infatti, considerando l'insieme delle Regioni ordinarie, le leggi classificabili come leggi di potestà mista che aumentano di 4 punti percentuali nel 2019 rispetto al 2018 (dal 7,1% all'11,2%), fanno registrare, almeno in alcune Regioni, ad esempio, Toscana (39,7%) e Marche (25,6%) nel 2019 e ancora Toscana (41,4%) e Lazio (14,3%) nel 2018, dati molto significativi.

Le abrogazioni e le leggi vigenti

La semplificazione e la razionalizzazione normativa sono obiettivi inseriti già da tempo nell'agenda politica delle Regioni che, anche nel 2018 e nel 2019, si sono fatte carico di combattere l'eccesso di regolazione soprattutto attraverso le leggi regionali di settore, le leggi di stabilità e i collegati (e, in alcuni casi, anche le leggi in attuazione degli indirizzi della sessione europea regionale). In tutte le tipologie di leggi richiamate sono frequenti, infatti, abrogazioni esplicite (totali o parziali) di leggi e regolamenti, segno della persistenza della buona prassi a non ricorrere a formule "generiche" di abrogazione, che mal si conciliano con la chiarezza e la certezza del diritto.

L'uso di abrogazioni implicite – tanto diffuso in passato – è però ancora presente in alcuni ordinamenti regionali. Ad esempio, pur abrogando esplicitamente numerose leggi e disposizioni, contengono una clausola di abrogazione "innominata" (*sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili o in contrasto*) la LR 53/2019 (art. 10, co.1) della Regione Puglia, sul sistema regionale di protezione civile e la LR 2/2018 (art. 40, co. 2) della Regione Abruzzo, recante norme in materia di sport e di impiantistica sportiva.

Nel 2018 e nel 2019 si è registrato nuovamente il ricorso alle leggi di "disboscamento" normativo, contenenti appunto l'abrogazione generale ed espressa *di leggi regionali già tacitamente o implicitamente abrogate o, comunque, non più operanti o applicate, in quanto hanno esaurito i propri effetti*. Dalle tabelle 4 2018 e 2019 risultano, infatti, emanati 2 provvedimenti di semplificazione normativa nel 2018 e 2 nel 2019. Si tratta, in particolare, della LR Lombardia 5/2018 che ha abrogato 152 leggi per intero e di queste: 75 leggi di bilancio, 48 leggi operanti modifiche alla legislazione regionale, 11 leggi che vanno ad integrare l'elenco dell'allegato A alla LR 29/2006 (testo unico delle leggi regionali in materia di circoscrizioni comunali e provinciali) e altre 18 leggi relative a situazioni ormai realizzate e compiute oppure ad un quadro normativo non più attuale; della LR Marche 45/2018 che ha abrogato 4 leggi e 2 regolamenti regionali in materia di tesoreria regionale; della LR Abruzzo 11/2019 che ha abrogato ben 445 leggi così distribuite: 115 afferenti al macrosettore "ordinamento istituzionale", 92 allo "sviluppo economico", 91 al "territorio, ambiente e infrastrutture", 90 ai "servizi alla persona e alla comunità" e 57 alla "finanza regionale"; della LR 24/2019 Liguria che ha abrogato 15 leggi regionali e 2 regolamenti.

Inoltre, bisogna dare risalto anche ad altre due leggi, entrambe della Regione Emilia-Romagna, dettate in attuazione degli indirizzi della sessione europea regionale 2018 e 2019, classificate però tra le leggi di manutenzione normativa perché contengono anche numerose disposizioni di adeguamento normativo. Si tratta della LR 17/2019 che è intervenuta ad abrogare espressamente 27 leggi regionali e della LR 14/2018 che ha abrogato 42 leggi regionali, 5 regolamenti e numerose disposizioni di altre 6 leggi regionali. Tali leggi sono finalizzate a semplificare il sistema normativo regionale, in attuazione del prin-

cipio di miglioramento della qualità della legislazione contenuto nella LR 18/2011 e del principio di revisione periodica della normativa previsto a livello europeo dal Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione⁶.

Prosegue, dunque, l'opera di "ripulitura" degli ordinamenti, monitorata nei Rapporti degli anni precedenti ed evidente sia dai dati riportati nella tabella 9, relativa alle abrogazioni del 2019, sia dalla tabella 9a, relativa agli interventi abrogativi dalla prima legislatura alla fine del 2019.

Più in particolare, nel 2019, le 699 leggi complessivamente approvate abrogano espressamente 620 leggi per intero (*cfr.* tabella 9 2019), alcune partizioni (interi capi e sezioni) e numerose disposizioni. Anche nel 2018, gli interventi abrogativi avevano determinato la cancellazione di 358 leggi (*cfr.* tabella 9 2018).

Come si vede, poi, dalla tabella 9a 2019, laddove il totale delle leggi abrogate risulta essere molto alto, si è in presenza di massicci interventi abrogativi avvenuti nel corso degli anni. Ad esempio: per quanto riguarda le Regioni ordinarie, in Lombardia su 2.400 leggi promulgate ne sono state formalmente abrogate l'80,8% (1.940), in Toscana su 3.501 il 64,3% (2.251) e in Piemonte su 2.318 il 61,0% (1.413); per quanto riguarda le specialità, in Valle d'Aosta su 2.986 leggi promulgate ne sono state abrogate espressamente il 64,6% (1.929), nella Provincia autonoma di Trento su 1.438 il 64,0% (921) e in Friuli Venezia Giulia su 2.526 il 51,1% (1.292).

Altro dato rilevante è quello delle abrogazioni espresse contenute soprattutto nell'ambito delle leggi di settore, spesso in quelle di riordino, e nelle leggi di stabilità.

Nel 2019, tra le leggi di settore (o di riordino) particolarmente rilevanti, contengono abrogazioni la LR 46 dell'Abruzzo sull'istituzione dell'Agenzia regionale di protezione civile che abroga 2 leggi regionali, alcune disposizioni e un regolamento; le LLRR 2, 22 e 24 del Lazio, rispettivamente, in materia di istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (ha abrogato 6 leggi regionali e numerose disposizioni di altre 11 leggi regionali), di commercio (ha abrogato 13 leggi regionali e numerose disposizioni di altre 21 leggi regionali) e di servizi culturali (ha abrogato 11 leggi e numerose disposizioni di altre 12 leggi regionali). Quanto alle leggi di riordino del 2018 si segnalano la LR 2 dell'Abruzzo, legge organica in materia di sport e di impiantistica sportiva, che abroga una legge e numerose disposizioni di altre 10 leggi regionali; la LR 10 dell'Umbria, recante norme sull'amministrazione, gestione e valorizzazione dei beni immobili regionali, che abroga una legge e numerose disposizioni di altra legge regionale, la LR 13 del Friuli Venezia Giulia, che abroga 5 leggi e numerose disposizioni di altre 62 leggi regionali.

⁶ "Regulatory Fitness and Performance Programme" (REFIT) di cui alla Comunicazione COM (2012) 746 della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 12 dicembre 2012 (Adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea).

Quanto, infine, alle leggi di stabilità per il 2019, nel 64% dei casi si interviene con abrogazioni di singole disposizioni legislative. Si registra, dunque, un aumento di 23 punti percentuali rispetto allo stesso dato riferito alle leggi di stabilità per il 2018 (41%)⁷.

Considerazioni conclusive

L'analisi dei dati riferiti al 2018 e al 2019 per molti aspetti conferma quanto messo in luce nel precedente Rapporto. Unica eccezione è il dato quantitativo, che evidenzia un decremento del numero delle leggi, passando dalle 777 unità del 2017, alle 767 del 2018 e alle 699 del 2019, con una media annua di leggi per regione pari a 31,8 (era di 34,9 nel 2018 e di 35,3 nel 2017).

Nonostante la contrazione del dato, la produzione di leggi annuali si attesta, ormai da alcuni anni, mediamente sulle 700 unità (alcuni anni anche superandole di molto (777 nel 2017). Si è ben lontani, dunque, dagli anni in cui la produzione legislativa si attestava su una media di circa 500 leggi all'anno per le Regioni ordinarie e su poco più di 600 leggi annue includendo anche le specialità (erano gli anni immediatamente successivi alle riforme del "federalismo amministrativo" e costituzionali).

Ancora una volta il dato della produzione legislativa del biennio in esame, come già quello del biennio precedente, potrebbe giustificarsi con la necessità, per le Regioni, di dover continuare a rispondere ai bisogni legati alla crisi economica, con interventi spesso puntuali soprattutto in alcune materie come, ad esempio, i servizi sociali.

Continua ad essere sempre molto significativa la prevalenza delle leggi di manutenzione rispetto a quelle nuove; come messo in luce a partire dal Rapporto 2010, sembrerebbe trattarsi di un fenomeno fisiologico: le Regioni, negli anni immediatamente successivi alle riforme (inizio degli anni duemila) hanno prodotto numerose leggi nuove, che necessitano di continui interventi di adeguamento.

Come già evidenziato a partire dalla rilevazione relativa al 2012, continua a manifestarsi il contenimento del dato relativo alla potestà residuale. Comunque, pur essendo ben lontani da quando le leggi ascrivibili alla potestà generale raggiungevano o superavano il 40%, la potestà in esame continua a essere molto "sfruttata" superando anche quella concorrente soprattutto in alcune Regioni: in Campania (53,6%), in Lombardia (46,2%) e in Veneto (47,2%) nel 2019, in Emilia-Romagna (46,2%) e ancora in Lombardia (51,7%) nel 2018. La contrazione del dato complessivo potrebbe essere legata, come già messo in luce nei Rapporti precedenti, anche al conteggio della potestà mista che ha acquisito una veste autonoma nella rilevazione solo da alcuni anni mentre in precedenza le

⁷ Cfr., A. Filippetti, *Le leggi di stabilità regionali e gli interventi attuativi del federalismo fiscale*, in questo Volume.

leggi venivano distribuite, in base ad un criterio di prevalenza, tra le due potestà principali (ad esempio, in Toscana, nel 2018, le leggi ascrivibili alla potestà mista (41,4%) superavano quelle delle due potestà principali: rispettivamente, 27,6% concorrente e 31,0% residuale, mentre nel 2019 le leggi di potestà mista raggiungono il 39,7%, quelle di potestà concorrente il 26,5% e quelle di potestà residuale il 33,8%)(*cf.* tabella 8 2018 e 2019).

Quanto agli scostamenti, rileva, innanzitutto, l'incremento di 4 punti percentuali delle leggi ascrivibili al macrosettore del "territorio, ambiente e infrastrutture" che passa dal 10,2% del 2018 al 14,3% del 2019 (era del 13,0% nel 2016 e del 14,0% nel 2017). La situazione è sostanzialmente confermata considerando solo i dati delle Regioni ordinarie. Le leggi del macrosettore di riferimento, infatti, con un aumento di 6 punti percentuali, passano dal 10,1% del 2018 al 16,0% del 2019 (erano del 13,9% nel 2016 e del 14,4% nel 2017).

Considerando gli altri macrosettori ed escludendo la finanza regionale, così come evidenziato nel Rapporto del biennio 2016-2017, continuano ad essere prevalenti le leggi ascrivibili al settore dei "servizi alla persona e alla comunità" (21,0% nel 2017, 23,9% nel 2018 e ancora 21,0% nel 2019). Questi dati non fanno altro che confermare l'immagine delle Regioni come soggetti impegnati soprattutto nelle condizioni di vita civile e sociale delle rispettive comunità.

Per quanto riguarda, invece, la prevalenza di determinate materie all'interno dei macrosettori risultano sostanzialmente confermate le tendenze riportate nei Rapporti precedenti: mentre esiste già e continua a essere prodotta un'ampia disciplina in ambiti materiali tradizionalmente "regionalizzati" (in particolare, i servizi sociali, lo sviluppo rurale e, in un certo senso, il turismo) – non è mai decollata una politica legislativa in altri settori di competenza regionale.

Più in generale, anche negli anni 2018 e 2019 risulta confermata la ridotta e a volte scarsissima produzione di leggi in alcune materie – ad esempio, la ricerca scientifica, l'ordinamento della comunicazione, la protezione civile, la previdenza – in ordine alle quali, come già detto nei precedenti Rapporti, sono emersi e si rafforzano, di anno in anno, una serie di dubbi e perplessità sulle scelte fatte, nel 2001, in fase di revisione della Costituzione. Situazione che forse potrebbe cambiare, almeno in ordine ad alcune materie, qualora andasse a buon fine il processo di richiesta di maggiore autonomia avviato da alcune Regioni ai sensi dell'art. 116 della Costituzione.

Quanto, infine, ad alcuni aspetti più propriamente qualitativi le Regioni – anche se non in modo generalizzato – continuano a manifestare grande attenzione e interesse.

Soprattutto la rinnovata presenza di leggi di abrogazione generale in Regioni come l'Abruzzo⁸, la Liguria⁹, la Lombardia¹⁰ e le Marche¹¹, che già erano intervenute, insieme ad

⁸ La LR 11/2019 è, per la Regione Abruzzo, il secondo taglia-leggi ad essere promulgato: il primo era del 2013 (LR 45) e aveva abrogato 240 leggi regionali.

altre Regioni negli anni immediatamente successivi alle riforme amministrative del 1997-1998¹², a ripulire i loro ordinamenti da normativa ormai desueta e inutile, è, ancora una volta, la conferma dell'impegno regionale verso la costruzione di ordinamenti snelli, con poche leggi e sempre più di qualità.

Le leggi di "disboscamento" normativo sono solo uno tra i tanti strumenti diffusi negli ordinamenti regionali per migliorare la qualità della legislazione. Tale tipologia di leggi, insieme ad altre sperimentazioni, quali la manutenzione periodica, il riordino mediante testi unici o leggi settoriali, la predisposizione periodica di un Rapporto sulla legislazione, la previsione di strumenti diretti alla valutazione delle politiche legislative regionali così come la riorganizzazione degli uffici (con la presenza di referenti per la semplificazione e la qualità della normazione) sono ormai obiettivi raggiunti nella maggior parte delle Regioni e sicuramente da imitare e consolidare anche in quegli ordinamenti che, alle enunciazioni di principio, non hanno ancora fatto seguire realizzazioni concrete.

⁹ Per la Regione Liguria la LR 24/2019 è il quinto provvedimento di semplificazione dell'ordinamento regionale: gli altri erano del 1999 (LR 34), del 2001 (LR 1), del 2006 (LR 31) e del 2013 (LR 13).

¹⁰ Anche per la Regione Lombardia la LR 5/2018 è il quinto provvedimento di razionalizzazione dell'ordinamento regionale: gli altri erano del 1999 (LR 15), del 2002 (LR 15), del 2005 (LR 1) e del 2010 (LR 11).

¹¹ La LR 45/2018 è una legge di semplificazione settoriale. La Regione era già intervenuta a cancellare dall'ordinamento numerose leggi regionali con altri due provvedimenti di semplificazione generale nel 2001 (LR 10) e nel 2003 (LR 7).

¹² Cfr., in particolare LLRR Calabria 22/2010 e 28/2011; LLRR Campania 21/2005 e 29/2012; LLRR Emilia-Romagna 27/1998, 31/1999 e 27/2013; LR Molise 13/2010; LR Puglia 28/1998; LLRR Toscana 12/1999, 19/2000, 11/2002 e 40/2009; LLRR Umbria 30/1999, 4/2010 e 22/2012; LLRR Veneto 15/2000, 3/2004 e 19/2009; LLRR Friuli Venezia Giulia 3/2001 e 11/2010; LP Trento 15/1998; LLRR Valle d'Aosta 25/2000, 7/2001, 19/2002 e 28/2012.

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Leggi 2018

Tabella 1 - Numero e dimensione delle leggi regionali (ordinarie e statutarie) - 2018

Regioni e province autonome	n. leggi	n. articoli	n. commi	n. parole
Abruzzo	44	498	1.215	80.456
Basilicata	56	576	1.447	n.d.
Calabria	54	548	1.273	89.508
Campania	61	280	647	425.612
Emilia R.	26	469	1.017	428.234
Lazio	14	214	662	80.909
Liguria	32	335	712	n.d.
Lombardia	29	198	453	68.182
Marche	52	364	750	50.647
Molise	15	117	250	n.d.
Piemonte	31	611	1.432	113.589
Puglia	68	543	1270	139.655
Toscana	58	749	1.821	156.202
Umbria	14	352	944	74.155
Veneto	49	497	1.184	87.299
Totale Regioni ordinarie	603	6.351	15.077	1.794.448
Friuli V. Giulia	31	467	2.740	n.d.
P.a. Bolzano	22	399	1.175	n.d.
P.a. Trento	16	172	343	34.573
Sardegna	50	439	1.595	136.378
Sicilia	25	249	7.490	49.616
Trentino A.A.	7	389	1.027	334.234
Valle d'Aosta	13	231	593	50.224
Totale Regioni spec.e P.a.	164	2.346	14.963	605.025
TOTALE	767	8.697	30.040	2.399.473

n. medio di leggi per regione **34,9**

Tabella 1a - Numero e dimensione delle leggi regionali ordinarie - 2018

Regioni e province autonome	n. leggi	n. articoli	n. commi	n. parole
Abruzzo	44	498	1.215	80.456
Basilicata	55	575	1.445	n.d.
Calabria	54	548	1.273	89.508
Campania	61	280	647	425.612
Emilia R.	26	469	1.017	428.234
Lazio	14	214	662	80.909
Liguria	32	335	712	n.d.
Lombardia	29	198	453	68.182
Marche	52	364	750	50.647
Molise	14	106	236	n.d.
Piemonte	31	611	1.432	113.589
Puglia	68	543	1270	139.655
Toscana	57	748	1.820	155.364
Umbria	14	352	944	74.155
Veneto	49	497	1.184	87.299
Totale Regioni ordinarie	600	6.338	15.060	1.793.610
Friuli V. Giulia	30	445	2.717	n.d.
P.a. Bolzano	20	368	1.069	n.d.
P.a. Trento	14	166	333	33.773
Sardegna	49	436	1.591	135.567
Sicilia	25	249	749	49.616
Trentino A.A.	7	389	1.027	334.234
Valle d'Aosta	13	231	593	50.224
Totale Regioni spec.e P.a.	158	2.284	8.079	603.414
TOTALE	758	8.622	23.139	2.397.024

n. medio di leggi per regione **34,5**

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 1b - Numero e dimensione delle leggi regionali statutarie - 2018

Regioni e province autonome	n. leggi	n. articoli	n. commi	n. parole
Abruzzo	44	498	1.215	80.456
Basilicata	55	575	1.445	n.d.
Calabria	54	548	1.273	89.508
Campania	61	280	647	425.612
Emilia R.	26	469	1.017	428.234
Lazio	14	214	662	80.909
Liguria	32	335	712	n.d.
Lombardia	29	198	453	68.182
Marche	52	364	750	50.647
Molise	14	106	236	n.d.
Piemonte	31	611	1.432	113.589
Puglia	68	543	1270	139.655
Toscana	57	748	1.820	155.364
Umbria	14	352	944	74.155
Veneto	49	497	1.184	87.299
Totale Regioni ordinarie	600	6.338	15.060	1.793.610
Friuli V. Giulia	30	445	2.717	n.d.
P.a. Bolzano	20	368	1.069	n.d.
P.a. Trento	14	166	333	33.773
Sardegna	49	436	1.591	135.567
Sicilia	25	249	749	49.616
Trentino A.A.	7	389	1.027	334.234
Valle d'Aosta	13	231	593	50.224
Totale Regioni spec.e P.a.	158	2.284	8.079	603.414
TOTALE	758	8.622	23.139	2.397.024

n. medio di leggi per regione 0,4

Tabella 2 - Iniziativa legislativa delle leggi promulgate - 2018 - Leggi ordinarie e statutarie

Regioni e province autonome	di Giunta	di Consiglio	mista*	di Enti Locali	Popolare	Altro	Totale leggi
Abruzzo	17	27	0	0	0	0	44
Basilicata	42	14	0	0	0	0	56
Calabria	19	31	3	0	0	1	54
Campania	42	19	0	0	0	0	61
Emilia R.	21	5	0	0	0	0	26
Lazio	12	2	0	0	0	0	14
Liguria	22	8	2	0	0	0	32
Lombardia	18	11	0	0	0	0	29
Marche	16	36	0	0	0	0	52
Molise	9	6	0	0	0	0	15
Piemonte	24	7	0	0	0	0	31
Puglia	43	24	1	0	0	0	68
Toscana	42	15	1	0	0	0	58
Umbria	11	3	0	0	0	0	14
Veneto	25	24	0	0	0	0	49
Totale Regioni ordinarie	363	232	7	0	0	1	603
Friuli V. Giulia	20	10	1	0	0	0	31
P.a. Bolzano	20	2	0	0	0	0	22
P.a. Trento	5	8	3	0	0	0	16
Sardegna	23	27	0	0	0	0	50
Sicilia	13	11	1	0	0	0	25
Trentino A.A.	6	1	0	0	0	0	7
Valle d'Aosta	11	2	0	0	0	0	13
Totale Regioni spec.e P.a.	98	61	5	0	0	0	164
TOTALE	461	293	12	0	0	1	767

* Si tratta di iniziativa mista Giunta/Consiglio. La legge della Calabria classificata in "Altro" è di iniziativa CAL/Consiglio regionale.

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 2a - Iniziativa legislativa delle leggi promulgate - 2018*

Regioni e province autonome	di Giunta	di Consiglio	mista**	di Enti Locali	Popolare	Altro	Totale leggi
Abruzzo	38,6%	61,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Basilicata	75,0%	25,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Calabria	35,2%	57,4%	5,6%	0,0%	0,0%	1,9%	100%
Campania	68,9%	31,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Emilia R.	80,8%	19,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Lazio	85,7%	14,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Liguria	68,8%	25,0%	6,3%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Lombardia	62,1%	37,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Marche	30,8%	69,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Molise	60,0%	40,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Piemonte	77,4%	22,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Puglia	63,2%	35,0%	1,5%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Toscana	72,4%	25,9%	1,7%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Umbria	78,6%	21,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Veneto	51,0%	49,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Totale Regioni ordinarie	60,2%	38,5%	1,2%	0,0%	0,0%	0,2%	100%
Friuli V. Giulia	64,5%	32,3%	3,2%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
P.a. Bolzano	90,9%	9,10%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
P.a. Trento	31,3%	50,0%	18,8%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Sardegna	46,0%	54,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Sicilia	52,0%	44,0%	4,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Trentino A.A.	85,7%	14,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Valle d'Aosta	84,6%	15,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Totale Regioni spec.e P.a.	59,8%	37,2%	3,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
TOTALE	60,1%	38,2%	1,6%	0,0%	0,0%	0,1%	100%

* La somma delle percentuali di riga (o di colonna) può risultare in alcuni casi superiore o inferiore al 100%, al massimo di 0,1 o 0,2 punti percentuali, a causa delle modalità di approssimazione del software.

** Si tratta di iniziativa mista Giunta/Consiglio. La legge della Calabria classificata in "Altro" è di iniziativa CAL/Consiglio regionale.

Tabella 3 - Durata dell'iter di approvazione delle leggi - 2018 - numero giorni

Regioni e province autonome	numero giorni					Totale leggi
	1 - 30	31 - 90	91 - 180	181 - 360	360 -	
Abruzzo	10	12	8	8	6	44
Basilicata	27	11	1	5	12	56
Calabria	17	15	6	9	7	54
Campania	27	26	6	1	1	61
Emilia R.	9	8	6	3	0	26
Lazio	11	2	1	0	0	14
Liguria	10	11	5	2	4	32
Lombardia	14	14	1	0	0	29
Marche	16	36	0	0	0	52
Molise	10	3	2	0	0	15
Piemonte	15	5	3	3	5	31
Puglia	35	23	9	1	0	68
Toscana	19	22	10	3	4	58
Umbria	5	5	4	0	0	14
Veneto	17	11	6	8	7	49
Totale Regioni ordinarie	242	204	68	43	46	603
Friuli V. Giulia	20	7	2	1	1	31
P.a. Bolzano	12	9	0	1	0	22
P.a. Trento	2	4	6	3	1	16
Sardegna	29	6	6	4	5	50
Sicilia	16	2	3	4	0	25
Trentino A.A.	0	3	2	1	1	7
Valle d'Aosta	7	5	1	0	0	13
Totale Regioni spec.e P.a.	86	36	20	14	8	164
TOTALE	328	240	88	57	54	767

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 3a - Durata dell'iter di approvazione delle leggi - 2018* - numero giorni

Regioni e province autonome	numero giorni					Totale leggi
	1 - 30	31 - 90	91 - 180	181 - 360	360 -	
Abruzzo	22,7%	27,3%	18,2%	18,2%	13,6%	100,0%
Basilicata	48,2%	19,6%	1,8%	8,9%	21,4%	100,0%
Calabria	31,5%	27,8%	11,1%	16,7%	13,0%	100,0%
Campania	44,3%	42,6%	9,8%	1,6%	1,6%	100,0%
Emilia R.	34,6%	30,8%	23,1%	11,5%	0,0%	100,0%
Lazio	78,6%	14,3%	7,1%	0,0%	0,0%	100,0%
Liguria	31,3%	34,4%	15,6%	6,3%	12,5%	100,0%
Lombardia	48,3%	48,3%	3,4%	0,0%	0,0%	100,0%
Marche	30,8%	69,2%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Molise	66,7%	20,0%	13,3%	0,0%	0,0%	100,0%
Piemonte	48,4%	16,1%	9,7%	9,7%	16,1%	100,0%
Puglia	51,5%	33,8%	13,2%	1,5%	0,0%	100,0%
Toscana	32,8%	37,9%	17,2%	5,2%	6,9%	100,0%
Umbria	35,7%	35,7%	28,6%	0,0%	0,0%	100,0%
Veneto	34,7%	22,4%	12,2%	16,3%	14,3%	100,0%
Totale Regioni ordinarie	40,1%	33,8%	11,3%	7,1%	7,6%	100,0%
Friuli V. Giulia	64,5%	22,6%	6,5%	3,2%	3,2%	100,0%
P.a. Bolzano	54,5%	40,9%	0,0%	4,5%	0,0%	100,0%
P.a. Trento	12,5%	25,0%	37,5%	18,8%	6,3%	100,0%
Sardegna	58,0%	12,0%	12,0%	8,0%	10,0%	100,0%
Sicilia	64,0%	8,0%	12,0%	16,0%	0,0%	100,0%
Trentino A.A.	0,0%	42,9%	28,6%	14,3%	14,3%	100,0%
Valle d'Aosta	53,8%	38,5%	7,7%	0,0%	0,0%	100,0%
Totale Regioni spec.e P.a.	52,4%	22,0%	12,2%	8,5%	4,9%	100,0%
TOTALE	42,8%	31,3%	11,5%	7,4%	7,0%	100,0%

* La somma delle percentuali di riga (o di colonna) può risultare in alcuni casi superiore o inferiore al 100%, al massimo di 0,1 o 0,2 punti percentuali, a causa delle modalità di approssimazione del software.

Tabella 4 - Tipologia normativa - 2018

Regioni e province autonome	istituzionali	settoriali	inter-settoriali	provvedimento	manutenzione	bilancio	semplificazione normativa	leggi statutarie	totale
Abruzzo	1	15	0	0	14	14	0	0	44
Basilicata	1	19	1	0	11	23	0	1	56
Calabria	0	16	0	3	23	12	0	0	54
Campania	3	10	2	2	6	38	0	0	61
Emilia R.	1	7	0	5	9	4	0	0	26
Lazio	0	4	1	0	1	8	0	0	14
Liguria	2	7	3	0	12	8	0	0	32
Lombardia	0	3	0	11	10	4	1	0	29
Marche	0	14	0	2	27	8	1	0	52
Molise	1	2	2	0	2	7	0	1	15
Piemonte	0	19	0	1	4	7	0	0	31
Puglia	2	20	0	0	24	22	0	0	68
Toscana	3	10	1	4	33	6	0	1	58
Umbria	0	6	1	0	3	4	0	0	14
Veneto	2	17	2	3	14	11	0	0	49
Totale Regioni ordinarie	16	169	13	31	193	176	2	3	603
Friuli V. Giulia	7	9	2	0	6	6	0	1	31
P.a. Bolzano	2	3	1	1	4	9	0	2	22
P.a. Trento	0	2	0	0	9	3	0	2	16
Sardegna	0	11	0	10	16	12	0	1	50
Sicilia	3	4	0	1	7	10	0	0	25
Trentino A.A.	0	2	0	0	2	3	0	0	7
Valle d'Aosta	1	3	0	0	4	5	0	0	13
Totale Regioni spec.e P.a.	13	34	3	12	48	48	0	6	164
TOTALE	29	203	16	43	241	224	2	9	767

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 4a - Tipologia normativa - 2018*

Regioni e province autonome	istituzionali	settoriali	intersettoriali	provvedimento	manutenzione	bilancio	semplificazione normativa	leggi statutarie	totale
Abruzzo	2,3%	34,1%	0,0%	0,0%	31,8%	31,8%	0,0%	0,0%	100,0%
Basilicata	1,8%	33,9%	1,8%	0,0%	19,6%	41,1%	0,0%	1,8%	100,0%
Calabria	0,0%	29,6%	0,0%	5,6%	42,6%	22,2%	0,0%	0,0%	100,0%
Campania	4,9%	16,4%	3,3%	3,3%	9,8%	62,3%	0,0%	0,0%	100,0%
Emilia R.	3,8%	26,9%	0,0%	19,2%	34,6%	15,4%	0,0%	0,0%	100,0%
Lazio	0,0%	28,6%	7,1%	0,0%	7,1%	57,1%	0,0%	0,0%	100,0%
Liguria	6,3%	21,9%	9,4%	0,0%	37,5%	25,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Lombardia	0,0%	10,3%	0,0%	37,9%	34,5%	13,8%	3,4%	0,0%	100,0%
Marche	0,0%	26,9%	0,0%	3,8%	51,9%	15,4%	1,9%	0,0%	100,0%
Molise	6,7%	13,3%	13,3%	0,0%	13,3%	46,7%	0,0%	6,7%	100,0%
Piemonte	0,0%	61,3%	0,0%	3,2%	12,9%	22,6%	0,0%	0,0%	100,0%
Puglia	2,9%	29,4%	0,0%	0,0%	35,3%	32,4%	0,0%	0,0%	100,0%
Toscana	5,2%	17,2%	1,7%	6,9%	56,9%	10,3%	0,0%	1,7%	100,0%
Umbria	0,0%	42,9%	7,1%	0,0%	21,4%	28,6%	0,0%	0,0%	100,0%
Veneto	4,1%	34,7%	4,1%	6,1%	28,6%	22,4%	0,0%	0,0%	100,0%
Totale Regioni ordinarie	2,7%	28,0%	2,2%	5,1%	32,0%	29,2%	0,3%	0,5%	100,0%
Friuli V. Giulia	22,6%	29,0%	6,5%	0,0%	19,4%	19,4%	0,0%	3,2%	100,0%
P.a. Bolzano	9,1%	13,6%	4,5%	4,5%	18,2%	40,9%	0,0%	9,1%	100,0%
P.a. Trento	0,0%	12,5%	0,0%	0,0%	56,3%	18,8%	0,0%	12,5%	100,0%
Sardegna	0,0%	22,0%	0,0%	20,0%	32,0%	24,0%	0,0%	2,0%	100,0%
Sicilia	12,0%	16,0%	0,0%	4,0%	28,0%	40,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Trentino A.A.	0,0%	28,6%	0,0%	0,0%	28,6%	42,9%	0,0%	0,0%	100,0%
Valle d'Aosta	7,7%	23,1%	0,0%	0,0%	30,8%	38,5%	0,0%	0,0%	100,0%
Totale Regioni spec.e P.a.	7,9%	20,7%	1,8%	7,3%	29,3%	29,3%	0,0%	3,7%	100,0%
TOTALE	3,8%	26,5%	2,1%	5,6%	31,4%	29,2%	0,3%	1,2%	100,0%

* La somma delle percentuali di riga (o di colonna) può risultare in alcuni casi superiore o inferiore al 100%, al massimo di 0,1 o 0,2 punti percentuali, a causa delle modalità di approssimazione del software.

Tabella 5 - Leggi di riordino sul totale delle leggi istituzionali, settoriali e intersettoriali - 2018

Regioni e province autonome	Totale leggi A	Leggi di riordino B	B/A
Abruzzo	16	4	25,0
Basilicata	21	3	14,3
Calabria	16	1	6,3
Campania	15	0	0,0
Emilia R.	8	3	37,5
Lazio	5	1	20,0
Liguria	12	2	16,7
Lombardia	3	0	0,0
Marche	14	11	78,6
Molise	5	0	0,0
Piemonte	19	2	10,5
Puglia	22	5	22,7
Toscana	14	1	7,1
Umbria	7	2	28,6
Veneto	21	5	23,8
Totale Regioni ordinarie	198	40	20,2
Friuli V. Giulia	18	3	16,7
P.a. Bolzano	6	1	16,7
P.a. Trento	2	1	50,0
Sardegna	11	4	36,4
Sicilia	7	0	0,0
Trentino A.A.	2	0	0,0
Valle d'Aosta	4	4	,0
Totale Regioni spec.e P.a.	50	13	26,0
TOTALE	248	53	21,4

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 6 - Le leggi regionali per tecnica redazionale - 2018

Regioni e province autonome	Totale leggi	Testo nuovo	Novella	Tecnica mista	Testo unico	C/A %
	A	B	C	D	E	
Abruzzo	44	30	13	0	1	29,5
Basilicata	56	44	12	0	0	21,4
Calabria	54	29	21	4	0	38,9
Campania	61	56	4	1	0	6,6
Emilia R.	26	17	9	0	0	34,6
Lazio	14	9	2	3	0	14,3
Liguria	32	16	14	2	0	43,8
Lombardia	29	15	11	3	0	37,9
Marche	52	18	30	4	0	57,7
Molise	15	9	6	0	0	40,0
Piemonte	31	20	5	6	0	16,1
Puglia	68	49	19	0	0	27,9
Toscana	58	22	32	4	0	55,2
Umbria	14	10	3	1	0	21,4
Veneto	49	25	16	8	0	32,7
Totale Regioni ordinarie	603	369	197	36	1	32,7
Friuli V. Giulia	31	9	12	10	0	38,7
P.a. Bolzano	22	11	9	2	0	40,9
P.a. Trento	16	3	11	2	0	68,8
Sardegna	50	30	20	0	0	40,0
Sicilia	25	11	0	14	0	0,0
Trentino A.A.	7	5	1	1	0	14,3
Valle d'Aosta	13	6	4	3	0	30,8
Totale Regioni spec.e P.a.	164	75	57	32	0	34,8
TOTALE	767	444	254	68	1	33,1

Tabella 7 - Classificazione delle leggi secondo macrosettori e profilo delle materie - Anno 2018 - Regioni ordinarie, speciali e province autonome

	Macrosettore		Materia	N.Lg.
1	Ordinamento istituzionale	1	Organi della Regione (ad esclusione di quanto classificato nella voce successiva)	16
		2	Sistema di elezione e casi di ineleggibilità e di incompatibilità del presidente e degli altri componenti della Giunta	13
		3	Rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni	4
		4	Personale e amministrazione	23
		5	Enti locali, decentramento	44
		6	Altro (referendum, persone giuridiche private, sistema statistico regionale, difensore civico, ecc.)	20
		7	Multimateria	6
			Totale	126
2	Sviluppo econ. e attività produttive	1	Artigianato	2
		2	Professioni (incluse le nuove figure professionali: es. naturopata, ecc.)	1
		3	Industria	3
		4	Sostegno all'innovazione per i settori produttivi	1
		5	Ricerca, trasporto e produzione di energia	6
		6	Miniere e risorse geotermiche	7
		7	Commercio, fiere e mercati	12
		8	Turismo (incluso agriturismo e turismo rurale, ititurismo)	15
		9	Agricoltura e foreste floricoltura, bonifica, raccolta funghi)	35
		10	Caccia, pesca e itticoltura	18
		11	Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale	0
		12	Altro (es. cooperazione, programmazione negoziata, programmazione economica, supporto e assistenza allo sviluppo locale, ecc.)	7
		13	Multimateria	2
			Totale	109
3	Territorio Ambiente e Infrastrutture	1	Territorio e urbanistica (edilizia, demanio)	30
		2	Prot. della natura e dell'ambiente, tutela dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti	24
		3	Risorse idriche e difesa del suolo	4
		4	Opere pubbliche (edilizia scolastica, porti, aeroporti, ecc.)	6
		5	Viabilità	1
		6	Trasporti	8
		7	Protezione civile	4

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

	Macrosettore		Materia	N.Lg.
3	Territorio Ambiente e Infrastrutture	8	Altro (es.usi civici)	0
		9	Multimateria	1
			Totale	78
4	Servizi alla persona e alla comunità	1	Tutela della salute	54
		2	Alimentazione	3
		3	Servizi sociali	51
		4	Istruzione scolastica e universitaria	10
		5	Formazione professionale	2
		6	Lavoro	11
		7	Previdenza complementare e integrativa	1
		8	Beni e attività culturali	16
		9	Ricerca scientifica e tecnologica	0
		10	Ordinamento della comunicazione	5
		11	Spettacolo	0
		12	Sport	6
		13	Altro (es.sicurezza personale, polizia locale, tutela degli utenti e consumatori, contrasto all'usura)	22
		14	Multimateria	2
			Totale	183
5	Finanza regionale	1	Bilancio	224
		2	Contabilità regionale	5
		3	Tributi	4
		4	Multimateria	1
			Totale	234
6	Multisettores*			37
TOTALE				767

* Sono classificati in questa voce anche le leggi non ascrivibili ad altri settori come, ad esempio, collegati, leggi di semplificazione, ecc.

Tabella 8 - Fonte giuridica della potestà legislativa - 2018

Regioni ordinarie	n. leggi				%*			
	concor-rente	residuale	mista	Totale	concor-rente	residuale	mista	Totale
Abruzzo	33	11	0	44	75,0	25,0	0,0	100,0
Basilicata	55	1	0	56	98,2	1,8	0,0	100,0
Calabria	44	10	0	54	81,5	18,5	0,0	100,0
Campania	54	7	0	61	88,5	11,5	0,0	100,0
Emilia R.	14	12	0	26	53,8	46,2	0,0	100,0
Lazio	11	1	2	14	78,6	7,1	14,3	100,0
Liguria	22	8	2	32	68,8	25,0	6,3	100,0
Lombardia	11	15	3	29	37,9	51,7	10,3	100,0
Marche	31	17	4	52	59,5	32,7	7,7	100,0
Molise	12	2	1	15	80,0	13,3	6,7	100,0
Piemonte	24	7	0	31	77,4	22,6	0,0	100,0
Puglia	44	21	3	68	64,7	30,9	4,4	100,0
Toscana	16	18	24	58	27,6	31,0	41,4	100,0
Umbria	8	5	1	14	57,1	35,7	7,1	100,0
Veneto	27	19	3	49	55,1	38,8	6,1	100,0
TOTALE	406	154	43	603	67,3	25,5	7,1	100,0

* La somma delle percentuali di riga (o di colonna) può risultare in alcuni casi superiore o inferiore al 100%, al massimo di 0,1 o 0,2 punti percentuali a causa delle modalità di approssimazione del software.

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 9 - Leggi approvate e abrogate nel 2018

Regioni e province autonome	Leggi		
	Promulgate	Abrogate	Variazione leggi vigenti al 31/12
Abruzzo	44	20	24
Basilicata	56	2	54
Calabria	54	21	33
Campania	61	0	61
Emilia R.	26	48	-22
Lazio	14	1	13
Liguria	32	1	31
Lombardia	29	152	-123
Marche	52	7	45
Molise	15	1	14
Piemonte	31	43	-12
Puglia	68	4	64
Toscana	58	14	44
Umbria	14	14	0
Veneto	49	9	40
Totale Regioni ordinarie	603	337	266
Friuli V. Giulia	31	9	22
P.a. Bolzano	22	4	18
P.a. Trento	16	3	13
Sardegna	50	1	49
Sicilia	25	1	24
Trentino A.A.	7	0	7
Valle d'Aosta	13	3	10
Totale Regioni spec.e P.a.	164	21	143
TOTALE	767	358	409

Tabella 9a - Leggi vigenti al 31 dicembre 2018*

Regioni e province autonome	Leggi		
	Promulgate	Abrogate	Variazione leggi vigenti al 31/12
Abruzzo	3.660	713	2.947
Basilicata	1.969	983	986
Calabria	1.551	643	908
Campania	1.621	650	971
Emilia R.	1.808	957	851
Lazio	2.342	946	1.396
Liguria	2.090	1.041	1.049
Lombardia	2.374	1.935	439
Marche	1.884	868	1.016
Molise	1.450	693	757
Piemonte	2.293	1.388	905
Puglia	1.861	589	1.272
Toscana	3.433	2.233	1.200
Umbria	1.870	1.023	847
Veneto	2.330	1.317	1.013
Totale Regioni ordinarie	32.536	15.979	16.557
Friuli V. Giulia	2.501	1.284	1.217
P.a. Bolzano	1.512	n.d.	n.d.
P.a. Trento	1.424	920	504
Sardegna	2.751	n.d.	n.d.
Sicilia	3.158	n.d.	n.d.
Trentino A.A.	1.192	32	1.160
Valle d'Aosta	2.966	1.929	1.037
Totale Regioni spec.e P.a.	15.504	4.165	3.918
TOTALE	48.040	20.144	20.475

* La normativa vigente comprende anche le leggi finanziarie, di bilancio e le leggi di mera modifica. Nei Rapporti sulla legislazione di alcune Regioni il dato differisce da quello qui riportato perché tali leggi non vengono considerate.

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Leggi 2019

Tabella 1 - Numero e dimensione delle leggi regionali (ordinarie e statutarie) - 2019

Regioni e province autonome	n. leggi	n. articoli	n. commi	n. parole
Abruzzo	48	351	799	56.972
Basilicata	30	153	283	n.d.
Calabria	62	333	649	48.124
Campania	28	204	615	51.988
Emilia R.	31	299	751	63.807
Lazio	29	428	1.391	120.536
Liguria	34	288	568	n.d.
Lombardia	26	258	632	95.917
Marche	43	406	887	56.091
Molise	22	151	301	n.d.
Piemonte	25	396	1.173	81.605
Puglia	56	441	1.101	104.851
Toscana	68	825	1.671	166.531
Umbria	7	40	68	5.223
Veneto	53	472	953	450.032
Totale Regioni ordinarie	562	5.045	11.842	1.301.677
Friuli V. Giulia	25	618	2.898	n.d.
P.a. Bolzano	17	291	753	n.d.
P.a. Trento	14	250	769	71.275
Sardegna	25	188	n.d.	n.d.
Sicilia	26	289	n.d.	n.d.
Trentino A.A.	10	64	103	470.704
Valle d'Aosta	20	263	649	45.116
Totale Regioni spec.e P.a.	137	1.963	5.172	587.095
TOTALE	699	7.008	17.014	1.888.772

n. medio di leggi per regione **35,3**

Tabella 1a - Numero e dimensione delle leggi regionali ordinarie - 2019

Regioni e province autonome	n. leggi	n. articoli	n. commi	n. parole
Abruzzo	48	351	799	56.972
Basilicata	29	151	280	n.d.
Calabria	62	333	649	48.124
Campania	28	204	615	51.988
Emilia R.	31	299	751	63.807
Lazio	29	428	1.391	120.536
Liguria	34	288	568	n.d.
Lombardia	26	258	632	95.917
Marche	43	406	887	56.091
Molise	22	151	301	n.d.
Piemonte	25	396	1.173	81.605
Puglia	56	441	1101	104.851
Toscana	67	823	1.669	165.921
Umbria	7	40	68	5.223
Veneto	53	472	953	450.032
Totale Regioni ordinarie	560	5.041	11.837	1.301.067
Friuli V. Giulia	25	618	2.898	n.d.
P.a. Bolzano	17	291	753	n.d.
P.a. Trento	12	244	763	70.566
Sardegna	25	188	n.d.	n.d.
Sicilia	26	289	n.d.	n.d.
Trentino A.A.	10	64	103	470.704
Valle d'Aosta	19	224	535	40.184
Totale Regioni spec.e P.a.	134	1.918	5.052	581.454
TOTALE	694	6.959	16.889	1.882.521

n. medio di leggi per regione **31,5**

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 1b - Numero e dimensione delle leggi regionali statutarie - 2019

Regioni e province autonome	n. leggi	n. articoli	n. commi	n. parole
Abruzzo	0	0	0	0
Basilicata	1	2	3	n.d.
Calabria	0	0	0	0
Campania	0	0	0	0
Emilia R.	0	0	0	0
Lazio	0	0	0	0
Liguria	0	0	0	0
Lombardia	0	0	0	0
Marche	0	0	0	0
Molise	0	0	0	0
Piemonte	0	0	0	0
Puglia	0	0	0	0
Toscana	1	2	2	610
Umbria	0	0	0	0
Veneto	0	0	0	0
Totale Regioni ordinarie	2	4	5	610
Friuli V. Giulia	0	0	0	0
P.a. Bolzano	0	0	0	0
P.a. Trento	2	6	6	709
Sardegna	0	0	0	0
Sicilia	0	0	0	0
Trentino A.A.	0	0	0	0
Valle d'Aosta	1	39	114	4.932
Totale Regioni spec.e P.a.	3	45	120	5.641
TOTALE	5	49	125	6.251

n. medio di leggi per regione 0,2

Tabella 2 - Iniziativa legislativa delle leggi promulgate – 2019 - Leggi ordinarie e statutarie

Regioni e province autonome	di Giunta	di Consiglio	mista*	di Enti Locali	Popolare	Altro	Totale leggi
Abruzzo	21	26	1	0	0	0	48
Basilicata	24	6	0	0	0	0	30
Calabria	19	43	0	0	0	0	62
Campania	14	13	1	0	0	0	28
Emilia R.	22	8	1	0	0	0	31
Lazio	11	15	3	0	0	0	29
Liguria	20	14	0	0	0	0	34
Lombardia	18	6	2	0	0	0	26
Marche	9	33	1	0	0	0	43
Molise	12	10	0	0	0	0	22
Piemonte	14	11	0	0	0	0	25
Puglia	28	27	0	0	1	0	56
Toscana	49	18	1	0	0	0	68
Umbria	3	4	0	0	0	0	7
Veneto	32	21	0	0	0	0	53
Totale Regioni ordinarie	296	255	10	0	1	0	562
Friuli V. Giulia	18	7	0	0	0	0	25
P.a. Bolzano	17	0	0	0	0	0	17
P.a. Trento	11	3	0	0	0	0	14
Sardegna	12	13	0	0	0	0	25
Sicilia	13	11	2	0	0	0	26
Trentino A.A.	9	1	0	0	0	0	10
Valle d'Aosta	13	6	1	0	0	0	20
Totale Regioni spec.e P.a.	93	41	3	0	0	0	137
TOTALE	389	296	13	0	1	0	699

* Si tratta di iniziativa mista Giunta/Consiglio.

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 2a - Iniziativa legislativa delle leggi promulgate - 2019*

Regioni e province autonome	di Giunta	di Consiglio	mista**	di Enti Locali	Popolare	Altro	Totale leggi
Abruzzo	43,8%	54,2%	2,10%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Basilicata	80,0%	20,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Calabria	30,6%	69,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Campania	50,0%	46,4%	3,6%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Emilia R.	71,0%	25,8%	3,2%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Lazio	37,9%	51,7%	10,3%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Liguria	58,8%	41,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Lombardia	69,2%	23,1%	7,7%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Marche	20,9%	76,7%	2,3%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Molise	54,5%	45,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Piemonte	56,0%	44,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Puglia	50,0%	48,2%	0,0%	0,0%	1,8%	0,0%	100%
Toscana	72,1%	26,5%	1,5%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Umbria	42,9%	57,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Veneto	60,4%	39,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Totale Regioni ordinarie	52,7%	45,4%	1,8%	0,0%	0,2%	0,0%	100%
Friuli V. Giulia	72,0%	28,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
P.a. Bolzano	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
P.a. Trento	78,6%	21,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Sardegna	48,0%	52,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Sicilia	50,0%	42,3%	7,7%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Trentino A.A.	90,0%	10,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Valle d'Aosta	65,0%	30,0%	5,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Totale Regioni spec.e P.a.	67,9%	29,9%	2,2%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
TOTALE	55,7%	42,3%	1,9%	0,0%	0,1%	0,0%	100%

* La somma delle percentuali di riga (o di colonna) può risultare in alcuni casi superiore o inferiore al 100%, al massimo di 0,1 o 0,2 punti percentuali, a causa delle modalità di approssimazione del software.

** Si tratta di iniziativa mista Giunta/Consiglio.

Tabella 3 - Durata dell'iter di approvazione delle leggi - 2019

Regioni e province autonome	numero giorni					Totale leggi
	1 - 30	31 - 90	91 - 180	181 - 360	360 -	
Abruzzo	29	16	3	0	0	48
Basilicata	5	23	2	0	0	30
Calabria	34	8	9	9	2	62
Campania	7	9	4	3	5	28
Emilia R.	18	9	1	2	1	31
Lazio*	12	9	6	1	0	28
Liguria	12	13	5	3	1	34
Lombardia	11	11	3	1	0	26
Marche	17	2	9	5	10	43
Molise	11	4	3	3	1	22
Piemonte	8	6	5	4	2	25
Puglia	13	14	23	5	1	56
Toscana	21	26	14	5	2	68
Umbria	5	1	0	1	0	7
Veneto	14	8	16	11	4	53
Totale Regioni ordinarie	217	159	103	53	29	561
Friuli V. Giulia	20	3	2	0	0	25
P.a. Bolzano	14	3	0	0	0	17
P.a. Trento	5	6	1	2	0	14
Sardegna	16	4	2	1	2	25
Sicilia	10	5	3	8	0	26
Trentino A.A.	6	3	1	0	0	10
Valle d'Aosta	14	4	1	1	0	20
Totale Regioni spec.e P.a.	85	28	10	12	2	137
TOTALE	302	187	113	65	31	698

* Le leggi sono 29. In tabella non è ricompresa la l.r. n. 26 in quanto non esaminata dalla Commissione consiliare competente ma iscritta direttamente all'o.d.g. dell'Aula (ex art. 63, co. 3, regolamento interno Consiglio).

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 3a - Durata dell'iter di approvazione delle leggi - 2019*

Regioni e province autonome	numero giorni					Totale leggi
	1 - 30	31 - 90	91 - 180	181 - 360	360 -	
Abruzzo	60,4%	33,3%	6,3%	0,0%	0,0%	100%
Basilicata	16,7%	76,7%	6,7%	0,0%	0,0%	100%
Calabria	54,8%	12,9%	14,5%	14,5%	3,2%	100%
Campania	25,0%	32,1%	14,3%	10,7%	17,9%	100%
Emilia R.	58,1%	29,0%	3,2%	6,5%	3,2%	100%
Lazio	42,9%	32,1%	21,4%	3,6%	0,0%	100%
Liguria	35,3%	38,2%	14,7%	8,8%	2,9%	100%
Lombardia	42,3%	42,3%	11,5%	3,8%	0,0%	100%
Marche	39,5%	4,7%	20,9%	11,6%	23,3%	100%
Molise	50,0%	18,2%	13,6%	13,6%	4,5%	100%
Piemonte	32,0%	24,0%	20,0%	16,0%	8,0%	100%
Puglia	23,2%	25,0%	41,1%	8,9%	1,8%	100%
Toscana	30,9%	38,2%	20,6%	7,4%	2,9%	100%
Umbria	71,4%	14,3%	0,0%	14,3%	0,0%	100%
Veneto	26,4%	15,1%	30,2%	20,8%	7,5%	100%
Totale Regioni ordinarie	38,7%	28,3%	18,4%	9,4%	5,2%	100%
Friuli V. Giulia	80,0%	12,0%	8,0%	0,0%	0,0%	100%
P.a. Bolzano	82,4%	17,6%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
P.a. Trento	35,7%	42,9%	7,1%	14,3%	0,0%	100%
Sardegna	64,0%	16,0%	8,0%	4,0%	8,0%	100%
Sicilia	38,5%	19,2%	11,5%	30,8%	0,0%	100%
Trentino A.A.	60,0%	30,0%	10,0%	0,0%	0,0%	100%
Valle d'Aosta	70,0%	20,0%	5,0%	5,0%	0,0%	100%
Totale Regioni spec.e P.a.	62,0%	20,4%	7,3%	8,8%	1,5%	100%
TOTALE	43,3%	26,8%	16,2%	9,3%	4,4%	100%

* La somma delle percentuali di riga (o di colonna) può risultare in alcuni casi superiore o inferiore al 100%, al massimo di 0,1 o 0,2 punti percentuali, a causa delle modalità di approssimazione del software.

Tabella 4 - Tipologia normativa - 2019

Regioni e province autonome	istituzionali	settoriali	inter-settoriali	provvedimento	manutenzione	bilancio	semplificazione normativa	leggi statutarie	totale
Abruzzo	0	17	0	3	11	16	1	0	48
Basilicata	2	1	1	0	4	21	0	1	30
Calabria	0	13	0	3	33	13	0	0	62
Campania	0	14	2	0	0	12	0	0	28
Emilia R.	1	9	0	8	9	4	0	0	31
Lazio	4	13	1	0	4	7	0	0	29
Liguria	2	6	0	0	17	8	1	0	34
Lombardia	0	1	2	8	10	5	0	0	26
Marche	2	17	0	3	16	5	0	0	43
Molise	0	6	0	0	10	6	0	0	22
Piemonte	1	10	0	0	7	7	0	0	25
Puglia	4	20	0	0	17	15	0	0	56
Toscana	2	12	2	7	38	6	0	1	68
Umbria	1	1	0	0	1	4	0	0	7
Veneto	0	16	4	8	15	10	0	0	53
Totale Regioni ordinarie	19	156	12	40	192	139	2	2	562
Friuli V. Giulia	5	7	4	1	4	4	0	0	25
P.a. Bolzano	0	1	1	1	5	9	0	0	17
P.a. Trento	1	0	0	0	5	6	0	2	14
Sardegna	4	3	1	1	7	9	0	0	25
Sicilia	5	8	3	0	5	5	0	0	26
Trentino A.A.	3	1	1	0	0	5	0	0	10
Valle d'Aosta	0	2	0	3	7	7	0	1	20
Totale Regioni spec.e P.a.	18	22	10	6	33	45	0	3	137
TOTALE	37	178	22	46	225	184	2	5	699

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 4a - Tipologia normativa - 2019*

Regioni e province autonome	istituzionali	settoriali	intersettoriali	provvedimento	manutenzione	bilancio	semplificazione normativa	leggi statutarie	totale
Abruzzo	0,0%	35,4%	0,0%	6,3%	22,9%	33,3%	2,1%	0,0%	100%
Basilicata	6,7%	3,3%	3,3%	0,0%	13,3%	70,0%	0,0%	3,3%	100%
Calabria	0,0%	21,0%	0,0%	4,8%	53,0%	21,0%	0,0%	0,0%	100%
Campania	0,0%	50,0%	7,1%	0,0%	0,0%	42,9%	0,0%	0,0%	100%
Emilia R.	3,2%	29,0%	0,0%	25,8%	29,0%	12,9%	0,0%	0,0%	100%
Lazio	13,8%	44,8%	3,4%	0,0%	13,8%	24,1%	0,0%	0,0%	100%
Liguria	5,9%	17,6%	0,0%	0,0%	50,0%	23,5%	2,9%	0,0%	100%
Lombardia	0,0%	3,8%	7,7%	30,8%	38,5%	19,2%	0,0%	0,0%	100%
Marche	4,7%	39,5%	0,0%	7,0%	37,2%	11,6%	0,0%	0,0%	100%
Molise	0,0%	27,3%	0,0%	0,0%	45,5%	27,3%	0,0%	0,0%	100%
Piemonte	4,0%	40,0%	0,0%	0,0%	28,0%	28,0%	0,0%	0,0%	100%
Puglia	7,1%	35,7%	0,0%	0,0%	30,4%	26,8%	0,0%	0,0%	100%
Toscana	2,9%	17,6%	2,9%	10,3%	55,9%	8,8%	0,0%	1,5%	100%
Umbria	14,3%	14,3%	0,0%	0,0%	14,3%	57,1%	0,0%	0,0%	100%
Veneto	0,0%	30,2%	7,5%	15,1%	28,3%	18,9%	0,0%	0,0%	100%
Totale Regioni ordinarie	3,4%	27,8%	2,1%	7,1%	34,2%	24,7%	0,4%	0,4%	100%
Friuli V. Giulia	20,0%	28,0%	16,0%	4,0%	16,0%	16,0%	0,0%	0,0%	100%
P.a. Bolzano	0,0%	5,9%	5,9%	5,9%	29,4%	52,9%	0,0%	0,0%	100%
P.a. Trento	7,1%	0,0%	0,0%	0,0%	35,7%	42,9%	0,0%	14,3%	100%
Sardegna	16,0%	12,0%	4,0%	4,0%	28,0%	36,0%	0,0%	0,0%	100%
Sicilia	19,2%	30,8%	11,5%	0,0%	19,2%	19,2%	0,0%	0,0%	100%
Trentino A.A.	30,0%	10,0%	10,0%	0,0%	0,0%	50,0%	0,0%	0,0%	100%
Valle d'Aosta	0,0%	10,0%	0,0%	15,0%	35,0%	35,0%	0,0%	5,0%	100%
Totale Regioni spec.e P.a.	13,1%	16,1%	7,3%	4,4%	24,1%	32,8%	0,0%	2,2%	100%
TOTALE	5,3%	25,5%	3,1%	6,6%	32,2%	26,3%	0,3%	0,7%	100%

* La somma delle percentuali di riga (o di colonna) può risultare in alcuni casi superiore o inferiore al 100%, al massimo di 0,1 o 0,2 punti percentuali, a causa delle modalità di approssimazione del software.

Tabella 5 - Leggi di riordino sul totale delle leggi istituzionali, settoriali e intersettoriali - 2019

Regioni e province autonome	Totale leggi A	Leggi di riordino B	B/A
Abruzzo	17	2	11,8
Basilicata	4	0	0
Calabria	13	2	15,4
Campania	16	3	18,8
Emilia R.	10	2	20
Lazio	18	3	16,7
Liguria	8	3	37,5
Lombardia	3	0	0
Marche	19	0	0
Molise	6	0	0
Piemonte	11	2	18,2
Puglia	24	3	12,5
Toscana	16	0	0
Umbria	2	0	0
Veneto	20	10	50
Totale Regioni ordinarie	187	30	16
Friuli V. Giulia	16	0	0
P.a. Bolzano	2	1	50
P.a. Trento	1	1	100
Sardegna	8	0	0
Sicilia	16	0	0
Trentino A.A.	5	0	0
Valle d'Aosta	2	2	100
Totale Regioni spec.e P.a.	50	4	8
TOTALE	237	34	14,3

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 6 - Le leggi regionali per tecnica redazionale - 2019

Regioni e province autonome	Totale leggi	Testo nuovo	Novella	Tecnica mista	Testo unico	C/A %
	A	B	C	D	E	
Abruzzo	48	36	12	0	0	25,0
Basilicata	30	27	3	0	0	10,0
Calabria	62	25	33	4	0	53,2
Campania	28	16	5	7	0	17,9
Emilia R.	31	22	9	0	0	29,0
Lazio	29	22	5	2	0	17,2
Liguria	34	17	15	2	0	44,1
Lombardia	26	13	8	5	0	30,8
Marche	43	15	16	12	0	37,2
Molise	22	11	10	1	0	45,5
Piemonte	25	11	8	6	0	32,0
Puglia	56	38	17	1	0	30,4
Toscana	68	23	36	9	0	52,9
Umbria	7	6	1	0	0	14,3
Veneto	53	35	12	6	0	22,6
Totale Regioni ordinarie	562	317	190	55	0	33,8
Friuli V. Giulia	25	11	8	6	0	32,0
P.a. Bolzano	17	8	8	1	0	47,1
P.a. Trento	14	3	10	1	0	71,4
Sardegna	25	13	11	1	0	44
Sicilia	26	11	13	2	0	50,0
Trentino A.A.	10	3	0	7	0	0,0
Valle d'Aosta	20	9	11	0	0	55,0
Totale Regioni spec.e P.a.	137	58	61	18	0	44,5
TOTALE	699	375	251	73	0	35,9

Tabella 7 - Classificazione delle leggi secondo macrosettori e profilo delle materie - Anno 2019 - Regioni ordinarie, speciali e province autonome

Macrosettore		Materia	N.Lg.
1	Ordinamento istituzionale	1 Organi della Regione (ad esclusione di quanto classificato nella voce successiva)	30
		2 Sistema di elezione e casi di ineleggibilità e di incompatibilità del presidente e degli altri componenti della Giunta	1
		3 Rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni	6
		4 Personale e amministrazione	25
		5 Enti locali, decentramento	28
		6 Altro (referendum, persone giuridiche private, sistema statistico regionale, difensore civico, ecc.)	26
		7 Multimateria	6
		Totale	122
2	Sviluppo econ. e attività produttive	1 Artigianato	1
		2 Professioni (incluse le nuove figure professionali: es. naturopata, ecc.)	7
		3 Industria	3
		4 Sostegno all'innovazione per i settori produttivi	3
		5 Ricerca, trasporto e produzione di energia	4
		6 Miniere e risorse geotermiche	4
		7 Commercio, fiere e mercati	8
		8 Turismo (incluso agriturismo e turismo rurale, ittiturismo)	19
		9 Agricoltura e foreste floricoltura, bonifica, raccolta funghi)	26
		10 Caccia, pesca e itticoltura	4
		11 Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale	0
		12 Altro (es. cooperazione, programmazione negoziata, programmazione economica, supporto e assistenza allo sviluppo locale, ecc.)	6
		13 Multimateria	4
		Totale	89
3	Territorio Ambiente e Infrastrutture	1 Territorio e urbanistica (edilizia, demanio)	40
		2 Prot. della natura e dell'ambiente, tutela dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti	37
		3 Risorse idriche e difesa del suolo	2
		4 Opere pubbliche (edilizia scolastica, porti, aeroporti, ecc.)	3
		5 Viabilità	2
		6 Trasporti	12
		7 Protezione civile	3

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

	Macrosettore		Materia	N.Lg.
3	Territorio Ambiente e Infrastrutture	8	Altro (es.usi civici)	1
		9	Multimateria	0
			Totale	100
4	Servizi alla persona e alla comunità	1	Tutela della salute	47
		2	Alimentazione	3
		3	Servizi sociali	32
		4	Istruzione scolastica e universitaria	6
		5	Formazione professionale	4
		6	Lavoro	8
		7	Previdenza complementare e integrativa	1
		8	Beni e attività culturali	29
		9	Ricerca scientifica e tecnologica	1
		10	Ordinamento della comunicazione	1
		11	Spettacolo	2
		12	Sport	2
		13	Altro (es.sicurezza personale, polizia locale, tutela degli utenti e consumatori, contrasto all'usura)	9
		14	Multimateria	2
			Totale	147
5	Finanza regionale	1	Bilancio	182
		2	Contabilità regionale	5
		3	Tributi	2
		4	Multimateria	1
			Totale	190
6	Multisettores*			51
TOTALE				699

* Sono classificati in questa voce anche le leggi non ascrivibili ad altri settori come, ad esempio, collegati, leggi di semplificazione, ecc.

Tabella 8 - Fonte giuridica della potestà legislativa - 2019

Regioni ordinarie	n. leggi				%*			
	concor-rente	residuale	mista	Totale	concor-rente	residuale	mista	Totale
Abruzzo	42	6	0	48	87,5	12,5	0,0	100,0
Basilicata	30	0	0	30	100,0	0,0	0,0	100,0
Calabria	50	12	0	62	80,6	19,4	0,0	100,0
Campania	13	15	0	28	46,4	53,6	0,0	100,0
Emilia R.	23	8	0	31	74,2	25,8	0,0	100,0
Lazio	19	7	3	29	65,5	24,1	10,3	100,0
Liguria	19	11	4	34	55,9	32,4	11,8	100,0
Lombardia	9	12	5	26	34,6	46,2	19,2	100,0
Marche	25	7	11	43	58,0	16,3	25,6	100,0
Molise	14	7	1	22	63,6	31,8	4,5	100,0
Piemonte	20	4	1	25	80,0	16,0	4,0	100,0
Puglia	34	17	5	56	60,7	30,4	8,9	100,0
Toscana	18	23	27	68	26,5	33,8	39,7	100,0
Umbria	5	2	0	7	71,4	28,6	0,0	100,0
Veneto	22	25	6	53	41,5	47,2	11,3	100,0
TOTALE	343	156	63	562	61,0	27,8	11,2	100,0

* La somma delle percentuali di riga (o di colonna) può risultare in alcuni casi superiore o inferiore al 100%, al massimo di 0,1 o 0,2 punti percentuali a causa delle modalità di approssimazione del software.

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 9 - Leggi approvate e abrogate nel 2019

Regioni e province autonome	Leggi		
	Promulgate	Abrogate	Variazione leggi vigenti al 31/12
Abruzzo	48	449	-401
Basilicata	30	2	28
Calabria	62	3	59
Campania	28	5	23
Emilia R.	31	32	-1
Lazio	29	33	-4
Liguria	34	16	18
Lombardia	26	5	21
Marche	43	5	38
Molise	22	2	20
Piemonte	25	23	2
Puglia	56	5	51
Toscana	68	12	56
Umbria	7	0	7
Veneto	53	15	38
Totale Regioni ordinarie	562	607	-45
Friuli V. Giulia	25	8	17
P.a. Bolzano	17	4	13
P.a. Trento	14	0	14
Sardegna	25	1	24
Sicilia	26	0	26
Trentino A.A.	10	0	10
Valle d'Aosta	20	0	20
Totale Regioni spec.e P.a.	137	13	124
TOTALE	699	620	79

Tabella 9a - Leggi vigenti al 31 dicembre 2019*

Regioni e province autonome	Leggi		
	Promulgate	Abrogate	Variazione leggi vigenti al 31/12
Abruzzo	3.708	1162	2.546
Basilicata	1.999	985	1.014
Calabria	1.613	646	967
Campania	1.649	655	994
Emilia R.	1.839	989	850
Lazio	2.371	978	1.393
Liguria	2.124	1.053	1.071
Lombardia	2.400	1.940	460
Marche	1.927	873	1.054
Molise	1.472	695	777
Piemonte	2.318	1.413	905
Puglia	1.917	594	1.323
Toscana	3.501	2.251	1.250
Umbria	1.877	1.023	854
Veneto	2.383	1.332	1.051
Totale Regioni ordinarie	33.098	16.589	16.509
Friuli V. Giulia	2.526	1.292	1.234
P.a. Bolzano	1.529	n.d.	n.d.
P.a. Trento	1.438	921	517
Sardegna	2.776	n.d.	n.d.
Sicilia	3.184	n.d.	n.d.
Trentino A.A.	1.202	32	1.170
Valle d'Aosta	2.986	1.929	1.057
Totale Regioni spec.e P.a.	15.641	4.174	3.978
TOTALE	48.739	20.763	20.487

* La normativa vigente comprende anche le leggi finanziarie, di bilancio e le leggi di mera modifica. Nei Rapporti sulla legislazione di alcune Regioni il dato differisce da quello qui riportato perché tali leggi non vengono considerate.

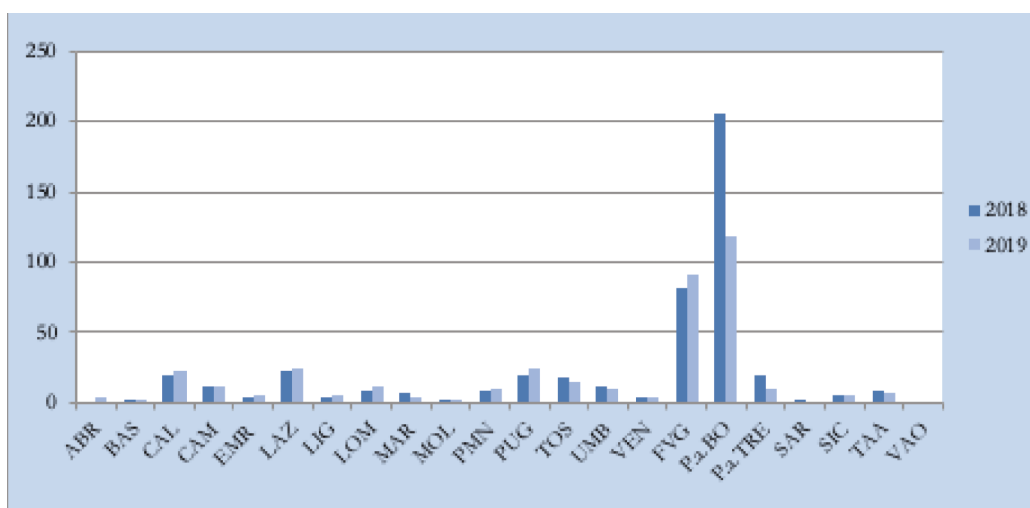
3.2 I regolamenti regionali nel biennio 2018-2019*

I regolamenti per numero e dimensione fisica

Nel 2019, le Regioni ordinarie e le specialità hanno emanato 387 regolamenti: 155 dalle Regioni ordinarie e 232 dalle Regioni speciali (*cfr.* tabella 1 2019 e grafico 1).

Vi è, dunque, un decremento di 77 unità rispetto ai 464 regolamenti emanati nel 2018. Il decremento è avvenuto nelle specialità con 92 regolamenti in meno mentre nelle Regioni ordinarie si è registrato un leggero aumento (15 regolamenti in più) (*cfr.* tabella 1 2018 e grafico 1).

Grafico 1 – Produzione regolamentare 2018-2019



Il decremento della produzione regolamentare è evidenziato soprattutto dalle dimensioni degli atti in commi; infatti, considerando l'insieme delle Regioni (ordinarie, speciali e Province autonome) dai 10.004 commi prodotti nel 2018 si scende agli 8.957 commi del 2019, mentre quasi invariato risulta il numero degli articoli (dai 3.443 del 2018 si passa ai 3.464 del 2019) (*cfr.* tabelle 2 e 3 2018 e 2019).

Considerando solo le Regioni ordinarie, è possibile confrontare i dati del 2019 anche con quelli degli anni successivi al 2001. Negli anni dal 2001 al 2003 si registra l'incremento

* Di Aida Giulia Arabia, ricercatrice in Diritto pubblico, ISSIRFA-CNR

dei regolamenti che passano da 101 a 107 e a 152; il 2004 fa segnare un decremento (96 regolamenti¹); dal 2005 si assiste nuovamente a una lieve ripresa dell'utilizzo della fonte secondaria², con 114 regolamenti che nel 2006 diventano 118, nel 2007 131, nel 2008 133 e nel 2009 166. Tornano a ridursi – probabilmente anche a seguito del rallentamento dell'attività normativa legato al cambio di legislatura – nel 2010 (135 regolamenti), a contrarsi ulteriormente nel 2011 (129 regolamenti), ad aumentare di 26 unità nel 2012 (155 regolamenti), a contrarsi di 14 unità nel 2013 (141 regolamenti), a ridursi ancora di 25 unità nel 2014 (116 regolamenti), ad aumentare di 19 unità nel 2015 (135 regolamenti), a ridursi di 9 unità nel 2016 (126 regolamenti) e ad aumentare di 26 unità nel 2017 (152 regolamenti). Si riducono di 12 unità nel 2018 (140 regolamenti) e tornare ad aumentare nel 2019 di 15 unità (155 regolamenti).

Al di là delle fisiologiche oscillazioni, il sistema sembra, ormai, essersi assestato su un numero di atti che si aggira mediamente sulle 150 unità annue.

Continua ad essere rilevante l'esperienza, già messa in luce nei Rapporti degli anni precedenti, della Regione Puglia che ricorre, a partire dal 2001, in modo sempre più significativo alla fonte secondaria (per tutti basti ricordare i 38 regolamenti del 2012) ma anche alcune Regioni ordinarie (Calabria, Lazio, Toscana, Piemonte) ricorrono, ormai con costanza, alla fonte secondaria. Quest'ultima risulta essere, invece, poco "sfruttata" nelle altre Regioni ordinarie.

Come sempre, poi, rimane sostanzialmente confermato il ricorso massiccio alla fonte secondaria nella Regione Friuli Venezia Giulia e nella Provincia autonoma di Bolzano che, comunque, inserisce, nel computo complessivo, non solo il dato dei regolamenti formali, approvati con decreto del Presidente della Provincia, ma anche il dato dei regolamenti sostanziali, approvati con deliberazione della Giunta provinciale, recanti "criteri e direttive" per l'applicazione di leggi provinciali. Se si esclude, poi, il caso della Provincia di Trento che emana annualmente un numero cospicuo di regolamenti, nelle altre specialità il ricorso alla fonte secondaria rimane davvero molto esiguo se non addirittura assente.

Il peso dei regolamenti sul totale della produzione normativa

L'incidenza della fonte secondaria è misurabile in relazione al complesso della produzione normativa (leggi e regolamenti), non solo in valori assoluti ma anche e, soprattutto, se calcolata sul numero complessivo degli articoli e dei commi.

¹ Cfr. *Focus sulla produzione normativa nella VII legislatura regionale, in Rapporto sullo stato della legislazione 2004-2005 tra Stato, Regioni e Unione europea, Roma, 2005, in particolare tabella 4, p. 116 ss.*

² Cfr. *I regolamenti regionali nel 2006, in Rapporto sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea, Roma, 2007, tabelle A e A1, pp. 72-73.*

Come avviene, ad esempio, in alcune Regioni speciali e Province autonome, il ricorso consistente alla fonte secondaria è inversamente proporzionale all'utilizzo della fonte legislativa. Ed è esattamente vero il contrario, sia pure con qualche eccezione, nelle Regioni ordinarie, dove la produzione regolamentare risulta di molto inferiore a quella delle leggi.

Nel 2019, nelle specialità, a fronte di 137 leggi risultano emanati 232 regolamenti. Nel 2018 le leggi erano 164 e i regolamenti 324. Una situazione opposta si verifica, invece, nelle Regioni ordinarie dove, a fronte di 562 leggi, risultano emanati 155 regolamenti. Nel 2018, le leggi erano 603 e i regolamenti 140.

Confrontando i dati (*cf.* tabella 1 2018 e 2019) e considerando le Regioni nel loro insieme, la percentuale dei regolamenti sul totale della produzione normativa è pari al 35,6% (era del 37,7% nel 2018). E' pari, invece, al 62,9% nelle specialità (era del 66,4% nel 2018) e al 21,6% nelle Regioni ordinarie con un incremento, dunque, di circa 3 punti percentuali rispetto al 2018 (18,8%).

Considerando, però, l'ampiezza della produzione normativa - *cf.* tabelle 2, 3 e 4 2018 e 2019 - l'enorme scarto evidenziato tra le percentuali calcolate in base al numero degli atti risulta essere sempre meno significativo a seconda che si calcoli su partizioni più dettagliate degli atti stessi.

Più in particolare, per quanto riguarda la percentuale dei regolamenti sul totale della produzione normativa (calcolata in articoli), questa è pari al 33,1% (era del 28,4% nel 2018, del 35,5% nel 2017, del 28,4% nel 2016); nelle specialità è del 43,6% (era del 40,0% nel 2018, del 53,9% nel 2017 e del 44,5% nel 2016), mentre nelle Regioni ordinarie è del 27,9% (era del 22,8% nel 2018, del 23,9% nel 2017 e del 18,8% nel 2016).

Rispetto alla partizione per numero di commi, invece, nel 2019, la percentuale dei regolamenti sulla produzione normativa è pari al 34,5% (era del 25,0% nel 2018, del 36,0% nel 2017 e del 28,4% nel 2016): nelle specialità il dato è del 39,5% (era del 21,4% nel 2018, del 45,6% nel 2017 e del 36,2% nel 2016), mentre nelle Regioni ordinarie subisce un incremento di 4 punti percentuali rispetto alla percentuale calcolata in articoli, arrivando al 32,0% (era del 28,2% nel 2018, del 29,2% nel 2017 e del 22,7% nel 2016).

Questo è dovuto al fatto che, al di là del numero delle leggi che in alcune Regioni speciali e Province autonome risulta di molto inferiore rispetto al numero dei regolamenti, quello che conta realmente è l'ampiezza della produzione normativa (articoli e commi) che, nel 2019 e per alcune Regioni in particolare, mostra una tendenziale diminuzione man mano che si sceglie una unità di misura più dettagliata. Ad esempio, nella Regione Friuli Venezia Giulia, le 25 leggi e i 92 regolamenti portano la percentuale dei regolamenti sul totale della produzione normativa al 78,6%, i 618 articoli di legge e i 1.157 articoli di regolamento la fanno scendere di circa 13 punti percentuali (65,2%), mentre i 2.898 commi di legge e i 2.375 commi di regolamento la riducono ulteriormente di altri 20 punti percentuali (45,0%). E lo stesso vale per la Provincia di Trento dove le 14 leggi e i 10 regolamenti portano la percentuale dei regolamenti sul totale della produzione normativa

al 41,7%, i 250 articoli di legge e i 54 articoli di regolamento la riducono di 24 punti percentuali (17,8%), mentre i 769 commi di legge e i 114 commi di regolamento la riducono di un'altri 5 punti percentuali (12,9%).

Alle medesime conclusioni si arriva, ad esempio, per la Regione Lazio dove l'incidenza dei regolamenti sulla produzione normativa nel suo complesso passa dal 45,3%, calcolata in valori assoluti, al 40,1% (calcolata in articoli) e al 34,0% (calcolata in commi).

Non mancano, però, casi in cui le percentuali aumentano. Nel 2019, nella Regione Basilicata, ad esempio, la percentuale dei regolamenti sul totale della produzione normativa risulta pari al 6,3%, mentre sale al 32,6% se calcolata sul numero degli articoli e al 50,0% se calcolata sul numero dei commi. Segno questo che le 30 leggi, pur se superiori di ben 28 unità rispetto ai regolamenti (2), sono meno articolate e, dunque, meno pesanti.

Analogamente in Toscana la percentuale dei regolamenti sul totale della produzione normativa risulta pari al 18,1%, mentre sale al 35,1% se calcolata sul numero degli articoli e al 43,2% se calcolata sul numero dei commi. Anche in questo caso è evidente che le 68 leggi, pur essendo superiori di ben 53 unità rispetto ai regolamenti (15) sono meno complesse e più "leggere".

I regolamenti per organo competente

La titolarità (così come il procedimento di approvazione e la tipologia dei regolamenti ammissibili) sono disciplinati nei nuovi Statuti regionali, predisposti e approvati ai sensi dell'art. 123 della Costituzione.

L'attribuzione del potere regolamentare in via esclusiva alla Giunta prevale nelle Regioni Calabria, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Puglia, Toscana, Umbria³. Solo gli Statuti dell'Abruzzo, delle Marche e del Veneto attribuiscono il potere al Consiglio, con possibilità, per la seconda e la terza delle Regioni richiamate, di delega alla Giunta. In Basilicata, in Molise e in Piemonte, invece, i rispettivi Statuti, pur assegnando la potestà regolamentare in via generale alla Giunta, hanno previsto la possibilità per le leggi regionali di riservare la funzione al Consiglio. La "condivisione" del potere regolamentare tra Giunta e Consiglio si ritrova, infine, anche nello Statuto della Campania dove, secondo un articolato procedimento, i regolamenti, prima di essere emanati dal Presidente della

³ Anche se non in modo "secco". In molti casi, infatti, l'esercizio dei regolamenti "delegati" dallo Stato nelle materie di competenza di quest'ultimo è riservato all'Assemblea legislativa. Inoltre, alcuni Statuti prevedono strumenti atti a coinvolgere l'Assemblea legislativa nel procedimento di adozione dei regolamenti. In particolare, quelli delle Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte, Puglia, Toscana e Umbria inseriscono nel procedimento regolamentare il parere obbligatorio della commissione consiliare competente per materia, quelli dell'Emilia-Romagna e del Molise, rispettivamente, il parere del Consiglio di garanzia statutaria (se previsto dalla legge regionale) e del Comitato per la legislazione e, infine, quello della Puglia la possibilità, per la Giunta, di avvalersi anche del parere del Consiglio di Stato.

Giunta, previa deliberazione di quest'ultima, devono essere sottoposti anche all'approvazione del Consiglio.

In conformità alle scelte operate in sede di elaborazione delle nuove Carte statutarie, nel 2019, nelle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Molise, Piemonte, Puglia, Toscana, Umbria e Veneto sono presenti solo regolamenti emanati dall'Esecutivo, mentre in Abruzzo solo regolamenti di Consiglio.

Nella Regione Marche sono presenti sia regolamenti di Giunta che di Consiglio. Il fatto che la delega alla Giunta (nelle Regioni che hanno attribuito la potestà regolamentare in via generale al Consiglio) risulta essere maggiormente esercitata è la prova che la sede naturale per l'attuazione dalle leggi sia l'Esecutivo e non il Legislativo. D'altra parte l'esperienza passata dovrebbe averlo insegnato: quando le funzioni legislative e regolamentare erano entrambe in capo al Consiglio, la funzione regolamentare non fu (o fu scarsamente) esercitata. La conferma di tale considerazione arriva soprattutto dall'esperienza delle Marche dove prevalgono i regolamenti di Giunta (nel 2019, 3 regolamenti di Giunta e 1 di Consiglio; nel 2018, 5 di Giunta e 2 di Consiglio, nel 2017, 3 di Giunta e 2 di Consiglio; nel 2016, 4 di Giunta; nel 2015, 6 di Giunta e 2 di Consiglio). Anche nella Regione Veneto (che ha adottato lo stesso modello della Regione Marche), i 4 regolamenti del 2019 così come i 4 del 2018 risultano essere della Giunta, mentre i 5 regolamenti del 2017 erano distribuiti tra Esecutivo e Assemblea sempre con prevalenza di attribuzione al primo (rispettivamente 3 e 2).

Inoltre, sempre in conformità alle disposizioni statutarie, nelle Regioni Friuli Venezia Giulia, Sicilia e Trentino-Alto Adige, nonché nelle due Province autonome, i regolamenti emanati sono solo di Giunta.

Più in particolare, il quadro che emerge dalle risposte al questionario conferma le tendenze già evidenziate nelle precedenti rilevazioni.

Dei 387 regolamenti indicati, 382 – pari al 98,7% del totale – risultano emanati dalle Giunte e solo 5 – pari all'1,3% del totale – dai Consigli. Più in particolare, nelle Regioni ordinarie, su 155 regolamenti, 150 sono emanati dagli Esecutivi⁴ e 5 dalle Assemblee legislative, mentre nelle specialità, i 232 regolamenti sono tutti delle Giunte.

Percentuali quasi simili nel 2018, quando su 464 regolamenti indicati, 461 – pari al 99,4% del totale – risultavano emanati dalle Giunte e solo 3 – pari allo 0,6% del totale – dai Consigli. Nelle Regioni ordinarie, su 140 regolamenti emanati, 138 erano degli Esecutivi⁵ e 2 delle Assemblee legislative, mentre nelle specialità, i 324 regolamenti erano 323 delle Giunte e solo 1 del Consiglio.

I regolamenti di cui si darà conto di seguito sono trattati – proprio perché tutti a rile-

⁴ Di cui 88 emanati sentito il parere della Commissione consiliare di settore.

⁵ Di cui 60 emanati sentito il parere della Commissione consiliare di settore.

vanza esterna - nel loro insieme, senza distinguerli secondo l'organo di provenienza (Giunta o Consiglio).

I regolamenti per macrosettori e per materie

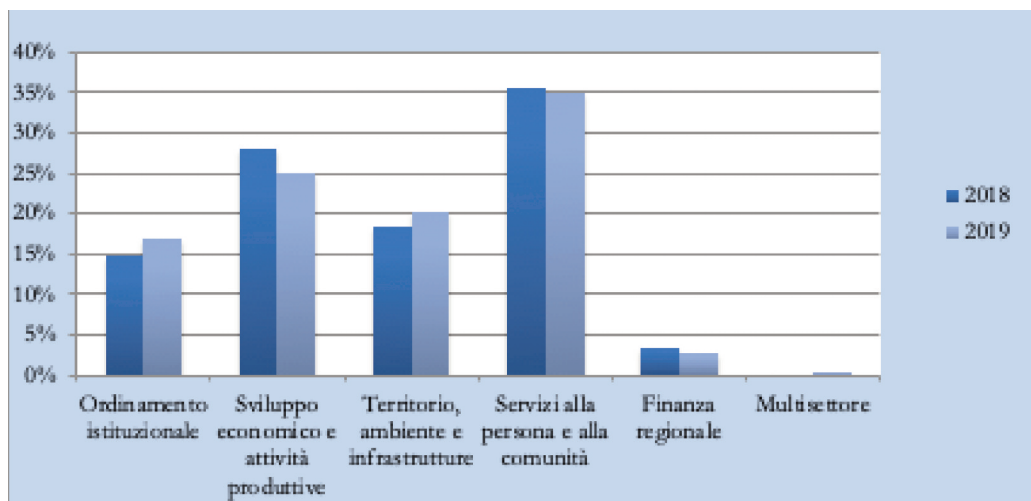
I dati relativi alla classificazione dei regolamenti secondo i macrosettori e il profilo delle materie mettono in luce (*cfr.* tabella 5 2019) che su 387 regolamenti emanati nel 2019 i gruppi più numerosi sono quelli inerenti ai “servizi alla persona e alla comunità” (135 regolamenti), seguiti da quelli relativi al macrosettore “sviluppo economico e attività produttive” (97 regolamenti). Seguono, poi, i 78 regolamenti classificati nel “territorio, ambiente e infrastrutture”, i 65 regolamenti del macrosettore “ordinamento istituzionale” e gli 11 regolamenti inquadrati nel macrosettore della “finanza regionale”. Un altro regolamento è classificato nel multisettore.

L'ordine delle priorità è leggermente diverso guardando alle sole Regioni ordinarie: su 155 regolamenti emanati, 53 riguardano i servizi, 35 il territorio, 32 lo sviluppo economico e ancora 32 l'ordinamento istituzionale, 2 la finanza e 1 il multisettore. Nelle specialità è, invece, in testa sempre il macrosettore dei servizi con 82 regolamenti, seguito dallo sviluppo economico con 65, dal territorio con 43 e dall'ordinamento istituzionale con 33 regolamenti. Altri 9 regolamenti sono classificati nella finanza regionale.

Una situazione leggermente diversa si è verificata nel 2018 per le Regioni ordinarie quando su 140 regolamenti emanati, 50 riguardavano lo sviluppo economico, 32 i servizi, 31 l'ordinamento istituzionale, 23 il territorio e 4 la finanza. Nelle specialità era, invece, in testa il macrosettore dei servizi con 133 regolamenti, seguito dallo sviluppo economico e dal territorio con, rispettivamente, 80 e 63 regolamenti. Altri 37 e 11 regolamenti erano classificati, rispettivamente, nell'ordinamento istituzionale e nella finanza regionale.

Dal confronto tra i dati del 2019 delle Regioni nel loro insieme con quelli dell'anno precedente emerge la riduzione, in valori assoluti ⁶, della produzione regolamentare in tutti i macrosettori di intervento regionale (*cfr.* tabelle 5 2018 e 2019). In percentuale, si registra, invece, un incremento di 2 punti nel campo dell'ordinamento istituzionale (dal 14,7% al 16,8%) e del territorio (dal 18,5% al 20,2%), mentre si registra un decremento di 3 punti nel macrosettore dello sviluppo economico (dal 28,0% al 25,1%) e di meno di 1 punto nel campo dei servizi (dal 35,6% al 34,9%) e nel settore della finanza regionale (dal 3,2% al 2,8%) (*cfr.* grafico 2)

⁶ Si passa, infatti, dai 68 regolamenti ai 65 nell'ordinamento istituzionale; dai 130 regolamenti ai 97 nello sviluppo economico; dagli 86 regolamenti ai 78 nel territorio; dai 165 regolamenti ai 135 nei servizi; dai 15 regolamenti agli 11 nella finanza regionale.

Grafico 2 - Distribuzione dei regolamenti per macrosettori 2018-2019

Per quanto riguarda, invece, gli ambiti materiali, in continuità con quanto indicato nei Rapporti dei vari anni, le Regioni seguitano a privilegiare in modo significativo, all'interno dei macrosettori, determinate materie tradizionalmente regionalizzate, mentre risultano poco "sfruttate" le materie attribuite alle Regioni con la revisione costituzionale del 2001.

Sotto quest'ultimo profilo (*cfr.* sempre tabella 5 2019), infatti, nel macrosettor "ordinamento istituzionale" la produzione regolamentare interessa soprattutto la materia "personale e amministrazione" con 47 regolamenti (pari all'72,3% di regolamenti sul totale del macrosettor). Il dato è degno di nota soprattutto se raffrontato con quello delle leggi (25). In continuità con quanto segnalato nei Rapporti degli anni precedenti, la presenza di un numero elevato di regolamenti è dovuta all'ampio processo di delegificazione di interi ambiti di normativa riguardante il personale, che avrebbe determinato l'abbandono della fonte primaria a favore di quella secondaria. A queste considerazioni è opportuno, però, aggiungere che il minor numero di leggi (rispetto ai regolamenti) classificate nella materia è legato anche al fatto che, in questo caso, numerose disposizioni riguardanti il personale sono contenute nelle leggi di stabilità (ad esempio, circa il 52% di quelle del 2018 e circa il 58% di quelle del 2019 prevedono norme nella materia indicata)⁷ sfuggendo, quindi, alle classificazioni per materia. Se si escludono i 9 regolamenti classificati nella voce "altro" che comprende regolamenti in materia di referendum, persone giuridiche private, sistema statistico regionale, difensore civico, ecc., il dato negli altri campi risulta poco significativo.

⁷ Cfr. A. Filippetti, *Le leggi di stabilità regionali e gli interventi attuativi del federalismo fiscale*, in questo Volume.

Nel macrosettore “sviluppo economico e attività produttive” la maggior parte degli atti emanati dalle Regioni riguarda la materia che sinteticamente può definirsi dello sviluppo rurale. Le materie “agricoltura e foreste” e “caccia, pesca e itticoltura” totalizzano, infatti, 37 regolamenti (pari al 38,1% di regolamenti sul totale del macrosettore). Seguono, poi, le voci turismo con 17 (17,5%), “altro” che raggruppa la programmazione negoziata, la programmazione economica, il supporto e l’assistenza allo sviluppo locale con 13 regolamenti, sostegno all’innovazione per i settori produttivi con 11 regolamenti. Poco rilevante risulta, invece, il dato degli altri ambiti materiali.

Con attenzione al macrosettore “territorio, ambiente e infrastrutture”, spiccano le materie “protezione della natura e dell’ambiente” e “territorio e urbanistica” con, rispettivamente, 22 (pari al 28,2% di regolamenti sul totale del macrosettore) e 19 regolamenti (24,4%). Altri 10 atti riguardano, poi, le “opere pubbliche”, 8 i “trasporti” e la “protezione civile”. Sono poco significativi i dati delle altre materie.

Con particolare riguardo al macrosettore “servizi alla persona e alla comunità”, la produzione regolamentare interessa soprattutto la materia “servizi sociali” con 35 regolamenti (pari al 25,9% di regolamenti sul totale del macrosettore) e “tutela della salute” con 26 regolamenti (19,3%). Le materie “istruzione scolastica” e “beni e attività culturali” registrano 20 e 12 regolamenti; la voce “altro” che comprende la sicurezza personale, la polizia locale, la tutela degli utenti e dei consumatori, il contrasto all’usura, 11 regolamenti. Poco rilevante il dato delle altre materie.

Infine, poco significativa appare la distribuzione dei regolamenti tra le materie del macrosettore “finanza regionale” (6 alla voce “tributi e 4 alla voce “contabilità”).

Se si confrontano i dati relativi all’anno in esame con quelli del 2018 le tendenze qui evidenziate risultano sostanzialmente confermate (in qualche caso con ordini di priorità leggermente diversi per alcune materie nell’ambito dei macrosettori di riferimento).

Anche nel 2018, infatti, nel macrosettore “ordinamento istituzionale” il numero maggiore di regolamenti – 52 (76,5%) – interessava la materia “personale e amministrazione”. Nel macrosettore “sviluppo economico e attività produttive” erano sempre i regolamenti inerenti allo sviluppo rurale (“agricoltura” e “caccia e pesca”, considerate nel complesso) a totalizzare il maggior numero di regolamenti (65, pari al 50,0% del totale dei regolamenti sul macrosettore), seguiti da quelli classificati alla voce “turismo” (15, pari all’11,5%). Nel macrosettore “territorio, ambiente e infrastrutture” i regolamenti più numerosi riguardavano il “territorio e urbanistica” e la “protezione della natura e dell’ambiente” (rispettivamente, 27, pari al 31,4% e 20, pari al 23,3%). Infine, anche nel macrosettore “servizi alla persona e alla comunità” la presenza di un numero significativo di regolamenti – 37 (pari al 22,4%) – si rinveniva nel campo dei “servizi sociali”, a cui seguivano 35 regolamenti (pari al 21,2%) classificati nella materia “tutela della salute”, 21 in “beni e attività culturali”, 17 nella “formazione professionale” e 16 in “lavoro”.

I regolamenti per tipologia

Premesso che il dato quantitativo relativo al totale degli atti non deve essere letto in termini assoluti perché, come più volte ripetuto, concorrono in modo rilevante all'incremento complessivo del dato il numero dei regolamenti emanati dalle specialità (e, in particolar modo, dalla Regione Friuli Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Bolzano), appare opportuno, per completezza, volgere ora uno sguardo di insieme sulla concreta esperienza regionale in tema di fonti secondarie e soffermarsi, sia pur brevemente, sulle tipologie maggiormente ricorrenti.

In alcuni casi si tratta di regolamenti di manutenzione – vale a dire di regolamenti di modifica e/o di integrazione di precedenti atti – emanati nel corso dello stesso anno⁸ o emanati in un arco di tempo relativamente recente⁹. La manutenzione degli atti normativi (leggi e regolamenti) non è di per sé un elemento negativo anche se, quando è ravvicinata nel tempo, induce a riflettere sull'ipotesi che non sia stata prestata la dovuta attenzione all'analisi di “fattibilità” dell'atto in sede di predisposizione.

Vi è, poi, una serie di regolamenti che può, invece, essere considerata di “giusto” adeguamento alle trasformazioni ed al sopravvenire di eventi nuovi perché questi intervengono a modificare atti emanati già da alcuni anni¹⁰.

Nel 2019 i regolamenti di manutenzione sono 197 su 387, pari cioè al 50,9%: 49,0% nelle Regioni ordinarie (76 su 155) e 52,2% nelle specialità (121 su 232). Si registra, dunque, un aumento di poco più di 4 punti percentuali rispetto al 2018 quando i regolamenti di manutenzione erano 215 su 464, pari cioè al 46,3% del totale: 57,1% nelle Regioni ordinarie (80 su 140) e 41,7% nelle specialità (135 su 324) (cfr. tabella 6 2018 e 2019).

⁸ Cfr., ad esempio, i regolamenti Lazio 10 e 24/2019 di modifica del regolamento 1, recante la disciplina degli interventi a sostegno delle famiglie dei minori in età evolutiva prescolare nello spettro autistico; il regolamento Umbria 9/2019 di modifica del regolamento 1, recante disposizioni per l'attuazione del Titolo VIII della LR 12/2015, concernente disposizioni in materia di agriturismo.

⁹ Cfr., ad esempio, il regolamento Lazio 3/2019, di modifica del regolamento 19/2018, inerente i criteri e le modalità per la concessione dei contributi finalizzati alla promozione e alla valorizzazione delle iniziative di interesse regionale; il regolamento Liguria 5/2019, di modifica del regolamento 1/2018, dettato in attuazione dell'art. 29 della LR 22/2007, recante norme in materia di energia; il regolamento Piemonte 2/2019, di modifica del regolamento 4/2018, relativo alle modalità di gestione delle strutture ricettive alberghiere, ai requisiti tecnico-edilizi ed igienico-sanitari occorrenti al loro funzionamento; il regolamento Puglia 15/2019, di modifica del regolamento 12/2018, recante disciplina della Commissione consultiva locale per la pesca e l'acquacoltura.

¹⁰ Cfr., ad esempio, il regolamento Liguria 4/2019, di modifica del regolamento 4/2007, recante attuazione dell'art. 29 della LR 22/2007 (in materia di usi civici); il regolamento Lombardia 7/2019, di modifica del regolamento 11/2003, dettato in attuazione della LR 1/2003 (in materia di IPAB); il regolamento Molise 2/2019, di modifica del regolamento 1/1995, concernente l'istituzione delle aziende faunistico-venatorie senza scopo di lucro; il regolamento Toscana 55/2019, di modifica del regolamento 28/2007, recante attuazione dell'art. 4 della LR 55/2006 (interventi a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata); il regolamento Umbria 4/2019, di modifica del regolamento 3/2005, recante modalità di attuazione della LR 2/2000 (in materia di attività di cava e di riuso dei materiali provenienti da demolizioni); il DPP Trento 3-4/2019, di modifica del DPP 21-51/2005, recante disposizioni attuative della LP 1/2005 e del relativo regolamento regionale di esecuzione (in materia di previdenza sociale); il regolamento Lazio 10/2018, di modifica del regolamento 2/2000, recante i criteri per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica destinata all'assistenza abitativa; il regolamento Puglia 17/2018, di modifica del regolamento 28/2007, di disciplina della figura professionale di operatore socio-sanitario; il regolamento Toscana 1/2018, di modifica del regolamento 47/2003, di esecuzione della LR 32/2002 (testo unico in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro); il DPP Trento 1-76/2018, di modifica del DPP 8-18/2004, con cui sono state disciplinate le norme di esecuzione del Titolo II, capo I, della LP 4/2003 (in materia di agricoltura biologica).

Gli interventi di manutenzione sono maggiormente diffusi nelle Regioni che utilizzano la fonte secondaria in modo rilevante e costante nel tempo. Ad esempio, nella Provincia autonoma di Trento su 10 regolamenti emanati nel 2019 9, pari al 90,0% del totale, sono di modifica di precedenti atti (nel 2018 i regolamenti di manutenzione erano l'85,0%); così nella Regione Friuli Venezia Giulia, nel 58,7% dei casi si tratta di regolamenti di manutenzione (percentuali simili nel 2018: 59,8%). Le medesime conclusioni valgono per alcune Regioni ordinarie. La Calabria, ad esempio, su 22 regolamenti ne emana 15 di manutenzione, pari al 68,2% del totale (nel 2018 erano il 65,0%), così il Lazio con il 54,2% di regolamenti di manutenzione (13 su 24) nel 2019 e il 72,7% nel 2018 (16 su 22) e la Toscana con il 73,3% nel 2019 (11 su 15) e il 50,0% nel 2018 (9 su 18).

Accanto a questi regolamenti, di dimensioni ridotte in termini di articoli, commi e caratteri, non mancano però regolamenti attuativi di testi unici (di disposizioni legislative ma anche regolamentari) e di leggi settoriali di riordino – di materie o submaterie – che si caratterizzano per essere articolati in modo più ampio. In alcuni casi, tra l'altro, le leggi di riordino prevedono, per una serie di aspetti, numerose attuazioni regolamentari.

Soffermendosi sui regolamenti attuativi di disposizioni contenute in testi unici, nel periodo in esame (2018-2019) sono presenti sia interventi nuovi che manutentivi.

Per richiamare solo qualche esempio, quanto ai testi nuovi, nel 2019, la Regione Umbria ha emanato un regolamento in attuazione del testo unico in materia di agricoltura¹¹ mentre, nel 2018, lo avevano fatto la Regione Lombardia in attuazione del testo unico in materia di agricoltura, foreste, caccia, pesca e sviluppo rurale¹² e la Regione Toscana in attuazione del testo unico del sistema turistico regionale¹³. Si tratta di regolamenti corposi in termini di articoli e di commi: composti, rispettivamente, di 16 articoli e 141 commi (Umbria), 21 articoli, 67 commi e 2 allegati (Lombardia) e 66 articoli, 213 commi e 10 allegati (Toscana).

Quanto agli interventi di modifica, nel 2019, la Regione Umbria ha emanato 2 regolamenti di manutenzione di regolamenti attuativi del testo unico in materia di sanità e servizi sociali¹⁴, la regione Friuli Venezia Giulia ha novellato un regolamento emanato in attuazione del testo unico in materia di sport¹⁵. Nel 2018, invece, la Regione Marche era intervenuta a modificare il regolamento emanato in attuazione del testo unico in materia di commercio¹⁶, la Regione Toscana a modificare con 4 diversi atti 2 regolamenti emanati in attuazione del testo unico in materia di educazione, istruzione, orientamento, forma-

¹¹ Si tratta del regolamento 1/2019 (successivamente modificato dal regolamento 9/2019), dettato in attuazione della LR 12/2015.

¹² Si tratta del regolamento 2/2018, dettato in attuazione del Titolo IX, recante disposizioni sull'incremento del patrimonio ittico e sull'esercizio della pesca nelle acque della Regione, della LR 31/2008.

¹³ Si tratta del regolamento 47/2018 (successivamente modificato dal regolamento 25/2019), dettato in attuazione della LR 86/2016.

¹⁴ Si tratta dei regolamenti 5 e 10/2019, di modifica del regolamento 3/2017, dettato in attuazione della LR 11/2015.

¹⁵ Si tratta del DPGR 53/2019, di modifica del DPGR 201/2016, dettato in attuazione della LR 8/2003.

¹⁶ Si tratta del regolamento 2/2018, di modifica del regolamento 2/2011, dettato in attuazione della LR 29/2009.

zione professionale e lavoro¹⁷ e con altro regolamento a novellare quello emanato in attuazione del testo unico in materia di organizzazione e ordinamento del personale¹⁸.

Inoltre, per citare qualche esempio di regolamenti dettati in attuazione di leggi di riordino, la Regione Lazio ha emanato un regolamento che disciplina i procedimenti di trasformazione delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza in Aziende pubbliche di servizi alla persona ovvero in persone giuridiche di diritto privato senza scopo di lucro, attuativo della LR 2/2019, legge di riordino appunto delle IPAB¹⁹; la Regione Toscana ha emanato un regolamento in materia di unificazione dei parametri urbanistici ed edilizi, attuativo della LR 65/2014, contenente norme sul governo del territorio²⁰; la Regione Umbria un regolamento di disciplina delle associazioni pro-loco, attuativo della legislazione turistica regionale (LR 8/2017)²¹. Si tratta, soprattutto nei primi due casi, di regolamenti corposi, il primo composto di 16 articoli e 69 commi, il secondo di 66 articoli, 184 commi e 2 allegati. Il terzo è, invece, composto di 10 articoli e 31 commi.

In molti casi, poi, i regolamenti sono attuativi di disposizioni di leggi settoriali che – pur non qualificandosi come vere e proprie leggi di riordino – sono, comunque, rilevanti e innovative quanto alle iniziative e alle attività disciplinate. Rientrano, ad esempio, in quest’ultimo caso, il regolamento Campania 8/2019 per il riconoscimento e la costituzione dei distretti rurali e dei distretti agroalimentari di qualità, in attuazione della legge regionale che li avevano previsti²², il regolamento Marche 7/2018, che ha disciplinato misure di prevenzione e protezione dai rischi di caduta dall’alto²³, il regolamento Molise 1/2019, recante disposizioni per la salvaguardia e la tutela del benessere degli animali impiegati nelle manifestazioni storico-culturali²⁴, il regolamento Piemonte 6/2019 che ha disciplinato le modalità di esecuzione degli interventi di efficientamento energetico negli immobili di edilizia sociale²⁵, il regolamento Puglia 20/2019, che ha dettato disposizioni in materia di agricoltura sociale²⁶.

Oltre che di leggi settoriali, i regolamenti sono spesso attuativi di disposizioni contenute nelle leggi di stabilità. Questo avviene soprattutto in quegli ordinamenti che adottano leggi “pesanti” con le quali si interviene su diversi settori di competenza regionale. Il caso più rilevante è rappresentato dalla Regione Friuli Venezia Giulia, dove ad eccezione

¹⁷ Si tratta dei regolamenti 1 e 29/2018, di modifica del regolamento 47/2003 e dei regolamenti 31 e 55/2018, di modifica del regolamento 41/2013, emanati in attuazione della LR 32/2002.

¹⁸ Si tratta del regolamento 72/2018, di modifica del regolamento 33/2010, dettato in attuazione della LR 1/2009.

¹⁹ Si tratta del regolamento 17/2019.

²⁰ Si tratta del regolamento 39/2018.

²¹ Si tratta del regolamento 2/2019.

²² LR Calabria 20/2014.

²³ LR Marche 7/2014.

²⁴ LR Molise 5/2015.

²⁵ LR Piemonte 3/2010.

²⁶ LR Puglia 9/2018.

della finanziaria 2008²⁷, le leggi di stabilità annuali si caratterizzano per una articolazione piuttosto complessa. A titolo di esempio, nel 2019, la Regione richiamata ha emanato 8 regolamenti nuovi in attuazione della legge di stabilità 2019 (LR 29/2018)²⁸ e numerosi altri in attuazione di finanziarie o di leggi di assestamento del bilancio di anni precedenti, riguardanti varie materie di intervento regionale. La medesima situazione si era ripetuta nel 2018.

Ma anche in altri ordinamenti si rinvencono regolamenti attuativi di leggi di stabilità. Nel 2019, ad esempio, la Regione Liguria ha emanato un regolamento in attuazione di disposizioni contenute nella legge di stabilità per l'anno finanziario 2017 (LP 34/2016)²⁹, composto di 30 articoli e ben 99 commi.

A conferma di quanto sottolineato a partire dal Rapporto sulla legislazione per il 2002³⁰, poco significativo è il dato riguardante i regolamenti attuativi di fonti comunitarie. Per citare qualche esempio, escludendo i regolamenti di modifica, nella rilevazione del 2019 risulta “vincolato” da tale tipo di norme il DPREG 188 del Friuli Venezia Giulia, recante disposizioni per l'autorizzazione e la vigilanza delle attività dei centri autorizzati di assistenza agricola (CAA) in attuazione del regolamento (UE) 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) 352/78, (CE) 165/94, (CE) 2799/98, (CE) 814/2000, (CE) 1290/2005 e (CE) 485/2008, nonché in conformità al d.lgs. 74/2018 (riorganizzazione dell'agenzia per le erogazioni in agricoltura - Agea e per il riordino del sistema dei controlli nel settore agroalimentare, in attuazione dell'art. 15, della legge 154/2016); nella rilevazione del 2018, invece, risulta “vincolato” il DPREG 92, di attuazione per l'accesso alla misura 13, indennità a favore di agricoltori delle zone montane, del programma di sviluppo rurale 2014-2020 della Regione, ai sensi dell'articolo 31 del regolamento (UE) 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Nel 2019 anche un regolamento “sostanziale” della Provincia autonoma di Bolzano è

²⁷ La LR 31/2007, già segnalata nei Rapporti precedenti, si connotava come una “finanziaria leggera” (anche se era stata preceduta dalla legge strumentale 30/2007, tutt'altro che snella).

²⁸ Si tratta dei regolamenti 115/2019 (concessione dei finanziamenti per l'acquisizione di immobili da destinarsi ad attività di pubblico interesse); 136/2019 (criteri e modalità per la concessione di contributi a favore delle pmi operanti nel territorio regionale per la realizzazione, ristrutturazione e ampliamento di sistemi di stoccaggio degli effluenti); 177/2019 (di modifica del regolamento recante la disciplina delle attività di gestione dell'imposta regionale di trascrizione, iscrizione e annotazione dei veicoli nel pubblico registro automobilistico); 181/2019 (gestione del fondo per interventi, anche di carattere umanitario, a favore di soggetti incorsi in eventi o situazioni di natura eccezionale ovvero di soggetti che versano in condizioni di particolare difficoltà); 190/2019 (concessione dei contributi per la realizzazione, l'ampliamento, la manutenzione dei centri di raccolta dei rifiuti); 192/2019 (disciplina per la concessione delle agevolazioni a valere sul fondo di garanzia regionale per gli investimenti di venture capital nelle start-up innovative); 195/2019 (criteri e modalità per l'applicazione dell'aliquota dell'irap a favore di soggetti che sostengono oneri volti all'arricchimento del sistema del benessere organizzativo contrattuale dei dipendenti a tempo indeterminato); 197/2019 (criteri e modalità per la concessione di contributi nella forma di credito di imposta a favore di imprese operanti nel territorio regionale).

²⁹ Si tratta del regolamento 2/2019.

³⁰ Cfr., in particolare, le tabelle 4b nell'Appendice ai Rapporti sulla legislazione 2002 (p. 377) e 2003 (p. 434).

stato emanato in attuazione del regolamento (UE) 1308/2013, relativo alla concessione di aiuti nel settore dell'apicoltura (deliberazione Giunta provinciale 1070/2019).

Contrariamente a quanto avveniva in passato, anche il dato dei regolamenti attuativi di fonti statali risulta poco rilevante. Come sottolineato nelle rilevazioni precedenti la Regione Puglia ha il primato di atti appartenenti a tale tipologia: 3 nel 2019 e 4 nel 2018 (ne contava 4 nel 2017 e 3 nel 2016).

Sono “vincolati” da norme statali il regolamento 7/2019, sul modello organizzativo e di funzionamento dei Presidi territoriali di assistenza (DM Salute 70/2015, art. 1, comma 2), il regolamento 15/2019, di modifica del regolamento 12/2018, concernente l'organizzazione e il funzionamento della Commissione consultiva locale per la pesca e l'acquacoltura (d.lgs. 154/2004, art. 10), il regolamento 23/2019, sul riordino ospedaliero della Regione (DM Salute 70/2015, art. 1, comma 2), il regolamento 3/2018, di modifica del regolamento 7/2017, sul riordino ospedaliero della Regione (DM Salute 70/2015, art. 1, comma 2), il regolamento 9/2018, di modifica del regolamento 3/2010, concernente l'organizzazione della medicina di laboratorio (DPR 14 gennaio 1997, art. 3, comma 1), il regolamento 12/2018, concernente l'organizzazione e il funzionamento della Commissione consultiva locale per la pesca e l'acquacoltura (d.lgs. 154/2004, art. 10), il regolamento 17/2018, di modifica del regolamento 28/2007, di disciplina della figura professionale dell'operatore socio-sanitario (DM Sanità 18 febbraio 2000, artt. 1-13).

Sono, inoltre, “vincolati” da disposizioni contenute in atti normativi statali, il regolamento 22/2018 della Regione Lazio che ha definito le fasi procedurali per l'accertamento straordinario di compatibilità paesaggistica (legge 308/2004, art. 1, commi 37, 38 e 39), il regolamento 1/2018 della Regione Molise che disciplina la caccia di selezione al cinghiale (legge 248/2005, art. 11-*quaterdecies*, comma 5), il regolamento 1/2018, concernente la disciplina degli incarichi extra ufficio autorizzati o conferiti ai dipendenti della Giunta regionale (Dlgs. 165/2001), e il regolamento 7/2018, relativo alle modalità di selezione delle figure professionali per l'attività di assistenza tecnica del POR e di altri Piani (art. 2222 e ss. cod. civ. e d.lgs. 165/2001), entrambi della Regione Calabria.

Inoltre, quest'ultima Regione ha emanato un regolamento inerente le attribuzioni delle competenze in materia di trattamento dei dati personali nell'ambito delle strutture organizzative della Giunta regionale, in attuazione del Codice in materia di protezione dei dati personali (Dlgs. 196/2003)³¹. Anche la Regione Emilia-Romagna ha apportato modifiche al regolamento 1/2014 con regolamento 3/2019, dettato in attuazione del medesimo Codice.

³¹ Si tratta del regolamento 20/2018.

Considerazioni conclusive

Sulla base dei dati e degli elementi illustrati è possibile evidenziare di seguito alcune tendenze che sostanzialmente confermano quanto messo in luce nei Rapporti degli ultimi anni.

Come più volte sottolineato, è sostanzialmente invariato e sempre significativo l'utilizzo di regolamenti da parte delle specialità, mentre la riscoperta dei regolamenti da parte di alcune Regioni ordinarie risente molto delle scelte fatte in fase di predisposizione degli Statuti seguiti alle revisioni costituzionali del 1999 e del 2001 e, in particolare, di quelle relative alla disciplina della titolarità della funzione.

E' una costante, infatti, il ricorso alla fonte secondaria in alcune Regioni che, in passato, la hanno utilizzata in modo episodico e occasionale e questo è sicuramente dovuto anche allo spostamento della funzione regolamentare dal Consiglio alla Giunta, che è avvenuto, nella maggior parte dei casi, salvo alcune limitate eccezioni, residuando all'Assemblea legislativa i regolamenti nell'ambito della potestà delegata dallo Stato. Tanto è vera l'ipotesi dell'aumento legato allo spostamento della funzione che, anche nelle Regioni che hanno attribuito la potestà regolamentare in via generale al Consiglio è molto frequente la delega della funzione alla Giunta. Ad esempio, nella Regione Marche dei 4 regolamenti emanati nel 2019, 3 sono di Giunta e uno di Consiglio; così come dei 7 emanati nel 2018, 5 erano di Giunta e 2 di Consiglio.

La scelta dell'attribuzione alla Giunta dell'esercizio del potere, comunque, continua a non produrre gli stessi risultati nel complesso delle Regioni ordinarie, molte delle quali ricorrono ai regolamenti in modo occasionale. Ad esempio, l'Emilia-Romagna, per rispondere ad esigenze di alleggerimento e semplificazione del *corpus* normativo, più che ricorrere ai regolamenti ha preferito seguire la strada della "deregolamentazione". La stessa Regione ha sottolineato – già a partire dal Sesto Rapporto sulla legislazione³² – che, soprattutto nella legislazione regionale di riordino settoriale, anche se fisiologicamente in calo di recente, si tende a rinviare, più che a regolamenti, a successivi atti attuativi di Giunta (e a volte di Consiglio).

Altre Regioni, invece, sembrano consolidare, di anno in anno, l'utilizzo della fonte richiamata. Tra queste ultime sicuramente figura la Regione Puglia che, rispetto al passato meno recente, passa dai 72 regolamenti emanati nel periodo 1972-2000 ai 423 degli anni 2001-2019. Situazione simile anche in altre Regioni dove la maggior parte dei regolamenti emanati risale al periodo successivo alle riforme costituzionali. Ad esempio, in Piemonte, su un totale di 395 regolamenti, 267 risultano emanati dal 2001 al 2019, così come nelle

³² Regione Emilia-Romagna, *Assemblea legislativa, Sesto Rapporto sulla legislazione, VIII legislatura, anno 2007, maggio 2008*, p. 116 ss.

Regioni Toscana e Lazio, dove su un totale di 414 e 387 regolamenti, 324 e 317 risalgono agli anni 2001-2019 (*cfr.* tabella 7 2019).

L'attribuzione alla Giunta, dunque, almeno per alcune Regioni, può ritenersi una scelta vincente.

L'esiguità del dato delle altre Regioni – e, in particolare, di alcune – è indicativo con molta probabilità di quanto già sottolineato nei Rapporti dei vari anni, vale a dire che molto spesso non sono inclusi nel conteggio dei regolamenti gli altri provvedimenti di Giunta (e, in alcuni casi, di Consiglio) che, pur non essendo classificati formalmente come regolamenti, potrebbero, invece, rivestirne caratteristiche sostanziali e di contenuto. E' molto probabile, dunque, la permanenza, non solo nelle Regioni che ricorrono in modo episodico alla fonte secondaria, ma anche nelle altre (il caso della Provincia di Bolzano è un esempio per tutte) di poteri regolamentari atipici, consistenti appunto nel ricorso ad atti paranormativi nella forma di delibere di Giunta, attuativi di leggi, ma anche di piani e programmi³³.

Per quanto riguarda, inoltre, l'incidenza dei regolamenti sui macrosettori si conferma, ancora una volta, un ordine di prevalenza decisamente diverso rispetto a quello segnalato per le leggi. Nel 2019, ai regolamenti relativi ai servizi (34,9%), seguono, infatti, quelli dello sviluppo economico (25,1%), quelli inerenti al territorio (20,2%) e, infine, quelli dell'ordinamento istituzionale (16,8%). Per le leggi, invece, prevale il macrosettore della "finanza regionale" (27,2%) seguito, poi, nell'ordine dai "servizi alla persona e alla comunità" (21,0%), dall'"ordinamento istituzionale" (17,5%), dal "territorio, ambiente e infrastrutture" (14,3%) e dallo "sviluppo economico" (12,7%). Una possibile spiegazione di tale situazione potrebbe derivare dal fatto che spesso i regolamenti sono attuativi di più disposizioni di una stessa legge o addirittura di leggi emanate negli anni precedenti e, in alcuni casi, anche di norme contenute in leggi di stabilità che, pur interessando disposizioni relative a tutti i settori di intervento regionale, sono inserite nel macrosettore della finanza, finendo per sfuggire alle classificazioni per materia.

Infine, quanto alle materie, è sostanzialmente confermata la tendenza delle Regioni a privilegiare – sia pure con lievi oscillazioni nei vari anni – alcuni ambiti materiali all'interno

³³ La tendenza a rinviare a successivi atti di Giunta e di Consiglio la disciplina di dettaglio della materia, già evidenziata a partire dal Rapporto 2007 nei capitoli sulla qualità della legislazione, è maggiormente evidente in alcuni ordinamenti regionali. Anche nelle leggi del 2019 e del 2018, gli atti cui il legislatore rinvia maggiormente sono quelli di Giunta (si tratta di rinvii a delibere, direttive e atti con cui l'Esecutivo definisce criteri e modalità per la concessione di contributi, sovvenzioni, ausili o per l'individuazione dei soggetti beneficiari). Come si ricava dalle risposte al questionario, le leggi del 2019 prevedono l'adozione di 734 atti di Giunta e 47 atti di Consiglio, mentre nel 2018 ne prevedevano, rispettivamente, 1061 e 60. Dati destinati sicuramente ad aumentare se tutte le Regioni avessero risposto alle voci del questionario sugli "strumenti del riordino normativo". Naturalmente le differenze tra Regioni risultano sostanziali. Quanto ai rinvii previsti dalle leggi del 2019, tra le Regioni ordinarie, i dati più significativi risultano quelli delle Regioni Lazio (104), Piemonte (84), Lombardia (66) ed Emilia-Romagna (63 atti). Tra le specialità, invece, i dati più rilevanti sono quelli della Provincia autonoma di Trento e della Sicilia con rispettivamente 78 e 55 atti di Giunta dei quali è prevista l'adozione. Quanto ai rinvii contenuti nelle leggi del 2018, tra le Regioni ordinarie, spiccavano il Piemonte, il Veneto e l'Emilia-Romagna con, rispettivamente, 133, 109 e 102 atti di Giunta da adottare. Tra le specialità, invece, erano in testa la Sardegna e la Sicilia con 126 e 88 atti dei quali ne era prevista l'adozione.

dei macrosettori di intervento: “personale e amministrazione” nel macrosettore “ordinamento istituzionale”; sviluppo rurale (“agricoltura e foreste” e “caccia, pesca e itticoltura”) nello “sviluppo economico e attività produttive”; “protezione della natura” e “territorio e urbanistica” nel “territorio, ambiente e infrastrutture”; “servizi sociali” e “tutela della salute” nei “servizi alla persona e alla comunità”. Si tratta – come già messo in luce nelle rilevazioni precedenti ma anche nel capitolo relativo alla produzione legislativa – in parte di materie tradizionalmente regionali, in parte anche di materie diventate di competenza esclusiva regionale nel 2001 (come i servizi sociali) sulle quali le Regioni hanno sviluppato notevoli capacità di intervento, a volte sperimentando soluzioni innovative e originali e, in alcuni casi, anticipando anche successive iniziative statali.

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Regolamenti 2018

Tabella 1 - Incidenza dei regolamenti sulla produzione normativa - 2018

Regioni e province autonome	Totale leggi* A	Totale regolamenti B	Totale produzione normativa C	B/C %
Abruzzo	44	0	44	0,0
Basilicata	56	1	57	1,8
Calabria	54	20	74	27
Campania	61	11	72	15,3
Emilia R.	26	4	30	13,3
Lazio	14	22	36	61,1
Liguria	32	4	36	11,1
Lombardia	29	8	37	21,6
Marche	52	7	59	11,9
Molise	15	2	17	11,8
Piemonte	31	8	39	20,5
Puglia	68	19	87	21,8
Toscana	58	18	76	23,7
Umbria	14	12	26	46,2
Veneto	49	4	53	7,5
Totale Regioni ordinarie	603	140	743	18,8
Friuli V. Giulia	31	82	113	72,6
P.a. Bolzano**	22	206	228	90,4
P.a. Trento	16	20	36	55,6
Sardegna	50	1	51	2,0
Sicilia	25	6	31	19,4
Trentino A.A.	7	9	16	56,3
Valle d'Aosta	13	0	13	0,0
Totale Regioni spec.e P.a.	164	324	488	66,4
TOTALE	767	464	1.231	37,7

* Nel totale delle leggi sono incluse anche le statutarie.

** I 206 regolamenti sono: 41 decreti del presidente della provincia (regolamenti formali) e 165 deliberazioni della giunta provinciale (regolamenti sostanziali).

Tabella 2 - Incidenza dei regolamenti sulla produzione normativa in articoli - 2018

Regioni e province autonome	Totale articoli leggi A	Totale articoli regolamenti B	Totale produ- zione normativa C	B/C %
Abruzzo	498	0	498	0,0
Basilicata	576	56	632	8,9
Calabria	548	110	658	16,7
Campania	280	198	478	41,4
Emilia R.	469	151	620	24,4
Lazio	214	193	407	47,4
Liguria	335	84	419	20,0
Lombardia	198	61	259	23,6
Marche	364	27	391	6,9
Molise	117	17	134	12,7
Piemonte	611	71	682	10,4
Puglia	543	276	819	33,7
Toscana	749	446	1.195	37,3
Umbria	352	118	470	25,1
Veneto	497	72	569	12,7
Totale Regioni ordinarie	6.351	1.880	8.231	22,8
Friuli V. Giulia	467	947	1.414	67
P.a. Bolzano	399	272	671	40,5
P.a. Trento	172	206	378	54,5
Sardegna	439	8	447	1,8
Sicilia	249	53	302	17,5
Trentino A.A.	389	77	466	16,5
Valle d'Aosta	231	0	231	0,0
Totale Regioni spec.e P.a.	2.346	1.563	3.909	40,0
TOTALE	8.697	3.443	12.140	28,4

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 3 - Incidenza dei regolamenti sulla produzione normativa in commi - 2018

Regioni e province autonome	Totale commi leggi A	Totale commi regolamenti B	Totale produ- zione normativa C	B/C %
Abruzzo	1.215	0	1.215	0,0
Basilicata	1.447	191	1.638	11,7
Calabria	1.273	261	1.534	17,0
Campania	647	766	1.413	54,2
Emilia R.	1.017	743	1.760	42,2
Lazio	662	444	1.106	40,1
Liguria	712	223	935	23,9
Lombardia	453	162	615	26,3
Marche	750	78	828	9,4
Molise	250	40	290	13,8
Piemonte	1.432	198	1.630	12,1
Puglia	1270	851	2.121	40,1
Toscana	1.821	1.273	3.094	41,1
Umbria	944	331	1.275	26,0
Veneto	1.184	369	1.553	23,8
Totale Regioni ordinarie	15.077	5.930	21.007	28,2
Friuli V. Giulia	2.740	2.140	4.880	43,9
P.a. Bolzano	1.175	1.063	2.238	47,5
P.a. Trento	343	433	776	55,8
Sardegna	1.595	8	1.603	0,5
Sicilia	7.490	199	7.689	2,6
Trentino A.A.	1.027	231	1.258	18,4
Valle d'Aosta	593	0	593	0,0
Totale Regioni spec.e P.a.	14.963	4.074	19.037	21,4
TOTALE	30.040	10.004	40.044	25

Tabella 4 - Incidenza dei regolamenti sulla produzione normativa in parole - 2018

Regioni e province autonome	Totale parole leggi A	Totale parole regolamenti B	Totale produ- zione normativa C	B/C %
Abruzzo	80.456	0	80.456	0,0
Basilicata	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Calabria	89.508	19.507	109.015	17,9
Campania	425.612	312.346	737.958	42,3
Emilia R.	428.234	205.821	634.055	32,5
Lazio	80.909	71.286	152.195	46,8
Liguria	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Lombardia	68.182	11.911	80.093	14,9
Marche	50.647	5.688	56.335	10,1
Molise	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Piemonte	113.589	19.998	133.587	15,0
Puglia	139.655	58.405	198.060	29,5
Toscana	156.202	92.770	248.972	37,3
Umbria	74.155	17.271	91.426	18,9
Veneto	87.299	137.217	224.516	61,1
Totale Regioni ordinarie	1.794.448	952.220	2.746.668	34,7
Friuli V. Giulia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
P.a. Bolzano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
P.a. Trento	34.573	51.967	86.540	60,0
Sardegna	136.378	1.362	137.740	1,0
Sicilia	49.616	17.948	67.564	26,6
Trentino A.A.	334.234	37.021	371.255	10,0
Valle d'Aosta	50.224	0	50.224	0,0
Totale Regioni spec.e P.a.	605.025	108.298	713.323	15,2
TOTALE	2.399.473	1.060.518	3.459.991	30,7

Tabella 5 - Classificazione dei regolamenti secondo macrosettori e profilo delle materie - Anno 2018 Regioni ordinarie, speciali e province autonome

	Macrosettore		Materia	N.Lg.
1	Ordinamento istituzionale	1	Organi della Regione (ad esclusione di quanto classificato nella voce successiva)	0
		2	Sistema di elezione e casi di ineleggibilità e di incompatibilità del presidente e degli altri componenti della Giunta	2
		3	Rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni	1
		4	Personale e amministrazione	52
		5	Enti locali, decentramento	7
		6	Altro (referendum, persone giuridiche private, sistema statistico regionale, difensore civico, ecc.)	6
		7	Multimateria	0
			Totale	68
2	Sviluppo econ. e attività produttive	1	Artigianato	4
		2	Professioni (incluse le nuove figure professionali: es. naturopata, ecc.)	4
		3	Industria	4
		4	Sostegno all'innovazione per i settori produttivi	7
		5	Ricerca, trasporto e produzione di energia	10
		6	Miniere e risorse geotermiche	2
		7	Commercio, fiere e mercati	7
		8	Turismo (incluso agriturismo e turismo rurale, ititurismo)	15
		9	Agricoltura e foreste floricoltura, bonifica, raccolta funghi)	47
		10	Caccia, pesca e itticoltura	18
		11	Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale	0
		12	Altro (es. cooperazione, programmazione negoziata, programmazione economica, supporto e assistenza allo sviluppo locale, ecc.)	11
		13	Multimateria	1
			Totale	130
3	Territorio Ambiente e Infrastrutture	1	Territorio e urbanistica (edilizia, demanio)	27
		2	Prot. della natura e dell'ambiente, tutela dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti	20
		3	Risorse idriche e difesa del suolo	16
		4	Opere pubbliche (edilizia scolastica, porti, aeroporti, ecc.)	7
		5	Viabilità	0
		6	Trasporti	9
		7	Protezione civile	3

	Macrosettore		Materia	N.Lg.
3	Territorio Ambiente e Infrastrutture	8	Altro (es.usi civici)	4
		9	Multimateria	0
			Totale	86
4	Servizi alla persona e alla comunità	1	Tutela della salute	35
		2	Alimentazione	1
		3	Servizi sociali	37
		4	Istruzione scolastica e universitaria	15
		5	Formazione professionale	17
		6	Lavoro	16
		7	Previdenza complementare e integrativa	4
		8	Beni e attività culturali	21
		9	Ricerca scientifica e tecnologica	1
		10	Ordinamento della comunicazione	1
		11	Spettacolo	2
		12	Sport	4
		13	Altro (es.sicurezza personale, polizia locale, tutela degli utenti e consumatori, contrasto all'usura)	10
		14	Multimateria	1
			Totale	165
5	Finanza regionale	1	Bilancio	3
		2	Contabilità regionale	4
		3	Tributi	7
		4	Multimateria	1
			Totale	15
6	Multisettores*			0

TOTALE 464

* Sono classificati in questa voce anche i regolamenti non ascrivibili agli altri settori come, ad esempio, regolamenti di semplificazione, regolamenti di abrogazione, ecc.

Tabella 6 - Incidenza dei regolamenti di manutenzione sulla produzione regolamentare - 2018

Regioni e province autonome	Totale regolamenti A	Manutenzione B	B/A
Abruzzo	0	0	-
Basilicata	1	0	0
Calabria	20	13	65
Campania	11	4	36,4
Emilia R.	4	0	0
Lazio	22	16	72,7
Liguria	4	3	75
Lombardia	8	4	50
Marche	7	4	57,1
Molise	2	1	50
Piemonte	8	5	62,5
Puglia	19	13	68,4
Toscana	18	9	50
Umbria	12	8	66,7
Veneto	4	0	0
Totale Regioni ordinarie	140	80	57,1
Friuli V. Giulia	82	49	59,8
P.a. Bolzano*	206	62	30,1
P.a. Trento	20	17	85
Sardegna	1	1	100
Sicilia	6	0	0
Trentino A.A.	9	6	66,7
Valle d'Aosta	0	0	-
Totale Regioni spec.e P.a.	324	135	41,7
TOTALE	464	215	46,3

* I 206 regolamenti sono: 41 decreti del presidente della provincia (regolamenti formali di cui 26 di manutenzione) e 165 deliberazioni della giunta provinciale (regolamenti sostanziali di cui 36 di manutenzione).

Tabella 7 - Regolamenti vigenti al 31 dicembre 2018

Regioni e province autonome	Regolamenti		
	Emanati	Abrogati	Variazione leggi vigenti al 31/12
Abruzzo*	129	15	114
Basilicata	117	4	113
Calabria**	205	27	178
Campania	119	3	116
Emilia R.	106	66	40
Lazio	363	61	302
Liguria	153	72	81
Lombardia	215	77	138
Marche	143	53	90
Molise	81	16	65
Piemonte	385	145	240
Puglia	471	77	394
Toscana	399	126	273
Umbria	238	91	147
Veneto	97	49	48
Totale Regioni ordinarie	3.215	881	2.334
Friuli V. Giulia	n.d.	n.d.	n.d.
P.a. Bolzano	n.d.	n.d.	n.d.
P.a. Trento	1.043	531	512
Sardegna	n.d.	n.d.	n.d.
Sicilia	187	n.d.	n.d.
Trentino A.A.	n.d.	n.d.	n.d.
Valle d'Aosta	129	78	51
Totale Regioni spec.e P.a.	1.359	609	563
TOTALE	4.574	1.490	2.897

* I regolamenti dell'Abruzzo sono conteggiati a partire dal 1981.

** I regolamenti della Calabria sono conteggiati a partire dal 1982.

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Regolamenti 2019

Tabella 1 - Incidenza dei regolamenti sulla produzione normativa - 2019

Regioni e province autonome	Totale leggi* A	Totale regolamenti B	Totale produzione normativa C	B/C %
Abruzzo	48	4	52	7,7
Basilicata	30	2	32	6,3
Calabria	62	22	84	26,2
Campania	28	12	40	30
Emilia R.	31	6	37	16,2
Lazio	29	24	53	45,3
Liguria	34	5	39	12,8
Lombardia	26	11	37	29,7
Marche	43	4	47	8,5
Molise	22	2	24	8,3
Piemonte	25	10	35	28,6
Puglia	56	24	80	30
Toscana	68	15	83	18,1
Umbria	7	10	17	58,8
Veneto	53	4	57	7
Totale Regioni ordinarie	562	155	717	21,6
Friuli V. Giulia	25	92	117	78,6
P.a. Bolzano**	17	118	135	87,4
P.a. Trento	14	10	24	41,7
Sardegna	25	0	25	0
Sicilia	26	5	31	16,1
Trentino A.A.	10	7	17	41,2
Valle d'Aosta	20	0	20	0
Totale Regioni spec.e P.a.	137	232	369	62,9
TOTALE	699	387	1.086	35,6

* Nel totale delle leggi sono incluse anche le statutarie.

** I 118 regolamenti sono: 40 decreti del presidente della provincia (regolamenti formali) e 78 deliberazioni della giunta provinciale (regolamenti sostanziali).

Tabella 2 - Incidenza dei regolamenti sulla produzione normativa in articoli - 2019

Regioni e province autonome	Totale articoli leggi A	Totale articoli regolamenti B	Totale produ- zione normativa C	B/C %
Abruzzo	351	16	367	4,4
Basilicata	153	74	227	32,6
Calabria	333	156	489	31,9
Campania	204	154	358	43
Emilia R.	299	134	433	30,9
Lazio	428	287	715	40,1
Liguria	288	59	347	17
Lombardia	258	104	362	28,7
Marche	406	36	442	8,1
Molise	151	19	170	11,2
Piemonte	396	105	501	21
Puglia	441	222	663	33,5
Toscana	825	446	1.271	35,1
Umbria	40	116	156	74,4
Veneto	472	21	493	4,3
Totale Regioni ordinarie	5.045	1.949	6.994	27,9
Friuli V. Giulia	618	1.157	1.775	65,2
P.a. Bolzano	291	249	540	46,1
P.a. Trento	250	54	304	17,8
Sardegna	188	0	188	0
Sicilia	289	39	328	11,9
Trentino A.A.	64	16	80	20
Valle d'Aosta	263	0	263	0
Totale Regioni spec.e P.a.	1.963	1.515	3.478	43,6
TOTALE	7.008	3.464	10.472	33,1

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 3 - Incidenza dei regolamenti sulla produzione normativa in commi - 2019

Regioni e province autonome	Totale commi leggi A	Totale commi regolamenti B	Totale produ- zione normativa C	B/C %
Abruzzo	799	41	840	4,9
Basilicata	283	283	566	50
Calabria	649	373	1.022	36,5
Campania	615	613	1.228	49,9
Emilia R.	751	336	1.087	30,9
Lazio	1.391	717	2.108	34
Liguria	568	172	740	23,2
Lombardia	632	335	967	34,6
Marche	887	160	1.047	15,3
Molise	301	25	326	7,7
Piemonte	1.173	320	1.493	21,4
Puglia	1.101	453	1.554	29,2
Toscana	1.671	1.273	2.944	43,2
Umbria	68	438	506	86,6
Veneto	953	44	997	4,4
Totale Regioni ordinarie	11.842	5.583	17.425	32
Friuli V. Giulia	2.898	2.375	5.273	45
P.a. Bolzano	753	862	1.615	53,4
P.a. Trento	769	114	883	12,9
Sardegna	n.d.	0	n.d.	-
Sicilia	n.d.	n.d.	n.d.	-
Trentino A.A.	103	23	126	18,3
Valle d'Aosta	649	0	649	0
Totale Regioni spec.e P.a.	5.172	3.374	8.546	39,5
TOTALE	17.014	8.957	25.971	34,5

Tabella 4 - Incidenza dei regolamenti sulla produzione normativa in parole - 2019

Regioni e province autonome	Totale parole leggi A	Totale parole regolamenti B	Totale produ- zione normativa C	B/C %
Abruzzo	56.972	2.369	59.341	4
Basilicata	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Calabria	48.124	32.698	80.822	40,5
Campania	51.988	37.443	89.431	41,9
Emilia R.	63.807	178.145	241.952	73,6
Lazio	120.536	54.782	175.318	31,2
Liguria	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Lombardia	95.917	35.119	131.036	26,8
Marche	56.091	7.006	63.097	11,1
Molise	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Piemonte	81.605	20.216	101.821	19,9
Puglia	104.851	137.027	241.878	56,7
Toscana	166.531	32.827	199.358	16,5
Umbria	5.223	30.795	36.018	85,5
Veneto	450.032	3.335	453.367	0,7
Totale Regioni ordinarie	1.301.677	571.762	1.873.439	30,5
Friuli V. Giulia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
P.a. Bolzano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
P.a. Trento	71.275	8.633	79.908	10,8
Sardegna	n.d.	0	n.d.	-
Sicilia	n.d.	n.d.	n.d.	-
Trentino A.A.	470.704	1.746	472.450	0,4
Valle d'Aosta	45.116	0	45.116	0
Totale Regioni spec.e P.a.	587.095	10.379	597.474	1,7
TOTALE	1.888.772	582.141	2.470.913	23,6

Tabella 5 - Classificazione dei regolamenti secondo macrosettori e profilo delle materie - Anno 2019- Regioni ordinarie, speciali e province autonome

	Macrosettore		Materia	N.Lg.
1	Ordinamento istituzionale	1	Organi della Regione (ad esclusione di quanto classificato nella voce successiva)	5
		2	Sistema di elezione e casi di ineleggibilità e di incompatibilità del presidente e degli altri componenti della Giunta	0
		3	Rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni	0
		4	Personale e amministrazione	47
		5	Enti locali, decentramento	4
		6	Altro (referendum, persone giuridiche private, sistema statistico regionale, difensore civico, ecc.)	9
		7	Multimateria	0
			Totale	65
2	Sviluppo econ. e attività produttive	1	Artigianato	3
		2	Professioni (incluse le nuove figure professionali: es. naturopata, ecc.)	3
		3	Industria	3
		4	Sostegno all'innovazione per i settori produttivi	11
		5	Ricerca, trasporto e produzione di energia	8
		6	Miniere e risorse geotermiche	0
		7	Commercio, fiere e mercati	1
		8	Turismo (incluso agriturismo e turismo rurale, ittiturismo)	17
		9	Agricoltura e foreste floricoltura, bonifica, raccolta funghi)	23
		10	Caccia, pesca e itticoltura	14
		11	Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale	0
		12	Altro (es. cooperazione, programmazione negoziata, programmazione economica, supporto e assistenza allo sviluppo locale, ecc.)	13
		13	Multimateria	1
			Totale	97
3	Territorio Ambiente e Infrastrutture	1	Territorio e urbanistica (edilizia, demanio)	19
		2	Prot. della natura e dell'ambiente, tutela dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti	22
		3	Risorse idriche e difesa del suolo	8
		4	Opere pubbliche (edilizia scolastica, porti, aeroporti, ecc.)	10
		5	Viabilità	1
		6	Trasporti	8
		7	Protezione civile	8

Segue Tabella 5

	Macrosettore		Materia	N.Lg.
3	Territorio Ambiente e Infrastrutture	8	Altro (es.usi civici)	2
		9	Multimateria	0
			Totale	78
4	Servizi alla persona e alla comunità	1	Tutela della salute	26
		2	Alimentazione	3
		3	Servizi sociali	35
		4	Istruzione scolastica e universitaria	20
		5	Formazione professionale	8
		6	Lavoro	10
		7	Previdenza complementare e integrativa	1
		8	Beni e attività culturali	12
		9	Ricerca scientifica e tecnologica	5
		10	Ordinamento della comunicazione	1
		11	Spettacolo	1
		12	Sport	1
		13	Altro (es.sicurezza personale, polizia locale, tutela degli utenti e consumatori, contrasto all'usura)	11
		14	Multimateria	1
			Totale	135
5	Finanza regionale	1	Bilancio	1
		2	Contabilità regionale	4
		3	Tributi	6
		4	Multimateria	0
			Totale	11
6	Multisettores*			1
TOTALE				387

* Sono classificati in questa voce anche i regolamenti non ascrivibili agli altri settori come, ad esempio, regolamenti di semplificazione, regolamenti di abrogazione, ecc.

Tabella 6 - Incidenza dei regolamenti di manutenzione sulla produzione regolamentare - 2019

Regioni e province autonome	Totale regolamenti A	Manutenzione B	B/A
Abruzzo	4	3	75
Basilicata	2	0	0
Calabria	22	15	68,2
Campania	12	4	33,3
Emilia R.	6	1	16,7
Lazio	24	13	54,2
Liguria	5	3	60
Lombardia	11	6	54,5
Marche	4	2	50
Molise	2	1	50
Piemonte	10	3	30
Puglia	24	6	25
Toscana	15	11	73,3
Umbria	10	5	50
Veneto	4	3	75
Totale Regioni ordinarie	155	76	49
Friuli V. Giulia	92	54	58,7
P.a. Bolzano*	118	49	41,5
P.a. Trento	10	9	90
Sardegna	0	0	-
Sicilia	5	4	80
Trentino A.A.	7	5	71,4
Valle d'Aosta	0	0	-
Totale Regioni spec.e P.a.	232	121	52,2
TOTALE	387	197	50,9

* I 118 regolamenti sono: 40 decreti del presidente della provincia (regolamenti formali di cui 24 di manutenzione) e 78 deliberazioni della giunta provinciale (regolamenti sostanziali di cui 25 di manutenzione)

Tabella 7 - Regolamenti vigenti al 31 dicembre 2019

Regioni e province autonome	Regolamenti		
	Emanati	Abrogati	Variazione leggi vigenti al 31/12
Abruzzo*	133	15	118
Basilicata	119	4	115
Calabria	227	27	200
Campania	131	3	128
Emilia R.	112	68	44
Lazio	387	64	323
Liguria	159	72	87
Lombardia	226	86	140
Marche	147	64	83
Molise	83	16	67
Piemonte	395	148	247
Puglia	495	90	405
Toscana	414	127	287
Umbria	248	93	155
Veneto	101	49	52
Totale Regioni ordinarie	3.377	926	2.451
Friuli V. Giulia	n.d.	n.d.	n.d.
P.a. Bolzano**	n.d.	n.d.	n.d.
P.a. Trento	1.053	531	522
Sardegna	n.d.	n.d.	-
Sicilia	192	n.d.	n.d.
Trentino A.A.	n.d.	n.d.	n.d.
Valle d'Aosta	129	78	51
Totale Regioni spec.e P.a.	1.374	609	573
TOTALE	4.751	1.535	3.024

* I regolamenti dell'Abruzzo sono conteggiati a partire dal 1981.

** I regolamenti della Calabria sono conteggiati a partire dal 1982.

3.3 Gli strumenti per la valutazione delle politiche legislative regionali *

Premessa

Il tema della qualità della legislazione e della valutazione delle politiche legislative interessa ormai in modo particolarmente penetrante sia la legislazione statale che la legislazione regionale e la sua rilevanza trasversale e multilivello emerge sin dall'Accordo adottato dalla Conferenza Stato-Regioni il 27 marzo 2007 in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione.

Un'adeguata attenzione nei confronti della qualità della legislazione e della valutazione delle politiche legislative riversa i propri effetti su molteplici profili dell'ordinamento giuridico (nazionale o regionale), dal momento che influisce sia sul rapporto fra organi di governo e cittadini, sia sul rapporto fra gli stessi organi di governo.

Dal primo punto di vista, appare chiaro che gli strumenti relativi alla qualità della legislazione implicano l'utilizzo di tecniche normative volte alla formulazione di leggi maggiormente intellegibili, tanto da parte degli operatori del settore interessati quanto da parte della generalità dei destinatari. Pertanto, ne agevolano la conoscibilità e l'applicabilità rinsaldando il rapporto fra i cittadini e le istituzioni, soprattutto quando i primi vengono in qualche modo coinvolti nelle relative analisi.

Dal secondo punto di vista, è altrettanto evidente che le tecniche di valutazione delle politiche pubbliche consentono alla rappresentanza politica di avvalersi di un utile strumento per verificare l'efficacia della regolamentazione esistente e delle necessità a cui occorre far fronte nel proporre modifiche normative. Basti pensare – a mero titolo esemplificativo – al ruolo che tali strumenti sarebbero in grado di svolgere nell'ambito del lavoro istruttorio svolto dalle Commissioni dei Consigli regionali.

Parimenti, tali strumenti possono presentare un certo rilievo nella relazione fra Consigli ed Esecutivi regionali: infatti, al di là del rapporto di fiducia e di responsabilità politica che li lega e che fonda la necessità che i primi operino il proprio controllo sui secondi, sussiste altresì un rapporto di collaborazione, il cui fine primario è quello dell'incremento dell'efficacia e dell'efficienza delle azioni pubbliche.

Alla luce di ciò, le Regioni hanno prodotto regole tecniche – talvolta nei nuovi Statuti o nei Regolamenti interni dei Consigli regionali, talaltra in apposite leggi, di riordino di settori o riguardanti specifiche materie – sulle attività di analisi da svolgersi nelle diverse fasi in cui si snoda l'iter di formazione delle leggi, nonché a seguito dell'emanazione dell'atto.

* Di Paolo Colasante, ricercatore in Diritto pubblico, ISSIRFA-CNR.

A tal proposito, le clausole valutative e le note informative sulle politiche legislative regionali costituiscono i principali strumenti di valutazione delle medesime e, perciò, sono al centro del presente contributo, anche in considerazione del fatto che, rispettivamente, la ricorrenza delle loro previsioni in norme legislative e la loro implementazione riescono a dare il senso dell'attenzione che le singole Regioni rivolgono a questo tema.

Peraltro, la generale conoscibilità di questi strumenti è agevolata dallo sviluppo del network interregionale CAPIRe (con un proprio portale online) da parte delle Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative regionali¹.

Le analisi di valutazione ex ante ed ex post

Al livello regionale sono ormai ampiamente previsti strumenti per la valutazione della qualità della legislazione e delle politiche legislative regionali. Ad esempio, vengono in rilievo, quale strumento *ex ante*, l'analisi dell'impatto della regolazione (AIR) e, quale strumento *ex post*, la verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR). Le disposizioni che li prevedono sono talvolta inserite negli Statuti o nei regolamenti interni dei Consigli regionali, talaltra in leggi di generale applicazione oppure riguardanti specifici settori e materie.

Nel corso del biennio 2018-2019, non sono molte le novità di cui è possibile dar conto in riferimento alle strutture organizzative competenti a svolgere tali analisi, probabilmente in considerazione del fatto che le Regioni hanno ormai completato il loro processo di implementazione amministrativa sul punto, perciò si sono limitate a segnalare solo modeste modifiche normative in tal senso.

La novità più significativa sembra essere quella del Regolamento interno del Consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia, avvenuta con Deliberazione del 12 marzo 2018 (B.U.R. 28/3/2018, n. 13), la quale ha integralmente sostituito l'art. 138-quinquies, rubricato "Controllo sull'attuazione delle leggi e valutazione delle politiche regionali". La nuova disciplina è molto puntuale nell'affidare specifiche competenze al Comitato per la legislazione, il controllo e la valutazione, i cui membri sono nominati dal Presidente del Consiglio rispettando il principio di proporzionalità rispetto ai Gruppi consiliari e la cui Presidenza è in ogni caso affidata a un Consigliere d'opposizione.

Nell'ambito di tali attribuzioni del Comitato, rilevano in particolare i compiti di formulare proposte alle Commissioni competenti per materia per l'inserimento nei progetti di legge, che siano ritenuti di maggiore impatto, di clausole valutative; di verificare il rispetto degli obblighi informativi previsti dalle clausole valutative in vigore, con facoltà, in caso

¹ Occorre precisare che i dati di questo capitolo sono frutto dell'incrocio delle informazioni derivanti dai questionari compilati dalle Regioni e di quelle tratte dal sito web del progetto "Controllo delle Assemblee sulle Politiche e gli Interventi Regionali" (www.capiire.org).

di inadempienza, di formulare richiami formali, riferendo periodicamente all'Assemblea sullo stato di attuazione delle clausole valutative;

- di esaminare i contenuti delle relazioni informative pervenute in attuazione alle clausole valutative; di deliberare lo svolgimento di missioni valutative finalizzate all'analisi dell'attuazione di una legge o alla valutazione degli effetti di una politica regionale.
- Piuttosto rilevante è anche la modifica del Regolamento interno del Consiglio regionale della Liguria (adottata con Deliberazione n. 7 del 21 maggio 2019), che ha comportato l'inserimento dell'art. 20-bis, con cui si specificano le funzioni della V Commissione in materia di valutazione delle politiche regionali, a cui compete in ogni caso il parere sui progetti contenenti clausole valutative e la quale esamina periodicamente i progetti di legge assegnati alle Commissioni di merito per valutare la presentazione alle stesse di proposte per l'inserimento nei testi di clausole valutative, esercita la vigilanza sul rispetto sostanziale delle clausole valutative ed esamina i contenuti delle relazioni inviate in ottemperanza a tali norme.

Può poi segnalarsi la L.R. Sardegna n. 4 del 2019, recante un solo articolo rubricato "Controllo dell'attuazione delle leggi e valutazione delle politiche regionali" e che, però, rimette al Regolamento interno del Consiglio l'individuazione degli organi competenti e delle modalità con cui sono assunte iniziative per la analisi dell'attuazione di leggi o per la valutazione degli effetti di politiche regionali, anche indipendentemente dalla previsione in legge di apposite clausole.

Per il resto, nel biennio 2018-2019, è possibile segnalare solo atti organizzativi di marginale importanza, fra cui la Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale delle Marche del 23 gennaio 2018, n. 619, con cui si sono riorganizzati gli Uffici del Consiglio regionale e che ha assegnato la funzione di valutazione delle politiche legislative al Servizio "Segreteria dell'Assemblea e delle Commissioni assembleari permanenti".

Inoltre, in Lombardia, sempre con Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale (n. 69 dell'11 marzo 2019), l'Ufficio Studi, Analisi Leggi e Politiche Regionali – cui fanno capo le funzioni di analisi delle politiche regionali e il supporto specialistico al Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione – è stato inserito nel Servizio "Segreteria dell'Assemblea del Consiglio regionale".

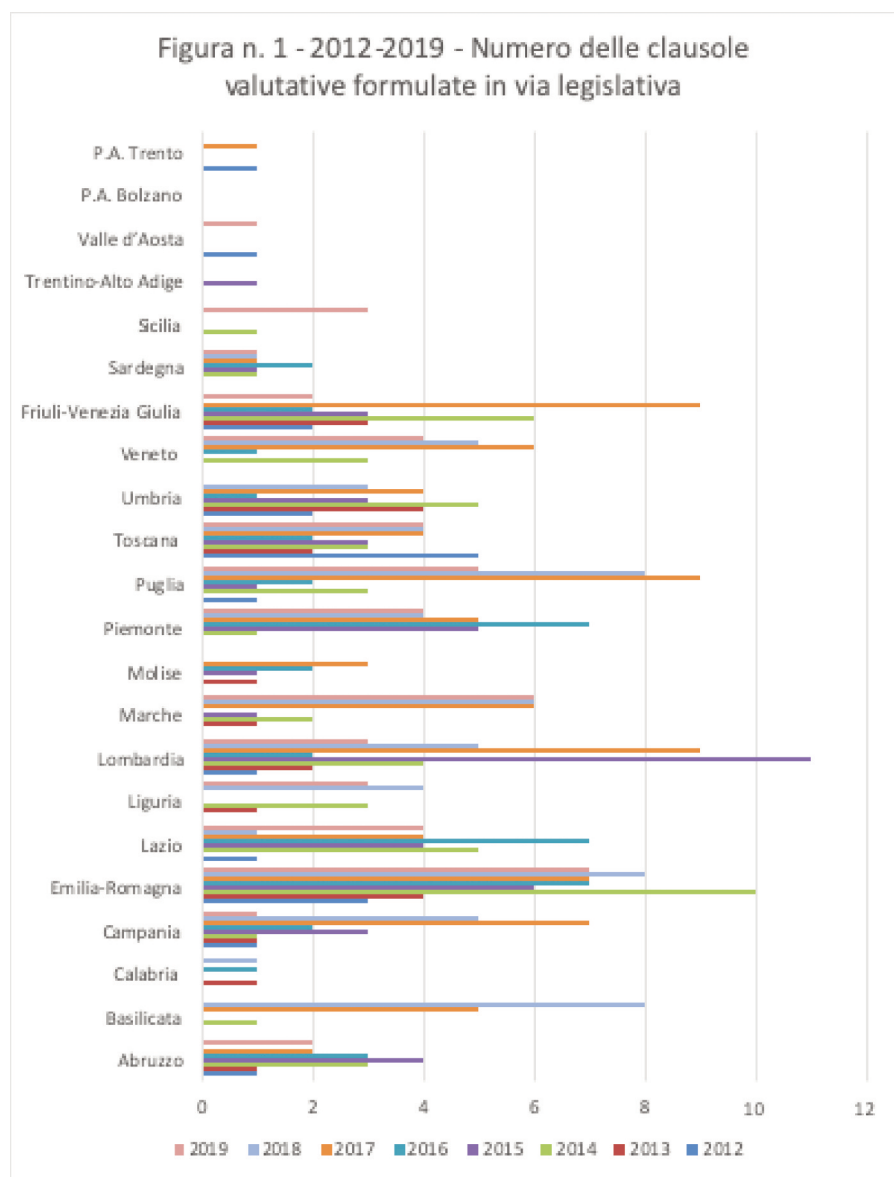
Le clausole valutative

Nel biennio 2018-2019, nonostante una lieve flessione, può affermarsi che sia proseguita la tendenza positiva già rilevata nel biennio 2016-2017, posto che le Regioni hanno complessivamente dato luogo a 113 previsioni legislative di clausole valutative, contro le

123 del biennio precedente.

Vi è dunque una lieve diminuzione, la quale tuttavia distanzia sensibilmente i due bienni rispetto ai più modesti dati del 2014-2015 e del 2012-2013, in cui vi sono state rispettivamente 99 e 40 clausole.

Scorporando i dati su base annuale, si segnalano le 63 clausole valutative del 2018, mentre nel 2019 le Regioni ne hanno approvate 50. In entrambi i casi il dato è migliore del 2016 (con 41 clausole valutative), ma ben lontano dal “picco” del 2017, in cui le Regioni hanno approvato 82 clausole valutative.



Se si guarda ai dati annuali su base regionale, per quanto riguarda il 2018, le Regioni a Statuto ordinario Basilicata, Emilia-Romagna e Puglia hanno formulato 8 clausole valutative; le Marche 6; la Campania, la Lombardia e il Veneto 5; la Liguria, la Toscana e il Piemonte 4; l'Umbria 3; il Lazio e la Calabria una. Nel medesimo anno, per le Regioni speciali, non si rinvenivano clausole valutative nella legislazione regionale, fatta eccezione per una varata dalla Regione Sardegna.

In riferimento al 2019, per le Regioni a Statuto ordinario, l'Emilia-Romagna ha approvato 7 clausole valutative; le Marche 6; la Puglia 5; il Lazio, la Toscana, il Veneto e il Piemonte 4; la Lombardia e la Liguria 3; l'Abruzzo 2; la Campania una. Fra le Autonomie speciali, la Sicilia ha formulato tali clausole in 3 previsioni legislative; il Friuli-Venezia Giulia 2; la Sardegna e la Valle d'Aosta una.

Nella figura che segue (n. 1) sono rappresentati i dati ora esposti, con un confronto con gli anni precedenti (a partire dal 2012).

L'analisi del grafico suggerisce alcune osservazioni, di cui la prima è che l'andamento delle singole Regioni rispetto alla predisposizione di clausole valutative è piuttosto ondivago, in quanto non contrassegnato da una significativa omogeneità di anno in anno. A questa conclusione potremmo dire che sfuggono solo la Toscana, che, negli anni considerati, ha sempre varato clausole valutative in modo piuttosto costante (da 2 a 5), e l'Emilia-Romagna che, per costanza e numero (da 3 a 10), sembra essere la Regione più "attenta" alla predisposizione di tali strumenti di valutazione delle politiche legislative.

Ciò posto, il notevole numero di clausole valutative che vengono in esame (113 nel biennio considerato) non consente un'analisi puntuale di ognuna di esse. Può, però, rilevarsi che la maggior parte è contenuta in leggi organiche o di riordino di ampi settori (oppure in leggi che modificano queste ultime), mentre la loro formulazione è meno frequente nei casi in cui la regolazione riguardi un frammento modesto di una materia.

Pur con gli inconvenienti a cui la classificazione va incontro - trattandosi di un'operazione necessariamente discrezionale - sembra opportuno segnalare che, come nel biennio precedente, è sempre nella materia delle politiche sociali che si registra il maggior numero di clausole valutative (25 sommando i dati del 2018 e del 2019), seguita dalle materie delle attività produttive e della tutela della salute, rispettivamente con 21 e 14 clausole valutative.

Ben distante è il numero di clausole valutative relativo agli altri settori, fra cui - con una certa ricorrenza - possono segnalarsi: 10 clausole valutative in materia di ambiente e valorizzazione dei beni ambientali; 9 su governo del territorio ed edilizia; 6 in leggi sulla promozione della legalità.

Neppure irrilevante è la presenza di clausole valutative in leggi regionali in materia di energia (4), di carattere istituzionale (4), di promozione della cultura (4), di politiche del lavoro (4) e di trasporti (3).

Le note informative

Relativamente al biennio considerato, è possibile dar conto esclusivamente delle note informative del 2018, dal momento che, al momento di scrittura del presente contributo, non risultano pervenuti dati relativi al 2019².

Potendo considerare solo l'anno 2018, in cui vi sono state 8 note informative, i dati possono essere letti positivamente, tenendo conto che dal 2014 in poi non ve ne sono mai state più di 6.

Nel 2018, la maggior parte delle note informative su politiche regionali sono state prodotte dalla Regione Lombardia (5) e poi ve ne sono state 2 della Regione Toscana e una della Provincia autonoma di Trento. Pertanto, rimane la considerazione negativa che solo una minima parte delle Regioni italiane sviluppa questo strumento.

Le note informative della Regione Lombardia (nn. 27-28-29-30-31 del 2018) sono state redatte dall' Ufficio Analisi Leggi e Politiche regionali del Consiglio regionale e hanno avuto ad oggetto politiche piuttosto diverse fra loro. La prima (n. 27 del 2018) ha riguardato il c.d. Reddito di autonomia della Lombardia, un pacchetto di misure, adottato nel 2015 e tuttora in essere, diretto alla popolazione in condizioni socio-economiche vulnerabili, per prevenire e ridurre il rischio di povertà. In particolare, nel pacchetto di misure, sono previsti – tra l'altro – tre sussidi oggetto della medesima nota informativa: Bonus Famiglia, Nidi Gratis e Voucher di Autonomia. In estrema sintesi, per le famiglie con figli aventi un ISEE inferiore a euro 20.000, il Bonus Famiglia prevede un contributo fino a euro 1.800 e la misura Nidi Gratis azzerà la retta degli asili nido. Il Voucher di Autonomia prevede un contributo fino a euro 4.800 annuali per anziani e disabili in condizioni di vulnerabilità. Nella nota informativa, si osserva che la misura Nidi Gratis sembra soddisfare le aspettative in misura maggiore alle altre, dal momento che sono state utilizzate tutte le risorse stanziare, mentre ciò non è avvenuto per le altre due, verosimilmente a causa della scarsa pubblicizzazione dell'iniziativa e dei criteri di accesso troppo restrittivi.

La nota informativa n. 28 del 2018 ha avuto ad oggetto l'integrazione fra formazione e lavoro per combattere la dispersione scolastica e favorire l'occupabilità dei giovani attraverso l'alternanza scuola-lavoro e l'apprendistato. Secondo la nota, l'esperienza lombarda ha evidenziato – auspicandone il superamento – alcuni anelli deboli dell'intervento, rinvenibili (1) nella progettazione e nel coordinamento con le imprese per la stipula del protocollo formativo che richiede un forte impegno alle istituzioni formative; (2) nel grado di preparazione (strutturale, organizzativa, di competenze) dell'impresa, e in particolare del tutor interno che non è sempre adeguata a trasferire le competenze settoriali

² Né dai questionari compilati dai Consigli regionali, né dal portale del progetto CAPIRe è possibile estrarre informazioni utili in tal senso. Nella prossima edizione del presente Rapporto, ci si riserva comunque di dare conto delle note informative del 2019, laddove nel frattempo emergano riferimenti utili in merito.

richieste per il titolo che l'apprendista deve conseguire.

La nota informativa n. 29 del 2018 si occupa della qualità dell'aria e, perciò, riguarda il settore ambientale. Essa individua la causa del fatto che in Lombardia la qualità dell'aria sia fra le peggiori d'Europa in tre fonti principali, come suggerisce il titolo della nota medesima: "Legna da ardere, carburante diesel e reflui zootecnici". Pur prendendo atto di ciò, la nota ritiene che questo stato sia anzitutto conseguenza di ragioni meteo-climatiche e che, comunque, le azioni volte a migliorare la qualità dell'aria siano solo marginalmente dipendenti dal livello di governo regionale, prendendo anzi le mosse dal livello europeo e sviluppandosi anche sulla base delle politiche ambientali nazionali. Proprio per questa ragione, la nota conclude nel senso di immaginare che per le politiche regionali potrebbero delinearsi più ampi scenari in caso di conferimento delle maggiori forme di autonomia in materia ambientale e sanitaria rese possibili dall'art. 116, comma 3, Cost., su cui già pendono le relative negoziazioni per quanto riguarda la Regione Lombardia.

La nota informativa n. 30 del 2018, avente ad oggetto i Fondi SIE, pur evidenziando gli sforzi dell'Amministrazione regionale, registra un generalizzato ritardo (nazionale e regionale) nella loro programmazione di spesa.

Infine, l'ultima nota informativa della Regione Lombardia (n. 31 del 2018) riguarda le politiche di cooperazione allo sviluppo e richiama le iniziative regionali a favore dei Paesi meno sviluppati. Si tratta chiaramente di un settore estremamente dipendente dalla politiche intraprese a livello internazionale e nazionale, perciò, pur non svolgendosi considerazioni di merito sulla *performance* della politica regionale, viene suggerito al Consiglio di valutare l'opportunità di intervenire con atti legislativi o di indirizzo su alcune delle questioni fondamentali per la politica di cooperazione regionale, quali il livello delle risorse, le nuove linee guida per le attività di cooperazione nella XI legislatura e un eventuale aggiornamento normativo per adeguare la legge regionale alla disciplina statale innovata con la Legge n. 125 del 2014.

La nota informativa n. 4 del 2018 della Provincia autonoma di Trento (di competenza del Tavolo di coordinamento per la valutazione delle leggi provinciali) si distingue per il suo approfondimento e per la sua analisi di estremo dettaglio. Essa verte sulla disciplina provinciale dell'assistenza odontoiatrica, che dal 2007 costituisce l'unica disciplina legislativa su tali prestazioni nel contesto nazionale, e, pur indicando possibili margini di miglioramento, evidenzia che sul piano sostanziale la legge provinciale sull'assistenza odontoiatrica si è rilevata comunque strumento efficace per aumentare la risposta ai bisogni di salute di fasce deboli della popolazione trentina – che altrimenti avrebbero dovuto sostenere maggiori costi per le cure ovvero, come emerso a livello nazionale, avrebbero potuto rinunciare o procrastinare le stesse con un pregiudizio complessivo dello stato di salute – assicurando un beneficio che indirettamente ha contribuito ad aumentare la capacità di spesa delle famiglie.

Le note informative della Regione Toscana sono redatte a cura del Settore “Analisi di fattibilità e per la valutazione delle politiche” del Consiglio regionale. La prima (n. 40 del 2018) ha avuto ad oggetto l’attuazione della L.R. n. 10 del 2016 (“Legge obiettivo per la gestione degli ungulati in Toscana”). Il bilancio di tale politica non sembra essere del tutto positivo, se si considera che si osserva che i danni per l’agricoltura restano elevati in alcune zone della Toscana e che la zonizzazione del territorio in aree vocate e non vocate, avvenuta solo ad agosto 2018 per la specie cinghiale, con la definizione delle relative densità obiettivo, unitamente ad altri fattori, ha comportato un ritardo nell’attuazione della legge.

Da ultimo, viene in rilievo la seconda nota della Regione Toscana (n. 41 del 2018) in materia di pesca nelle acque interne dopo il passaggio delle relative funzioni alla Regione, avvenuto nel 2015. Oltre alla significativa diminuzione delle erogazioni per il settore, viene sottolineata la minore appetibilità delle licenze di pesca in acque interne, soggette a un *trend* negativo, rispetto agli impianti privati per la pesca a pagamento, per i quali non è richiesta alcuna licenza.

Considerazioni conclusive

Gli strumenti a disposizione delle Regioni per la valutazione delle politiche regionali non sembrano aver avuto un seguito significativo nelle competenti sedi politiche, se si bada al modesto numero di casi in cui – nel biennio 2018-2019 – le loro risultanze sono state discusse nelle Commissioni consiliari o in Aula. Occorre peraltro aggiungere che, invero, solo in alcune Regioni ciò è avvenuto, mentre le altre non segnalano di aver svolto attività del genere.

Si tratta delle Regioni ordinarie Emilia-Romagna, Lazio, Lombardia, Marche, Piemonte e Umbria, nonché della Regione speciale Friuli Venezia Giulia.

In particolare, nel biennio considerato, la Giunta dell’Emilia-Romagna ha complessivamente presentato 32 relazioni in risposta a leggi recanti clausole valutative. Diversamente dal precedente biennio, non si dà atto di discussioni nelle Commissioni competenti per materia concernenti le medesime.

Nello stesso arco di tempo, il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione della Regione Lombardia ha preso in esame l’attuazione di 29 politiche regionali sulla base delle relazioni periodiche inviate dalla Giunta regionale e degli esiti delle missioni valutative concluse. In tutti i casi, il Comitato ha inviato osservazioni e proposte agli Assessori regionali e alle Commissioni di merito. Il Comitato ha sottoposto i risultati delle analisi all’Assemblea regionale in forma sintetica per il tramite delle proprie Relazioni annuali.

Dal canto proprio, la Giunta della Regione Piemonte e la Giunta della Regione Umbria

hanno elaborato rispettivamente nel biennio 7 e 10 relazioni sulle clausole valutative previste per legge, che sono state discusse nelle Commissioni consiliari competenti per materia. Nel caso della Regione Lombardia, non sono state segnalate formali valutazioni da parte di queste ultime, mentre le Commissioni del Consiglio regionale dell'Umbria hanno riferito all'Assemblea mediante relazione.

Anche la Giunta della Regione Marche ha prodotto rapporti in risposta a clausole valutative e sono stati complessivamente quattro, tutti discussi nelle Commissioni competenti per materia e su cui si è relazionato in Aula; uno di essi (concernente la semplificazione normativa) è stato anche discusso in Aula. Sempre nella Regione Marche, nel corso del 2018, sono stati esaminati tre Rapporti presentati nel corso del 2017, fra cui quello sulle politiche comunitarie ha determinato la votazione in Aula di un atto di indirizzo alla Giunta regionale.

Inoltre, nel 2019, la Giunta della Regione Lazio ha dato luogo a tre relazioni su clausole valutative, di cui quella concernente la L.R. n. 14 del 2015 ("Interventi regionali in favore dei soggetti interessati dal sovraindebitamento o vittime di usura o di estorsione") è stata oggetto di esame in Aula.

Infine, la Regione speciale Friuli Venezia Giulia dà conto di due relazioni informative presentate dall'Esecutivo nel biennio, che sono state discusse anche in Aula (oltre che in Commissione).

Alla luce dei dati riportati e delle riflessioni svolte, non sembra possibile discostarsi dalle conclusioni formulate nelle precedenti edizioni di questo Rapporto. Infatti, l'intensificazione della previsione degli strumenti concernenti la qualità della legislazione e la valutazione delle politiche legislative – testimoniata soprattutto da un frequente ricorso alla previsione di clausole valutative – stenta a tradursi in effettive conseguenze pratiche o, almeno, in rilevanti atti di natura politica.

3.4 Le istituzioni regionali nel biennio 2018-2019*

Premessa

A differenza del biennio 2016-2017, in cui le elezioni si erano tenute nella sola Regione Siciliana, in quello 2018-2019 diverse sono state le Regioni in cui è si proceduto al rinnovo degli organi elettivi.

Più nello specifico, nell'anno 2018, le elezioni si sono svolte nelle Regioni ordinarie di Lazio, Lombardia (entrambe il 4 marzo) e Molise (22 aprile) e in quelle speciali di Friuli Venezia Giulia (29 aprile), Valle d'Aosta¹ (20 maggio) e Trentino Alto Adige, con le due Province autonome di Trento e di Bolzano (21 ottobre).

Nell'anno 2019, invece, il rinnovo dei Consigli regionali, con contestuale elezione del Presidente di Giunta, si è compiuto nelle Regioni di Abruzzo (10 febbraio), Sardegna (24 febbraio), Basilicata² (24 marzo), Piemonte (26 maggio, contestualmente alle elezioni europee), e Umbria³ (27 ottobre).

Per molte delle Regioni a statuto ordinario, il biennio 2018-2019 ha costituito un periodo di regolare esercizio dell'attività consiliare: è il caso della Toscana, della Puglia, delle Marche⁴, della Liguria, della Campania e del Veneto⁵.

Infine, il 2019 ha sancito l'ultimo anno di legislatura per le restanti Regioni i cui Consigli regionali sono stati eletti nell'anno 2014: il riferimento è alla Calabria e all'Emilia Romagna⁶.

* Di Claudia Cipolloni, dottoranda di ricerca dell'Università degli studi di Teramo e borsista ISSIRFA-CNR.

¹ Con l. reg. 4 giugno 2019, n. 7, la Valle d'Aosta ha apportato ulteriori modifiche alla l. reg. 12 gennaio 1993, n. 3, recante "Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta". Con l'ultima riforma, sono state introdotte alcune importanti novità al sistema elettorale regionale, tra cui il voto unico di preferenza e il divieto di immediata rieleggibilità per coloro che abbiano già ricoperto la carica di consigliere regionale per tre mandati consecutivi.

² Più di recente, nella Regione Basilicata, il sistema di elezione del Presidente della Giunta e dei Consiglieri regionali è stato significativamente modificato con l. reg. 3 ottobre 2018, n. 27 e con l. reg. 13 marzo 2019, n. 4.

³ Le elezioni regionali tenutesi in Umbria nell'ottobre del 2019 si sono svolte in anticipo rispetto alla naturale scadenza della legislatura, prevista per l'anno 2020, in seguito alle dimissioni rassegnate dalla Presidente Marini all'esito di un'inchiesta avviata dalla procura di Perugia su presunti illeciti nel sistema sanitario.

⁴ Con l. reg. 21 ottobre 2019, n. 36, la Regione Marche ha introdotto ulteriori modifiche alla l. reg. 16 dicembre 2004, n. 27, recante "Norme per l'elezione del Consiglio e del Presidente della Giunta regionale".

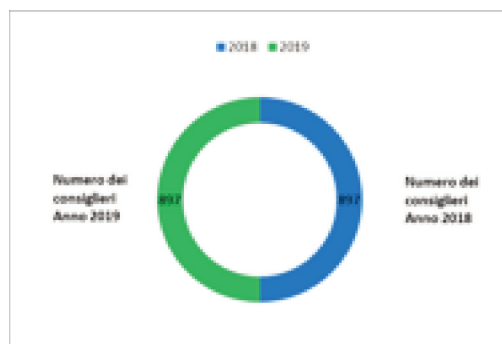
⁵ La Regione Veneto, con l. reg. 25 maggio 2018, n. 19, ha apportato Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 16 gennaio 2012, n. 5 "Norme per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale".

⁶ Con riferimento al sistema elettorale della Regione Emilia Romagna, modifiche alla legge regionale n. 21 del 2014, recante "Norme per l'elezione dell'Assemblea legislativa e della Giunta regionale", sono state disciplinate al Capo VI della l. reg. 6 novembre 2019, n. 23, contenente "Misure urgenti per la definizione di interventi da avviare nell'esercizio finanziario 2019".

Le istituzioni regionali: la composizione e l'organizzazione dei Consigli regionali

Se negli anni precedenti, la composizione dei Consigli regionali aveva scontato una progressiva riduzione, passando dai 998 consiglieri eletti dell'anno 2014 agli 894 del 2017, nel biennio 2018-2019 il numero dei componenti è risultato pari, per ciascun anno, a 897 (cfr. tabella 1).

Grafico 1 – Composizione dei Consigli regionali 2018 - 2019



Per ciò che attiene all'organizzazione interna dei Consigli regionali e, più nel dettaglio, alla formazione dei gruppi consiliari, la tendenza emersa nel biennio di riferimento è parzialmente analoga a quella già segnalata nel precedente Rapporto 2017-2018.

Difatti, se nel periodo che va dal 2013 al 2016, il numero dei gruppi consiliari era sistematicamente e drasticamente diminuito, giungendo a sfiorare la soglia delle 203 unità, a partire dall'anno 2017 si è registrato un primo incremento, con 218 gruppi, per poi aumentare a 227 nell'anno 2018 e a 231 nell'anno 2019 (cfr. tabella 1).

È dato tuttavia riscontrare come, analoga tendenza, non si sia verificata per la composizione dei gruppi monocratici che, pure nel biennio 2018-2019 e analogamente per gli anni precedenti, è apparsa notevolmente contratta.

In effetti, se nell'anno 2016 si contavano 62 gruppi composti da un solo consigliere, nell'anno 2017 il numero è sceso a 58 per poi diminuire, più significativamente, nell'anno 2019 quando il numero dei gruppi monocratici è risultato pari a 51, con una flessione di circa 10 unità rispetto all'anno 2018 (quando il numero dei gruppi monocratici è risultato pari a 61), ed una incidenza percentuale sul totale dei gruppi consiliari che si è attestata intorno al 22% (cfr. tabella 1).

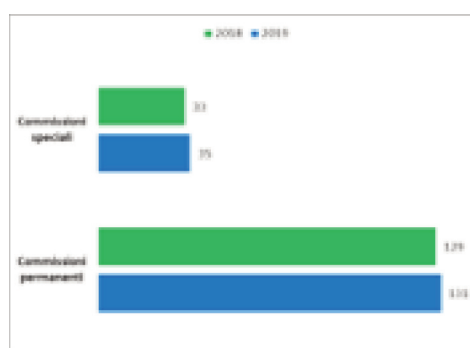
Sempre con riferimento all'organizzazione dei lavori consiliari, quella che si riscontra nel biennio 2018-2019 è una tendenza che, diversamente dagli anni precedenti, ha fatto segnalare un significativo aumento del numero di Commissioni permanenti istituite.

Infatti, se negli anni 2016-2017, si contavano, rispettivamente, 114 e 115 Commissioni

legislative, nell'anno 2018 il dato ha subito un decisivo incremento, con l'istituzione di 129 Commissioni permanenti; il *trend* è rimasto invariato anche nell'anno 2019, quando 131 sono state le Commissioni permanenti istituite, così avvicinandosi alle stime dell'anno 2013, in cui il numero complessivo delle Commissioni permanenti è risultato pari a 133 (*cfr.* tabella 2).

Analoga è la tendenza che si segnala nell'istituzione delle Commissioni speciali il cui numero, a fronte delle 62 istituite negli anni 2016-2017, è risultato in lieve aumento, per un totale di 33 nell'anno 2018 e di 35 nell'anno 2019 (*cfr.* tabella 2).

Grafico 2 - Composizione delle Giunte regionali 2018 - 2019



Le Giunte regionali

Se nel biennio 2018-2019, la struttura e l'organizzazione dei Consigli regionali ha subito una qualche variazione rispetto agli anni precedenti, specie con riferimento alla formazione dei gruppi consiliari e alla costituzione delle Commissioni legislative, pure nella composizione degli esecutivi regionali sono ravvisabili alcune divergenze.

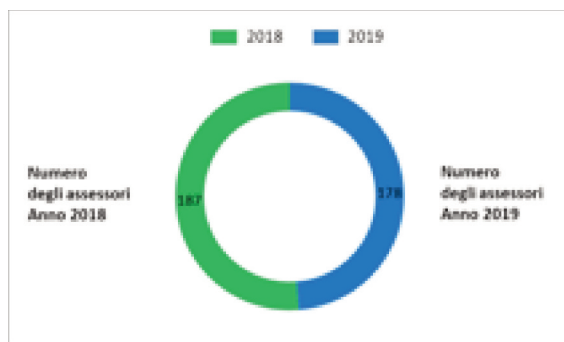
In particolare, per ciò che attiene al numero complessivo di assessori regionali, questo è risultato pari a 187 nell'anno 2018 e a 178 nell'anno 2019⁷ (*cfr.* tabella 3). Il dato conferma una tendenza in lieve ma costante crescita che, già nel biennio 2016-2017, ha contraddistinto la composizione numerica delle giunte regionali: a tal riguardo sarà sufficiente ricordare che, mentre nell'anno 2013, il numero di assessori regionali era pari a 232, nel 2015 questo è diminuito a 153, per poi tornare ad aumentare nel precedente biennio, per un totale di 323 assessori.

⁷ Il dato non comprende la Regione del Friuli Venezia Giulia.

Tuttavia, per meglio considerare l'evoluzione numerica nella compagine degli esecutivi regionali, appare utile riflettere anche sul dato concernente la presenza di assessori cd. esterni negli organi di giunta.

A tal proposito, può osservarsi come, negli anni, si sia registrata una progressiva flessione nell'incidenza percentuale del numero di assessori di origine non elettiva sul totale dei componenti le giunte regionali. Medesima è la considerazione che pure emerge dall'analisi dei dati relativi al biennio di riferimento, là dove, nell'anno 2018, si contano 102 assessori esterni, con un'incidenza percentuale del 54% mentre, nell'anno 2019, il numero è diminuito a 87⁸, per un'incidenza di poco inferiore al 49% (cfr. tabella 3).

Grafico 3 – Composizione delle Giunte regionali 2018 – 2019 (Assessori)



I rapporti tra Giunta e Consiglio: la partecipazione del Presidente della Giunta ai lavori consiliari

Per meglio comprendere le dinamiche di funzionamento delle istituzioni regionali, e dei rapporti correnti tra l'Assemblea legislativa e l'organo esecutivo, occorre prestare rilievo al dato afferente alla partecipazione del Presidente di Giunta ai lavori consiliari.

Per il vero, quella che emerge dal biennio 2018-2019 è una tendenza che differisce notevolmente per ciascuno degli anni di riferimento.

Nel 2018, infatti, su un totale di 883 sedute consiliari, l'incidenza percentuale di intervento orale dei Presidenti di Giunta si è attestata intorno al 28%⁹, segnando una drastica riduzione rispetto al biennio precedente (39% nel 2017 e 37% nel 2016) e, ancor più, ri-

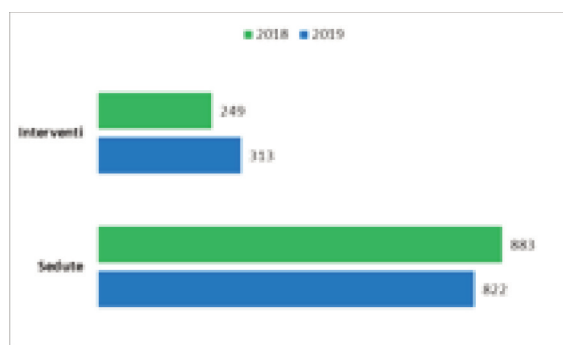
⁸ Il dato non comprende la Regione del Friuli Venezia Giulia.

⁹ Il dato non comprende le Regioni della Basilicata, del Friuli Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia.

spetto agli anni 2014-2015, quando la percentuale di interventi orali aveva raggiunto la soglia del 45%.

Di contro, nell'anno 2019, la partecipazione dei Governatori regionali ai lavori dell'Assemblea è risultata decisamente accresciuta, con una incidenza percentuale complessiva pari al 38%¹⁰ su un totale di 822 sedute consiliari¹¹ (cfr. tabella 4).

Grafico 4 – Partecipazione dei Presidenti di Giunta ai lavori consiliari 2018 – 2019



I rapporti tra Giunta e Consiglio: la partecipazione degli assessori ai lavori consiliari

A differenza della percentuale di partecipazione del Presidente di Giunta ai lavori consiliari che, nel biennio di riferimento, ha fatto registrare una media del 35%, quella riguardante la partecipazione degli assessori è apparsa decisamente più sostenuta, con una media di circa il 69%.

Nella specie, nell'anno 2018, su un totale di 883 sedute consiliari, sono state complessivamente 620 le sedute in occasione delle quali gli assessori regionali hanno svolto un intervento orale, per un'incidenza del 70%.

Leggermente inferiore è il dato che deriva dall'analisi dell'anno 2019, in cui il numero di sedute alle quali gli assessori hanno partecipato attivamente è risultato pari a 563, su un totale di 822 sedute consiliari, con una percentuale che si è attestata intorno al 68% (cfr. tabella 5).

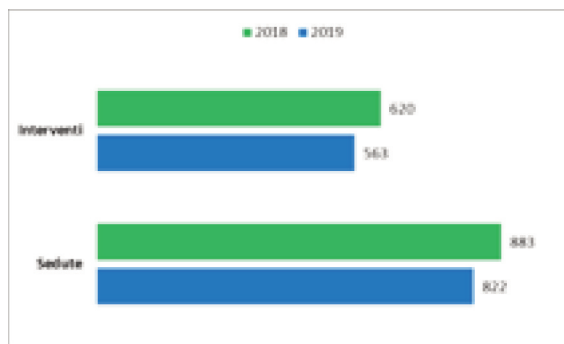
Nel suo insieme, la tendenza che affiora nel biennio oggetto di indagine è parzialmente analoga, seppur in lieve decrescita, a quella riscontrabile negli anni passati, là dove

¹⁰ Il dato non comprende le Regioni della Basilicata, della Campania, del Friuli Venezia Giulia e della Sicilia.

¹¹ Il dato non comprende la Regione del Friuli Venezia Giulia.

la percentuale di intervento orale degli assessori si era mediamente assestata intorno al 79% nel biennio 2016-2017 e al 77% nel periodo 2014-2015.

Grafico 5 - Partecipazione degli Assessori ai lavori consiliari 2018 - 2019



L'attività ispettiva dei Consigli regionali sulle Giunte regionali

Com'è ragionevole supporre, ai fini di un più corretto inquadramento dei rapporti correnti tra Giunte e Consigli regionali, è necessario altresì analizzare i dati relativi all'esercizio dell'attività ispettiva da parte delle Assemblee legislative.

Preliminare ad ogni altra considerazione è la circostanza che, pure nel periodo 2018-2019, gli organi assembleari hanno fatto un uso sostenuto di tale potere, tanto che il numero delle interrogazioni e delle interpellanze presentate è risultato complessivamente pari a 8934 nell'anno 2018 e a 11731¹² nel 2019, per un totale di 20665 atti presentati nel biennio (cfr. tabella 6).

Il dato appare in linea con quello risultante dal biennio precedente, quando l'esercizio dell'attività ispettiva ha condotto, negli anni 2016-2017, alla presentazione di 20808 interrogazioni e interpellanze.

In buona sostanza, la tendenza che affiora è in netto e decisivo aumento rispetto a quella emersa negli anni passati là dove, nel biennio 2014-2015, sono stati 12205 gli atti ispettivi presentati.

Non di secondario rilievo, inoltre, appare il dato concernente il numero di atti ispettivi presentati che sono stati discussi e hanno ottenuto risposta da parte dei componenti le Giunte regionali.

¹² Il dato non comprende la Regione del Friuli Venezia Giulia.

Più nel dettaglio, nell'anno 2018, l'incidenza percentuale degli atti discussi sul totale di quelli presentati si è attestata intorno al 71% ed è risultata notevolmente maggiore di quella registrata nel 2019, quando la percentuale di atti definiti è stata di poco superiore al 52%¹³ (*cfr.* tabella 6); un dato, quest'ultimo, che appare in netta controtendenza rispetto a quello del biennio 2016-2017, che invece segnava una media del 76.5%.

L'attività di indirizzo dei Consigli regionali sulle Giunte regionali

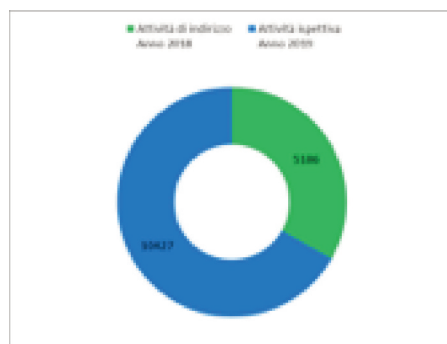
Se il dato relativo alla presentazione di interrogazioni e interpellanze ha evidenziato un uso alquanto sostenuto del potere ispettivo da parte dei Consigli regionali, altrettanto può dirsi a proposito dell'esercizio dell'attività di indirizzo là dove, nel biennio 2018-2019, sono stati complessivamente presentati 15613 atti, di cui 5186 nell'anno 2018 e 10427 nel 2019 (*cfr.* tabella 7).

La tendenza che si riscontra nel periodo di riferimento è analoga a quella già osservata nello scorso biennio e registra, rispetto agli anni precedenti, un significativo aumento: nel 2016, infatti, il numero degli atti di indirizzo adottati è risultato pari a 4984 mentre, nel 2017, a 4157.

Altrettanto significativo poi, come per l'esercizio dell'attività ispettiva, è il dato che svela l'incidenza percentuale di atti discussi e conclusi sul totale di quelli presentati; un'incidenza che, per l'anno 2018, si è attestata intorno al 54% e che, nell'anno 2019, è aumentata sino a sfiorare la soglia del 78% (*cfr.* tabella 7).

A chiusura dell'indagine condotta sull'esercizio dell'attività indirizzo, appare utile segnalare che, nell'anno 2018, il Consiglio regionale della Campania ha apposto una questione di fiducia su un atto presentato dall'esecutivo.

Grafico 6 - Attività ispettiva e di indirizzo dei Consigli regionali 2018 - 2019



¹³ Il dato non comprende la Regione del Friuli Venezia Giulia.

Considerazioni conclusive

L'analisi dei dati compiuta per il biennio 2018-2019 mette conto di rilevare come, negli anni di riferimento, abbiano trovato riscontro molte delle tendenze già segnalate per il precedente biennio 2016-2017.

Questo è emerso con particolare evidenza nell'indagine relativa alla composizione e all'organizzazione dei Consigli regionali, soprattutto con riferimento al numero dei consiglieri regionali e al numero dei gruppi consiliari, anche monocratici; parzialmente difforme, invece, è la tendenza riscontrata per l'istituzione delle Commissioni permanenti che, a differenza degli altri anni, è risultata essere particolarmente sostenuta.

Analoghe sono le osservazioni per la composizione delle Giunte regionali, rispetto alla quale, in linea con la tendenza dello scorso biennio, è apparso decisamente più elevato il numero degli assessori regionali, ma non anche quello degli assessori di origine esterna, la cui incidenza percentuale ha subito una costante ma progressiva flessione.

Pure analoga al biennio precedente è la tendenza riscontrata nella partecipazione dei Presidenti di Giunta e degli assessori ai lavori consiliari che, anche negli anni 2018-2019, si è rivelata particolarmente significativa e questo a segnalare un'apprezzabile dialetticità tra le istituzioni regionali.

Decisamente sostenuto, inoltre, è apparso l'esercizio dell'attività ispettiva e di indirizzo dei Consigli regionali sulle Giunte la cui incidenza peraltro, nel rapporto tra il numero degli atti presentati e il totale di quelli discussi, ha svelato una dialetticità proficua tra organi legislativi ed esecutivi, a conferma di un'interazione sempre più stretta e partecipata tra le due istituzioni regionali.

Le Istituzioni regionali nel 2018 – 2019

Tabella 1 – Composizione dei Consigli regionali – 2018/2019

Regioni e Province autonome	Consiglieri 2018	Consiglieri 2019	Gruppi 2018	Gruppi 2019	Gruppi monicratici 2018	Gruppi monicratici 2019
Abruzzo	31	31	11	9	5	3
Basilicata	21	21	11	9	6	3
Calabria	31	31	10	10	2	2
Campania	51	51	10	9	0	0
Emilia Romagna	50	50	8	10	3	2
Lazio	51	51	13	12	6	5
Liguria	31	31	9	10	1	1
Lombardia	80	80	11	11	4	4
Marche	31	31	9	10	3	0
Molise	21	21	11	14	5	5
Piemonte	51	51	12	8	3	3
Puglia	51	51	11	11	0	0
Toscana	41	41	8	8	3	1
Umbria	21	21	7	7	3	3
Veneto	51	51	14	14	5	5
Friuli Venezia Giulia	49	49	9	9	1	1
Sardegna	60	60	10	11	0	0
Sicilia	70	70	9	11	0	0
Trentino Alto Adige	70	70	14	15	0	0
Valle d'Aosta	35	35	9	11	1	3
Bolzano			9	10	4	4
Trento			12	12	6	6
Totale	897	897	227	231	61	51
Media	45	45	10	10	3	2

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 2 - Composizione dei Consigli regionali - Commissioni permanenti e speciali - 2018/2019

Regioni e Province autonome	Commissioni permanenti 2018	Commissioni permanenti 2019	Commissioni speciali 2018	Commissioni speciali 2019
Abruzzo	6	6	2	3
Basilicata	4	4	0	0
Calabria	5	5	2	2
Campania	8	8	4	4
Emilia Romagna	6	6	1	2
Lazio	12	12	0	1
Liguria	5	5	0	0
Lombardia	8	8	5	6
Marche	4	4	0	0
Molise	4	4	0	3
Piemonte	6	7	1	0
Puglia	7	7	1	1
Toscana	5	5	4	2
Umbria	3	3	1	1
Veneto	6	6	0	0
Friuli Venezia Giulia	6	6	0	0
Sardegna	6	6	4	2
Sicilia	10	10	4	4
Trentino Alto Adige	2	2	1	1
Valle d'Aosta	5	5	1	1
Bolzano	6	7	1	1
Trento	5	5	1	1
Totale	129	131	33	35
Media	6	6	1	1

Tabella 3 – Composizione Giunte regionali – 2018/2019

Regioni e Province autonome	Assessori 2018	Assessori 2019	Assessori esterni 2018	Assessori esterni 2019
Abruzzo	6	6	1	1
Basilicata	5	5	3	1
Calabria	7	7	7	7
Campania	10	9	10	9
Emilia Romagna	10	9	10	9
Lazio	10	10	10	9
Liguria	7	7	3	3
Lombardia	16	16	8	8
Marche	6	6	1	1
Molise	5	5	1	1
Piemonte	11	11	3	3
Puglia	10	9	2	2
Toscana	8	8	8	8
Umbria	5	5	2	2
Veneto	10	9	4	4
Friuli Venezia Giulia	10	n.d.	10	n.d.
Sardegna	12	12	12	9
Sicilia	12	15	6	9
Trentino Alto Adige	5	6	0	0
Valle d'Aosta	8	7	0	0
Bolzano	7	9	0	0
Trento	7	7	1	1
Totale	187	178	102	87

Incidenza %

54%

49%

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

**Tabella 4 – Rapporti Giunta-Consiglio. Partecipazione del Presidente della Giunta ai lavori consiliari
– 2018/2019**

Regioni e Province autonome	n. sedute consiliari 2018	n. sedute consiliari 2019	n. interventi 2018	n. interventi 2019
Abruzzo	9	22	6	10
Basilicata	30	26	n.d.	0
Calabria	18	20	10	13
Campania	37	23	15	0
Emilia Romagna	57	53	13	6
Lazio	18	28	3	3
Liguria	46	50	19	34
Lombardia	29	32	6	4
Marche	32	31	21	22
Molise	31	50	28	41
Piemonte	94	86	10	18
Puglia	29	29	15	11
Toscana	46	47	8	11
Umbria	31	20	11	4
Veneto	40	37	2	3
Friuli Venezia Giulia	65	0	0	0
Sardegna	63	45	0	10
Sicilia	85	72	0	0
Trentino Alto Adige	10	9	10	7
Valle d'Aosta	20	24	16	23
Bolzano	39	42	27	34
Trento	54	76	29	59
Totale	883	822	249	313

Incidenza %

28%

38%

Tabella 5 – Rapporti Giunta-Consiglio. Partecipazione degli assessori ai lavori consiliari – 2018/2019

Regioni e Province autonome	n. sedute consiliari 2018	n. sedute consiliari 2019	n. interventi 2018	n. interventi 2019
Abruzzo	9	22	9	16
Basilicata	30	26	0	0
Calabria	18	20	15	13
Campania	37	23	31	0
Emilia Romagna	57	53	48	42
Lazio	18	28	14	25
Liguria	46	50	40	40
Lombardia	29	32	26	31
Marche	32	31	30	31
Molise	31	50	12	23
Piemonte	94	86	87	58
Puglia	29	29	24	20
Toscana	46	47	39	44
Umbria	31	20	24	13
Veneto	40	37	40	35
Friuli Venezia Giulia	65	0	0	0
Sardegna	63	45	63	45
Sicilia	85	72	0	0
Trentino Alto Adige	10	9	10	9
Valle d'Aosta	20	24	17	24
Bolzano	39	42	37	40
Trento	54	76	54	54
Totale	883	822	620	563

Incidenza %

70%

68%

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 6 - Attività ispettiva dei Consigli regionali sulle Giunte regionali - 2018/2019

Regioni e Province autonome	n. sedute consiliari 2018	n. sedute consiliari 2019	n. interventi 2018	n. interventi 2019
Abruzzo	30	95	5	61
Basilicata	77	124	20	28
Calabria	114	129	67	24
Campania	382	454	299	385
Emilia Romagna	1469	1456	1357	999
Lazio	392	494	100	196
Liguria	382	427	370	408
Lombardia	387	486	276	409
Marche	200	180	188	176
Molise	41	83	23	35
Piemonte	542	308	541	276
Puglia	415	285	146	42
Toscana	745	3579	689	651
Umbria	251	109	175	51
Veneto	359	356	187	168
Friuli Venezia Giulia	260	0	126	0
Sardegna	431	371	268	88
Sicilia	763	653	300	359
Trentino Alto Adige	25	24	23	24
Valle d'Aosta	306	616	277	551
Bolzano	464	580	450	550
Trento	899	922	492	640
Totale	8934	11731	6379	6121
Incidenza %			71%	52%

Tabella 7 - Attività di indirizzo dei Consigli regionali sulle Giunte regionali - 2018 - 2019

Regioni e Province autonome	n. sedute consiliari 2018	n. sedute consiliari 2019	n. interventi 2018	n. interventi 2019
Abruzzo	17	15	17	9
Basilicata	55	63	19	19
Calabria	44	41	23	20
Campania	98	77	41	0
Emilia Romagna	308	278	228	224
Lazio	1497	5919	179	5136
Liguria	246	263	162	194
Lombardia	488	794	442	736
Marche	168	173	161	167
Molise	36	168	21	110
Piemonte	240	247	186	136
Puglia	142	77	99	27
Toscana	599	721	498	451
Umbria	92	45	36	22
Veneto	254	270	99	80
Friuli Venezia Giulia	52	91	27	51
Sardegna	89	170	54	38
Sicilia	287	188	144	96
Trentino Alto Adige	9	7	3	7
Valle d'Aosta	107	141	99	92
Bolzano	165	263	111	145
Trento	193	416	154	331
Totale	5186	10427	2803	8091
Incidenza %			54%	78%

3.5 La normativa istituzionale*

Gli Statuti delle Regioni ordinarie

Nel biennio 2018-2019, possono segnalarsi cinque leggi di revisione statutaria, di cui due approvate dalla Regione Basilicata, due dalla Regione Toscana e una dalla Regione Molise. In tutti i casi, si è trattato di modifiche estremamente puntuali e circoscritte degli Statuti vigenti.

Le due modifiche dello Statuto della Regione Basilicata sono avvenute con la L.R. statut. n. 1 del 2018 e con la L.R. statut. n. 1 del 2019, di cui la prima ha aggiunto due commi all'unico comma dell'art. 54 dello Statuto, il quale prevede – in modo pedissequamente riproduttivo dell'art. 126, comma 3, Cost. – le conseguenze della rimozione, dell'impedimento permanente, della morte o delle dimissioni volontarie del Presidente della Giunta.

Per effetto della novella, l'art. 54 dello Statuto si arricchisce anzitutto di un secondo comma, che regola, temperandole, le conseguenze di tali eventi. Infatti, fatta eccezione per l'ipotesi di rimozione del Presidente, si prevede ora un meccanismo sostitutivo volto a garantire la continuità del vertice esecutivo, che passa in capo al Vicepresidente della Giunta. Quanto a quest'ultima, è inoltre previsto che le sue funzioni siano prorogate sino alla proclamazione del nuovo Presidente della Regione limitatamente all'ordinaria amministrazione e agli atti indifferibili. Del pari, le funzioni del Consiglio regionale sono prorogate sino al completamento delle operazioni di proclamazione degli eletti nelle nuove elezioni, ma in modo più ampio rispetto a quanto previsto per l'esecutivo, dal momento che può continuare a esercitare non solo le funzioni che presentino il carattere della urgenza e necessità, ma anche quelle riguardanti gli interventi che si rendano dovuti in base agli impegni derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea, a disposizioni costituzionali o legislative statali.

Inoltre, viene introdotto un terzo comma al medesimo art. 54 dello Statuto, nel quale si precisa che, in caso di impedimento permanente, di morte o di dimissioni volontarie del Presidente della Giunta, le nuove elezioni debbano essere indette entro tre mesi.

Dal canto proprio, la L.R. statut. Basilicata n. 1 del 2019, nel modificare l'art. 25 dello Statuto, irrigidisce alcuni aspetti del sistema elettorale, dal momento che prevede che “i consiglieri s(ia)no eletti a suffragio universale e diretto mediante liste provinciali di candidati”. Perciò, lo Statuto “pietrifica” il sistema elettorale proporzionale su base provinciale, impedendo al legislatore regionale ordinario di modificarlo e parimenti vincola

* Di Elena Affannato, dottoranda di ricerca dell'Università di Teramo.

quest'ultimo alla previsione del premio di maggioranza per le liste collegate al Presidente eletto, atteso che dispone che “la legge elettorale prevede un premio di maggioranza attribuito alla coalizione di cui è espressione il candidato eletto Presidente della Regione e che verrà attribuito con esclusivo riferimento alle liste provinciali”.

Di ben minore portata istituzionale – in quanto volte ad altri fini – sono le modifiche statutarie della Regione Toscana, puntuali ma altrettanto significative. In particolare, con la L.R. statut. Toscana n. 64 del 2018, è stato modificato l'art. 4 dello Statuto, recante le “Finalità principali” della Regione, con l'aggiunta della tutela e della valorizzazione dei beni comuni (lett. m-bis). Allo stesso modo, la L.R. statut. Toscana n. 4 del 2019 ha aggiunto alla medesima disposizione la finalità della promozione dell'economia circolare (lett. n-bis). Inoltre, con quest'ultima revisione statutaria, è stato anche modificato l'art. 3 dello Statuto, recante i “Principi generali”, aggiungendo un comma 3-bis sulla promozione dello sviluppo sostenibile “per la soddisfazione dei bisogni della generazione presente e la salvaguardia della vita delle generazioni future”.

La L.R. statut. Molise n. 4 del 2018 ha invece una portata eminentemente istituzionale e, composta di 11 articoli, apporta singole modifiche a diverse disposizioni dello Statuto. Fra le più significative, vale la pena menzionare quelle relative all'art. 34 dello Statuto sulla composizione e le funzioni della Giunta regionale, con cui, in allineamento alla normativa nazionale di riferimento, si è disposto che la Giunta debba essere composta dal Presidente e da un numero di assessori non superiore a un quinto dei componenti del Consiglio regionale, fra cui individuare il Vicepresidente. Inoltre, stante la sostituzione del Presidente da parte del Vicepresidente in caso di assenza o di impedimento temporaneo, si è previsto che nei medesimi casi che interessino quest'ultimo, le funzioni del Presidente della Giunta siano esercitate dal componente della Giunta più anziano di età.

Un'altra modifica recata dalla L.R. statut. Molise n. 4 del 2018 degna di segnalazione è l'istituzione della figura del Sottosegretario alla Presidenza (mediante introduzione dell'art. 35-bis nello Statuto), il quale è nominato dal Presidente della Giunta fra i consiglieri regionali e che (a) partecipa alle sedute della Giunta, pur non facendone parte, senza diritto di voto; (b) può essere incaricato dal Presidente di seguire specifiche questioni ed ha facoltà di riferire direttamente su argomenti e questioni afferenti alle funzioni attribuitegli; (c) può essere delegato a rispondere ad interrogazioni dinanzi al Consiglio regionale.

Gli Statuti e le leggi statutarie delle Regioni speciali

Nel periodo considerato, non si sono avute revisioni costituzionali degli Statuti delle Regioni speciali, ma possono segnalarsi una serie di modifiche delle leggi statutarie del

Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Val d'Aosta, nonché delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

La L.R. statut. Friuli-Venezia Giulia n. 15 del 2018 ha inciso sulle norme (recate dalla L.R. statut. n. 5 del 2003) relative alla richiesta, indizione e svolgimento dei referendum abrogativo, propositivo e consultivo e all'iniziativa popolare delle leggi regionali.

Le modifiche introdotte sono piuttosto significative. Anzitutto, va tenuto conto della totale abolizione delle Province nel territorio regionale¹ e, perciò, la novella ha eliminato ogni riferimento all'ente Provincia, precedentemente titolare anche dell'iniziativa referendaria, che, con la nuova disciplina, può invece essere esercitata da almeno venticinque Consigli comunali che rappresentino almeno tre decimi della popolazione della Regione.

Inoltre, la riforma istituisce, presso il Consiglio regionale, la Commissione di garanzia per i procedimenti referendari, quale organo preposto al controllo di ammissibilità e regolarità degli atti di iniziativa di referendum abrogativi e propositivi e degli atti di iniziativa legislativa popolare.

Infine, le modifiche della legge statutaria friulana incidono sulle firme necessarie per la proposizione dei referendum, che passano da 500 a 1.000, e per la formulazione di iniziative legislative popolari, che invece scendono da 15.000 a 5.000, nonché sul quorum dei referendum previsti nell'ordinamento regionale (dalla maggioranza al 40% degli elettori), ora esteso anche al referendum consultivo facoltativo, anche se la natura – per l'appunto – meramente consultiva di tale consultazione sembrerebbe poco compatibile con la sussistenza di un siffatto requisito di validità, che invece si addice agli istituti di democrazia diretta dotati di effetti giuridici vincolanti.

Altrettanto rilevante in materia referendaria è la L.P. statut. Bolzano n. 22 del 2018, che reca una disciplina organica *ex novo* degli istituti di “democrazia diretta, partecipazione e formazione politica”. Oltre all'iniziativa legislativa popolare, la normativa contempla quattro tipi di referendum (consultivo, abrogativo, propositivo e confermativo) di cui si ritiene utile segnalare due specifiche peculiarità: nel referendum consultivo hanno diritto di voto tutti coloro che abbiano compiuto il *sedicesimo* anno di età e col referendum confermativo i cittadini sono chiamati a decidere se una legge varata dal Consiglio (escluse quelle approvate a maggioranza di due terzi) debba, o meno, entrare in vigore.

Inoltre, la L.P. statut. Bolzano n. 22 del 2018 istituisce la Commissione per i procedimenti referendari (composta di tre magistrati), a cui è affidato il controllo di ammissibilità dei quesiti referendari.

Infine, fatta eccezione per il referendum consultivo, le consultazioni referendarie sono valide se vi partecipa il 25% degli elettori.

Sempre sulla materia referendaria sono le L.P. statut. Trento nn. 8 e 9 del 2019, che

¹ Tuttavia, sul punto, v. anche il paragrafo di questo capitolo dedicato agli enti locali.

modificano la L.P. statut. Trento n. 3 del 2003, tra l'altro riformando la composizione e le funzioni della Commissione per il referendum e riducendo dalla maggioranza al 40% degli aventi diritto al voto il quorum previsto per il referendum propositivo.

Le rimanenti riforme delle leggi statutarie delle Regioni speciali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano riguardano la legislazione elettorale.

Anzitutto, le L.P. statut. Trento nn. 1 e 4 del 2018 modificano le disposizioni elettorali contenute nella L.P. statut. Trento n. 2 del 2003, rispettivamente in riferimento al regime delle incompatibilità e alla parità di genere (con disposizioni che escludono di poter esprimere entrambe le preferenze a favore di candidati dello stesso sesso). Inoltre, disposizioni analoghe sulla parità di genere sono recate dalla L.R. statut. Sardegna n. 1 del 2018 (di modifica della L.R. statut. Sardegna n. 1 del 2013)².

Invece la L.P. statut. Bolzano n. 6 del 2018 (di modifica della L.P. statut. Bolzano n. 14 del 2017) riforma il sistema della formazione delle candidature nelle elezioni provinciali.

Da ultimo, rispetto alla L.R. statut. Valle d'Aosta n. 7 del 2019 (di modifica della L.R. statut. Valle d'Aosta n. 3 del 1993) può essere segnalata la riduzione del numero di preferenze che possono essere espresse dagli elettori (da 3 a 1) e l'obbligo di far sì che, in ogni lista di candidati all'elezione del Consiglio regionale, ogni sesso sia rappresentato in misura non inferiore al 35%.

Le leggi elettorali delle Regioni ordinarie

Nel biennio 2018-2019, le Regioni ordinarie hanno varato una serie di leggi in materia elettorale, di cui occorre dare brevemente conto con riferimento ai tratti più salienti.

Vengono anzitutto in rilievo le L.R. Abruzzo nn. 15 e 25 del 2018. La prima ha elevato a due il numero di preferenze che l'elettore può esprimere per l'elezione dei consiglieri regionali, sempre però con il rispetto del principio della parità di genere, perciò la seconda preferenza, se espressa, deve essere rivolta a un candidato di sesso diverso rispetto a quello a cui si dà la prima preferenza. La seconda legge ha invece inciso sul regime di ineleggibilità, incompatibilità e decadenza dalla carica di consigliere regionale, dando luogo – tra l'altro – alla figura del consigliere supplente, dal momento che introduce un'incompatibilità tra la carica di assessore regionale e quella di consigliere regionale. Nello specifico, è disposto che la nomina di un consigliere regionale alla carica di assessore regionale ne determina, al momento dell'accettazione della nomina, la sospensione dalle funzioni di consigliere. Tuttavia, quando il consigliere sostituito cessa dalla

² Per la Regione Sardegna si segnala altresì la L.R. n. 44 del 2018, in materia di procedimento per l'elezione del Presidente della Regione e del Consiglio regionale.

carica di assessore, il Consiglio regionale dispone la revoca della supplenza ed il reintegro nella carica di consigliere regionale.

Dal canto proprio, La Regione Basilicata, con la L.R. n. 20 del 2018 (poi modificata dalla L.R. n. 27 del 2018) si è dotata di un nuovo sistema elettorale in linea con la forma di governo semi-parlamentare accolta nello Statuto e in base al quale il Presidente della Giunta regionale è eletto a suffragio universale e diretto, contestualmente all'elezione del Consiglio regionale. In particolare, è proclamato eletto Presidente della Giunta regionale il candidato che ha conseguito il maggior numero di voti validi su tutto il territorio regionale, mentre il candidato alla carica di Presidente della Giunta regionale che ha conseguito un numero di voti validi immediatamente inferiore è automaticamente eletto consigliere regionale.

I consiglieri regionali sono eletti con metodo proporzionale sulla base di liste di candidati concorrenti su base circoscrizionale (sulle quali l'elettore può esprimere due preferenze con rispetto del principio della parità di genere) e con premio di maggioranza riservato alle liste collegate al Presidente della Giunta eletto.

Si può poi dar conto delle L.R. Lombardia nn. 2 e 3 del 2018, di cui la prima ha interessato la disciplina della presentazione delle liste di candidati alla carica di consigliere regionale e la seconda ha riguardato le cause di ineleggibilità e di incompatibilità con la carica di Presidente della Regione, consigliere regionale, assessore regionale e sottosegretario regionale, nella quale è stata prevista la figura del consigliere supplente in modo analogo a quanto sopra riportato per la Regione Abruzzo.

Quest'ultimo istituto del consigliere supplente è stato altresì accolto dalla L.R. Marche n. 36 del 2019 e dalla L.R. Veneto n. 19 del 2018, in entrambi i casi assieme ad altre modifiche minori del sistema elettorale.

La revisione dei regolamenti interni dei Consigli

Nel corso del biennio 2018-2019, è possibile dar conto di diverse modifiche dei regolamenti interni dei Consigli regionali.

Fra i casi più rilevanti, può menzionarsi la Deliberazione del Consiglio della Regione Liguria n. 7 del 21 maggio 2019, con cui si sono modificate molte disposizioni del regolamento interno riguardanti il procedimento legislativo e quelle riguardanti la nomina della Giunta delle elezioni, la disciplina dell'ineleggibilità e delle incompatibilità sopravvenute, la denominazione, le competenze e il funzionamento delle Commissioni consiliari permanenti, la sessione di bilancio e la questione di fiducia.

È altresì stata ampia la revisione dei regolamenti interni dei Consigli della Regione Marche, approvata con Deliberazione n. 86 del 18 dicembre 2018, e della Regione Veneto,

che, con due Deliberazioni consiliari (n. 2 del 28 giugno 2018 e n. 3 del 18 luglio 2018), ha dato luogo a un “pacchetto” di modifiche del regolamento interno.

Per il resto, le modifiche ai regolamenti interni dei Consigli regionali intervenute nel corso del biennio sono state piuttosto puntuali e circoscritte e sono avvenute con Deliberazioni dei Consigli regionali (1) della Calabria n. 293 del 6 febbraio 2018; (2) del Friuli-Venezia Giulia del 12 marzo 2018³; (3) del Lazio n. 6 del 26 aprile 2018; (4) del Piemonte n. 9-22077 dell'8 ottobre 2019; (5) della Sicilia del 30 aprile 2018⁴.

La legislazione in materia di enti locali

La legislazione regionale sugli enti locali è particolarmente significativa solo per le Regioni speciali, viste le particolari competenze ad esse spettanti in materia in ragione delle disposizioni degli Statuti di autonomia⁵.

Fra di esse, il caso più interessante per il biennio 2018-2019 è rappresentato dal Friuli-Venezia Giulia, che – unica fra le Regioni italiane – con la L.R. n. 26 del 2014 aveva avviato (e poi completato) il processo di totale eliminazione delle Province, sostituendole con le Unioni interterritoriali comunali, a cui tutti i Comuni del territorio dovevano aderire. La legislazione regionale più recente mostra però ormai una radicale inversione di tendenza: infatti, nel 2018, dopo un intervento normativo in linea di continuità con l'assetto ora descritto (L.R. n. 17 del 2018), con la successiva L.R. n. 31 del 2018 si è verificato un primo indebolimento di quest'ultimo, nella misura in cui si disponeva che le Unioni non sarebbero più stati enti “necessari”, nel senso che ogni singolo Comune avrebbe potuto optare per il recesso. Successivamente, con la L.R. n. 21 del 2019, la legge di riordino del 2014 è stata pressoché integralmente abrogata e si è sostanzialmente ripristinato il sistema basato sugli enti di area vasta precedentemente esistenti, che però, pur non essendo più denominati Province, bensì Enti di decentramento regionale, corrispondono a quest'ultime e, infatti, sono individuati (dall'art. 30) mediante riferimento alle soppresse Province di Trieste, Udine, Gorizia e Pordenone.

La Regione Sardegna, con la L.R. n. 18 del 2019, ha disposto che entro il 1° luglio 2020 dovranno celebrarsi le elezioni per gli organi provinciali (che subentreranno agli Amministratori straordinari), secondo le norme recate dalla L.R. n. 2 del 2016, come modificata, nel biennio di riferimento, dalle L.R. nn. 5 e 39 del 2018.

Dal canto proprio, la Regione Sicilia, che aveva tentato di introdurre l'elezione diretta dei Presidenti dei liberi Consorzi comunali – gli enti di area vasta corrispondenti, nel resto

³ Consultabile sul B.U.R. del 28 marzo 2018, n. 13.

⁴ In G.U.R.S. del 25 maggio 2018, n. 23.

⁵ Quanto alle Regioni ordinarie, è possibile fare rinvio solo alle L.R. Toscana nn. 42 e 49 del 2019.

del Paese, alle Province – con la L.R. n. 23 del 2018 si è adeguata alla sentenza della Corte costituzionale n. 168 del 2018, che ha censurato tale scelta per contrasto con la legge n. 56 del 2014 (c.d. legge Delrio), e ha perciò disciplinato l'elezione indiretta degli organi dei Consorzi.

Come è noto, le Regioni speciali, nell'essere competenti in materia di ordinamento degli enti locali, possono altresì disciplinare il sistema elettorale comunale e, in tal senso, possono segnalarsi la L.R. Sicilia n. 3 del 2019, la L.R. Friuli-Venezia Giulia n. 4 del 2019 e la L.R. Valle d'Aosta n. 18 del 2019.

Le altre leggi di attuazione statutaria e le leggi istituzionali di carattere provvedimentale

Nella categoria delle altre leggi di attuazione statutaria rientrano le discipline di quegli istituti, organismi e procedure volte a dar seguito alle disposizioni statutarie⁶.

Anzitutto, vengono in rilievo le norme sul funzionamento e l'organizzazione degli organi di governo, fra cui, nel biennio considerato, si possono segnalare numerose leggi regionali in materia di costi della politica⁷, come conseguenza delle nuove disposizioni statali recate dall'articolo 1, commi 965, 966 e 967, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, che hanno imposto una rideterminazione della disciplina dei trattamenti previdenziali e dei vitalizi già in essere in favore di coloro che abbiano ricoperto la carica di Presidente della Regione, di consigliere regionale o di assessore regionale.

Altrettanto considerevole è il numero di leggi regionali sul Consiglio delle autonomie locali (tutte di modifica delle leggi istitutive⁸ e talvolta anch'esse dirette al contenimento dei costi della politica), il quale, ai sensi dell'art. 123 Cost., è un organo statutariamente necessario.

Inoltre, è significativo il numero delle leggi regionali che hanno riguardato la riorganizzazione degli Uffici della Giunta⁹ e del Consiglio¹⁰ regionale, fra cui una istitutiva di

⁶ Nel presente paragrafo, non si terrà però conto della normativa concernente la partecipazione delle Regioni al processo di integrazione europea (fase discendente e fase ascendente), in quanto trattata in altro capitolo del presente Rapporto.

⁷ L.R. Basilicata n. 4 del 2018; L.R. Calabria n. 13 del 2019; L.R. Calabria n. 39 del 2018; L.R. Lazio n. 9 del 2019; L.R. Liguria n. 21 del 2018; L.R. Lombardia n. 19 del 2018; L.R. Marche n. 13 del 2019; L.R. Marche n. 14 del 2019; L.R. Molise n. 6 del 2019; L.R. Toscana n. 27 del 2019; L.R. Umbria n. 3 del 2018; L.R. Umbria n. 3 del 2019; L.R. Veneto n. 3 del 2018; L.R. Veneto n. 19 del 2019; L.R. Friuli-Venezia Giulia n. 26 del 2018; L.R. Friuli-Venezia Giulia n. 5 del 2019; L.R. Friuli-Venezia Giulia n. 8 del 2019; L.R. Sardegna n. 11 del 2019; L.R. Sardegna n. 21 del 2019; L.R. Sicilia n. 19 del 2019; L.R. Valle d'Aosta n. 1 del 2018; L.R. Trentino-Alto Adige n. 7 del 2019.

⁸ L.R. Abruzzo n. 31 del 2018; L.R. Calabria n. 17 del 2018; L.R. Lazio n. 5 del 2019; L.R. Liguria n. 9 del 2019; L.R. Lombardia n. 29 del 2018; L.R. Marche n. 23 del 2018; L.R. Piemonte n. 7 del 2019; L.R. Veneto n. 24 del 2018; L.R. Friuli-Venezia Giulia n. 19 del 2018.

⁹ L.R. Basilicata n. 29 del 2019; L.R. Veneto n. 4 del 2019; L.R. Veneto n. 15 del 2019; L.R. Veneto n. 24 del 2019; L.R. Veneto n. 29 del 2019; L.R. Veneto n. 48 del 2019.

¹⁰ L.R. Marche n. 18 del 2019; L.R. Calabria n. 3 del 2019.

una Commissione consiliare¹¹, mentre è degna di menzione l'inedita normativa regionale siciliana (nella L.R. n. 18 del 2018) sull'obbligo dichiarativo dei deputati dell'Assemblea regionale siciliana, dei componenti della Giunta regionale e degli amministratori locali in tema di affiliazione a logge massoniche o similari.

Possono altresì segnalarsi diverse leggi regionali concernenti gli organi di garanzia:

- la Consulta statutaria, istituita nella Regione Campania con L.R. n. 25 del 2018;
- il Difensore civico, istituito nella Regione Friuli-Venezia Giulia con la L.R. n. 23 del 2018, riformato nella Regione Umbria con la L.R. n. 7 del 2018 e a cui la L.R. Campania n. 16 del 2018 ha attribuito le funzioni di Garante per il diritto alla salute;
- il Garante dell'infanzia, istituito nella Regione Abruzzo con la L.R. n. 24 del 2018 (poi modificata con la L.R. n. 16 del 2019) e riformato nella Regione Marche con la L.R. n. 48 del 2018. Invece, nella Regione Valle d'Aosta le sue funzioni sono state affidate al Difensore civico con L.R. n. 3 del 2019;
- il Garante regionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, istituito nella Regione Calabria con L.R. n. 1 del 2018.

Infine, fra le norme di attuazione statutaria *lato sensu* intese, si ritiene utile menzionare due leggi della Regione Emilia-Romagna connotate da una certa originalità: ci si riferisce alla L.R. n. 15 del 2018 sulla partecipazione dei cittadini, singoli o associati, all'elaborazione delle politiche pubbliche e alla L.R. n. 27 del 2019 (recante "Norme per la trasparenza dell'attività di rappresentanza di interessi nel processo legislativo e amministrativo"), che tende a disciplinare l'attività comunemente definita di *lobbying*.

Quanto alle leggi istituzionali di carattere provvedimentale, per il biennio 2018-2019, si possono menzionare tre leggi regionali di ratifica delle intese interregionali per il migliore esercizio delle proprie funzioni (art. 117, comma 8, Cost.)¹².

¹¹ L.R. Molise n. 9 del 2019.

¹² L.R. Calabria n. 12 del 2019 e L.R. Emilia-Romagna n. 3 del 2018 e n. 25 del 2019. Si omette invece l'elencazione delle numerose leggi regionali che istituiscono nuovi Comuni o che ne modificano le loro circoscrizioni o denominazioni ai sensi dell'art. 133, comma 2, Cost.

3.6 Gli interventi regionali in materia di sviluppo economico e attività produttive

*Agricoltura e turismo**

Gli interventi legislativi regionali in materia di Agricoltura

La produzione legislativa del biennio 2018-2019 conferma lo sviluppo rurale, e l'agricoltura, in particolare, una delle materie più dinamiche del macrosettore "sviluppo economico": nel 2018 sono 35 le leggi classificate come "agricoltura", cui si aggiungono altre 18 leggi del settore "caccia e pesca", per un totale, dunque, di 53 leggi; nel 2019 sono 26 le leggi in agricoltura e 4 in caccia e pesca per un totale di 30. Si ricorda, tra l'altro, che per criteri classificativi, mancano da tale conteggio le leggi in tema di agriturismo, che vengono fatte rientrare, invece, nella voce "turismo".

Tabella 1 - Leggi e regolamenti nelle materie Agricoltura, Caccia e Pesca e nel settore Agriturismo. Anni 2018-2019

	2018		2019	
	LR	RR	LR	RR
Agricoltura	35	47	26	23
Caccia/pesca	18	18	4	14
Tot.	53	65	30	37

Nel biennio in questione rileva l'emanazione del *testo unico* della Regione Piemonte, la LR n. 1/2019, che ha raccolto e riordinato, in dieci titoli e 112 articoli, tutte le disposizioni riguardanti l'agricoltura e lo sviluppo rurale. Per il resto, seguendo una classificazione già adottata nei precedenti Rapporti, e provando a suddividere per settore d'attività le leggi in materia d'agricoltura, si ricordano, sull'*attività agricola di produzione e allevamento*, la LR n. 2/2019 dell'Emilia-Romagna che disciplina lo sviluppo, l'esercizio e la tutela dell'apicoltura e le LR n. 22/2018 dell'Abruzzo e n. 49/2018 della Toscana che modificano le rispettive discipline sempre in materia d'apicoltura; le LR n. 42/2018 della Basilicata, n. 26/2019 delle Marche e n. 36/2019 del Veneto sulla promozione della coltivazione della canapa e il sostegno alla creazione della filiera della canapa agroindustriale e agroalimentare.

* Di Clelia Losavio, ricercatrice in Diritto agrario, ISSIRFA-CNR.

Sulle *attività connesse* all'attività agricola principale, vale a dire le attività volte a valorizzare la multifunzionalità dell'attività agricola, si ricordano, nel biennio: la LP n. 10/2019 della Prov. di Trento che disciplina organicamente l'agriturismo; la LR n. 11/2019 della Lombardia che innova, nel TU agricolo del 2008, la disciplina della multifunzionalità dell'impresa agricola, occupandosi, in particolare, di agriturismo ed enoturismo; la LR n. 76/2019 della Toscana che, inserendo un nuovo titolo nella LR n. 30/2003 sull'agriturismo e le fattorie didattiche, disciplina specificamente le attività di enoturismo; diverse leggi in tema di *agricoltura sociale*, come la LP n. 8/2018 della Prov. di Bolzano, la LR n. 53/2018 della Basilicata, la LR n. 2/2018 del Friuli-Venezia Giulia e la LR n. 9/2018 della Puglia.

Si occupano di *agricoltura di precisione*, che si avvale di moderne strumentazioni e tecnologie avanzate per migliorare la competitività dei sistemi agroalimentari e ridurre l'utilizzo di fitofarmaci, le LR n. 15/2018 della Campania e n. 55/2018 della Puglia, mentre riguardano la *vendita diretta dei prodotti agricoli* la LR n. 17/2018 della Sicilia che disciplina la materia nei suoi aspetti preminenti e le LR n. 12/2018 della Toscana, n. 26/2018 della Sardegna, n. 4/2019 della Calabria e n. 24 della Campania che, al fine di sostenere e preservare le piccole produzioni agricole locali, stabiliscono requisiti e procedure semplificate in materia di igiene (reg. nn. 852 853 del 2004) per i prodotti di esclusiva produzione locale destinati alla vendita diretta. A queste si aggiunge la LR n. 16/2018 della Puglia che disciplina, accanto alla vendita diretta, anche la valorizzazione e la promozione dei *prodotti a chilometro zero*. E di prodotti a chilometro zero e filiera corta, e in particolare della loro introduzione nelle mense scolastiche, si occupa anche la LR n. 75/2019 della Toscana.

Tra gli interventi indirizzati alla *valorizzazione dei prodotti agricoli e agroalimentari tipici e di qualità*, si ricordano la LR n. 60/2019 della Toscana che detta nuove disposizioni per la gestione del marchio di certificazione relativo alla produzione integrata; la LR n. 14/2018 della Calabria sulla tutela, conservazione, valorizzazione della diversità del patrimonio di varietà, razze e ceppi microbici di interesse agrario e alimentare del territorio calabrese; la LR n. 11/2008 della Liguria che istituisce le Denominazioni Comunali (De.Co) per i prodotti agroalimentari o gastronomici.

In tema di *agricoltura biologica*, oltre a due leggi della Regione Marche - LR nn. 12 e 26 del 2018 - che modificano la vigente normativa regionale, si ricordano la LR n. 11/2019 del Lazio e la LR n. 51/2019 della Toscana che disciplinano e promuovono i biodistretti o distretti biologici al fine di diffondere la promozione e la cultura del biologico e un modello di sviluppo sostenibile e compatibile con le esigenze dei territori e delle comunità insediate.

Riguardano, invece, la *filiera agricola trasparente*, la LR n. 40/2018 della Campania che punta a garantire una maggiore tracciabilità e conoscibilità dei prodotti agricoli attraverso la creazione di un apposito "circuito" e di un portale regionale e il contrasto al ca-

poralato, la LR n. 18/2019 del Lazio che punta a favorire l'emersione del lavoro irregolare nonché a promuovere e valorizzare la legalità e l'inclusione socio-lavorativa nel settore agricolo.

Nel settore *forestale* si ricordano la LR n. 77/2019 della Toscana che innova l'albo regionale delle imprese agricolo-forestale e diversi interventi sulla prevenzione degli incendi boschivi, come la LR n. 17/2019 del Friuli-Venezia Giulia, la LR n. 11/2018 della Toscana sulla gestione attiva del bosco e la LR n. 15/2018 del Piemonte che dà attuazione alla legge quadro in materia di incendi boschivi (LR n. 353/2000). Tra le leggi relative, invece, alle attività di raccolta e la commercializzazione dei *funghi spontanei e dei tartufi* si rilevano solo interventi di modifica delle previgenti discipline regionali come le LR n. 1/2018 del Lazio, n. 16/2019 delle Marche, n. 54/2018 della Puglia.

Alcuni interventi, anche nel biennio 2018-2019, hanno riguardato l'importante problema della *tutela del suolo agricolo* e dell'accesso ad essa soprattutto da parte dei giovani imprenditori. Tra questi, si ricordano la LR n. 1/2019 del Piemonte che istituisce la banca della terra regionale, le LR n. 7/2018 della Puglia e n. 16/2018 del Molise che modificano le rispettive discipline sempre sulle banche della terra e la LR n. 23/2018 della Liguria dedicata, tra l'altro, al recupero del territorio agricolo in condizioni di abbandono, attraverso progetti e incentivi.

Numerose, nel biennio, le leggi inerenti al settore della *pesca*: oltre ad alcuni interventi di modifica - come le LR n. 30/2018 della Puglia relativa alle attività di pescaturimo e ittiturismo, le LR n. 26 e 48 del 2018 della Toscana che modificano la disciplina sull'esercizio dell'attività di acquacoltura in mare, la LR n. 11/2018 dell'Abruzzo che modifica e integra la disciplina del 2017 sulla gestione della fauna ittica e la pesca nelle acque interne, la LP n. 12/2018 della prov. di Trento che innova la disciplina provinciale della pesca del 1978 - si ricordano, tra gli altri: la LR n. 9/2019 della Sicilia, un intervento organico di disciplina della pesca che ha come obiettivo la promozione dell'economia del mare e la salvaguardia della cultura e delle identità marine; la LR n. 9/2018 della Sardegna relativa ad alcuni aspetti della disciplina della materia (canoni relativi alle concessioni per fini di pesca e acquacoltura; licenze di pesca nelle acque interne; pesca subacquea professionale); la LR n. 33/2019 delle Marche sulla promozione della multifunzionalità nel settore della pesca marittima anche verso attività turistiche, di ristorazione e ospitalità al fine di valorizzare la diversificazione della pesca tradizionale e il ruolo degli imprenditori ittici, nell'ottica della creazione di nuova occupazione, in particolare giovanile; la LR n. 3/2018 dell'Emilia-Romagna con cui viene ratificato il Protocollo d'intesa per una gestione sostenibile e unitaria della pesca e per la tutela del patrimonio ittico nel fiume Po.

Sul patrimonio faunistico e l'*attività venatoria*, oltre ad interventi di piccola modifica di provvedimenti passati - come, per esempio, la LR n. 12/2018 della Liguria, le LR nn. 44 e 46 del 2018 delle Marche (su cui v. sentenza n. 258/2019 della Corte costituzionale),

LR n. 6 e 8 del 2019 del Veneto, la LR n. 41/2018 della Puglia -meritano un accenno: la LP n. 11/2018 della prov. di Bolzano che, in attuazione della direttiva 92/43, introduce misure di prevenzione e intervento concernenti i grandi carnivori; la LR n. 28/2018 della Puglia (modificata dalla LR n. 15/2019) sui danni da fauna selvatica; la LP n. 9/2018 della Prov. di Trento sulla tutela del sistema alpicolturale; la LR n. 5/2018 del Piemonte che disciplina organicamente la tutela della fauna selvatica e la gestione faunistico-venatoria. Si segnala, infine, la LR n. 30/2018 del Veneto intervenuta, in attuazione della LR n. 30/2016, per redistribuire le funzioni provinciali in materia di caccia e pesca.

Tra i provvedimenti regionali che hanno ad oggetto gli *enti del settore agricolo*, anche in un'ottica di riforma e riorganizzazione, si ricordano alcune leggi in materia di consorzi di bonifica, come la LR n. 45/2019 dell'Abruzzo, LR n. 6/2019 delle Marche, la LR n. 70/2018 della Toscana, e la LR n. 40/2019 del Veneto che modifica la legge istitutiva dell'Agenzia veneta per i pagamenti in agricoltura.

Sono sostanzialmente provvedimenti a *sostegno di specifici comparti o settori* dell'attività agricola la LR n. 21/2018 del Friuli-Venezia Giulia sugli interventi in situazioni di crisi della filiera regionale delle carni; la LR n. 52/2019 della Toscana su interventi urgenti per lo sviluppo e il rilancio di alcuni comparti di produzione agricola (settore apistico e produzione di ciliegie) condizionati negativamente dall'andamento climatico; le LR n. 28 e n. 47 del 2018 della Sardegna finalizzate, rispettivamente a riordinare e rilanciare il settore della suinicola regionale con azioni di sostegno e valorizzazione e all'assistenza tecnica alle imprese zootecniche; la LR n. 24/2019 della Sardegna per l'attivazione di un piano straordinario per il disbrigo delle pratiche arretrate relative a premi, contributi ed erogazioni di qualsiasi natura nel settore agricolo.

L'attività regolamentare in materia agricola

Anche il numero dei regolamenti emanati nel biennio 2018-2019 in materia di sviluppo rurale – 47 nella materia “agricoltura” più 18 in materia di “caccia e pesca”, nel 2018, e 23 in “agricoltura” più 14 in “caccia e pesca”, nel 2019 –, conferma la predominanza di questo comparto del macrosettore sviluppo economico rispetto agli altri.

Sull'*attività agricola* di produzione si ricorda il Reg. n. 11/2018 della Campania che disciplina la tutela e la gestione sostenibile dei castagneti da frutto, mentre riguardano l'attività di *selvicoltura* il Reg. n. 8/2018 della Campania sulla tutela e la gestione sostenibile del patrimonio forestale regionale, il Reg. n. 3/2018 dell'Emilia-Romagna che approva il regolamento forestale in attuazione della LR n. 30/1981 e il Reg. n. 1/2018 della Puglia che modifica e integra il regolamento del 2015 sull'attività pascolativa nel territorio boscato.

In tema di *attività connesse* a quella agricola principale, si ricordano il Reg. n. 1/2018

del Lazio sulle attività integrate e complementari all'attività agricola, il Reg. n. 20/2019 della Puglia che attua la disciplina regionale in materia di agricoltura sociale (LR n. 9/2018) e i reg. n. 1 e 3 del 2019 dell'Umbria in tema d'agriturismo.

È volto alla *tutela delle varietà* di razze di interesse agrario e alimentare il Reg. n. 15/2019 della Calabria che attua la LR n. 14/2018; al riconoscimento e alla costituzione dei *distretti rurali e agroalimentari di qualità* (in attuazione della LR n. 14/2018) il Reg. n. 8/2019 della Campania; all'*organizzazione comune dei mercati* agricoli nel settore ortofrutticolo il Reg. n. 18/2018 del Lazio.

Diversi regolamenti hanno riguardato la *tutela del territorio agricolo*. Tra questi, il Reg. n. 6/2018 della Campania, il Reg. n. 2/2018 dell'Umbria, il Reg. n. 16/2018 della Puglia che si sono occupati, in attuazione delle rispettive leggi regionali, dell'istituzione e/o del funzionamento delle banche della terra regionali e il DPREg. n. 098/Pres. del 2018 del Friuli-Venezia Giulia che ha modificato il regolamento per l'attuazione degli interventi in favore dei terreni incolti o abbandonati.

In materia di *caccia* si ricordano: il decreto n. 2/Reg. del 2019 dell'Abruzzo e i reg. n. 8/2018 della Lombardia e n. 1/2019 del Piemonte sulla protezione della fauna selvatica e la gestione faunistico-venatoria; i Reg. n. 2, 3 e 4 del 2018 della Liguria rispettivamente sugli allevamenti di fauna selvatica, la caccia al cinghiale e quella agli ungulati; i Reg. 4/2018 e n. 3/2019 delle Marche rispettivamente sulla disciplina degli ungulati nel territorio regionale e sul risarcimento dei danni arrecati dalla fauna selvatica e dall'esercizio dell'attività venatoria; i Reg. n. 2 e n. 3 del 2019 della Liguria che disciplinano rispettivamente l'organizzazione e l'esercizio dell'attività di controllo faunistico e vigilanza venatoria e l'allevamento, la vendita e la detenzione di uccelli selvatici appartenenti alle specie cacciabili; il Reg. n. 1/2019 del Molise e il Reg. n. 4/2019 delle Marche in tema di aziende faunistico-venatorie; i reg. 5 e 6 del 2018 dell'Umbria che si occupano, rispettivamente, della modifica della disciplina sugli ambiti territoriali di caccia e delle norme per l'attuazione del fondo regionale.

Riguardano, invece, l'attività di *pesca*, il Reg. 2/2018 della Lombardia che attua le disposizioni sull'incremento e la tutela del patrimonio ittico; il Reg. n. 7/2018 del Lazio sul rilascio delle licenze di pesca; i Reg. n. 1 e 4 del 2018 dell'Emilia-Romagna rispettivamente sulla tutela della fauna ittica e dell'ecosistema acquatico (in attuazione dell'art. 26 della LR n. 11/2012) e sulle attività di pescaturismo, ittiturismo e acquiturismo (LR n. 22/2014); il Reg. n. 5/2018 del Veneto in tema di pesca e acquacoltura, il Reg. n. 12/2018 della Puglia relativa alla Commissione consultiva locale per la pesca e l'acquacoltura.

Si ricordano, infine, il D.P.Reg. n. 0158/Pres. del 2018 del Friuli Venezia Giulia sui criteri e le modalità per la concessione del premio per il primo insediamento di giovani agricoltori e il D.P.Reg. n. 0198/Pres. della stessa Regione sulla disciplina dell'utilizzazione agromica delle acque di vegetazione e degli scarichi dei frantoi oleari.

Temi e tendenze della legislazione regionale in agricoltura (biennio 2018-2019)	Riferimenti normativi
Agricoltura di precisione	LR n. 15/2018 Campania LR n. 55/2018 Puglia
Agricoltura biologica e biodistretti	LR n. 11/2019 Lazio LR n. 51/2019 Toscana
Multifunzionalità, agriturismo, enoturismo	LP n. 10/2019 Prov. di Trento LR n. 11/2019 Lombardia LR n. 76/2019 Toscana Reg. n. 1/2018 Lazio reg. n. 1 e 3 del 2019 Umbria
Agricoltura sociale	LP n. 8/2018 Prov. di Bolzano LR n. 53/2018 Basilicata LR n. 2/2018 Friuli-Venezia Giulia LR n. 9/2018 Puglia reg. n. 20/2019 Puglia
Valorizzazione dei prodotti agricoli e agroalimentari tipici e di qualità	LR n. 60/2019 della Toscana la LR n. 14/2018 della Calabria LR n. 11/2008 della Liguria Reg. n. 15/2019 Calabria Reg. n. 8/2019 Campania
Filiera agricola trasparente	la LR n. 40/2018 della Campania
Vendita diretta, agricoltura contadina, prodotti a chilometri zero	LR n. 17/2018 Sicilia LR n. 12/2018 Toscana LR n. 26/2018 Sardegna LR n. 4/2019 Calabria LR n. 24/2019 della Campania LR n. 16/2018 Puglia n. 75/2019 Toscana
Caporalato	LR n. 18/2019 Lazio
Tutela del suolo agricolo e banche della terra	LR n. 23/2018 Liguria LR n. 1/2019 Piemonte Reg. n. 6/2018 Campania Reg. n. 2/2018 Umbria Reg. n. 16/2018 Puglia.

Gli interventi legislativi regionali in materia di turismo

Nel biennio 2018-2019, le 15 leggi in materia di turismo prodotte nel corso del 2018 e le 19 del 2019 confermano più o meno il dato degli anni precedenti, nonché la tendenza secondo cui tale settore, dopo l'agricoltura e lo sviluppo rurale, si dimostra il più attivo del macrosettore "sviluppo economico".

Tabella 2 - Leggi e regolamenti nella materia Turismo. Anni 2018-2019

	2018		2019	
	LR	RR	LR	RR
Turismo	15	15	19	17

Dato l'elevato numero di leggi dal carattere organico e testi unici emanati nel biennio precedente, non stupisce che in questo, invece, siano presenti soprattutto interventi di manutenzione, come la LR n. 3/2018 dell'Abruzzo che modifica e integra la disciplina dell'ordinamento turistico regionale e le LR n. 24/2018 e n. 32/2019 della Toscana che modificano il TU del 2016 sul sistema turistico regionale in tema di sistema organizzativo, strutture ricettive, locazioni e professioni turistiche. Riguardano, invece, *aspetti specifici dell'organizzazione del sistema turistico* la LR n. 17/2019 della Puglia che disciplina le agenzie viaggio e turismo, le LR n. 9/2018 dell'Abruzzo e n. 25/2018 della Puglia che disciplinano le associazioni pro loco e la LR n. 52/2018 della Toscana che introduce interventi straordinari a favore delle stesse; la LR n. 3/2018 della Calabria che prevede incentivi (per il trasporto aereo, ferroviario, marittimo e su gomma) alle organizzazioni di viaggio nazionali ed estere al fine di incentivare l'afflusso di turisti nel proprio territorio e favorire la destagionalizzazione.

Diverse anche nel biennio in questione le leggi di *valorizzazione turistica delle risorse regionali* volte a promuovere più che il territorio in sé le esperienze che su di esso si possono vivere, attraverso il contatto col paesaggio naturale, con le risorse ambientali e culturali del luogo, nonché con quelle storiche o enogastronomiche, esaltandone specificità e punti di forza. Possono essere ricondotte a tale tipologia di interventi: la LR n. 4/2019 delle Marche sulla valorizzazione dei mulini storici ad acqua per incentivarne la conoscenza e la fruizione turistica; la LR n. 35/2018 della Toscana sulla promozione e valorizzazione dei cammini presenti nel territorio regionale; la LR n.6/2018 della Lombardia sulla valorizzazione delle *risorse termali*, sia come mezzo curativo che come componente strategica della propria offerta turistica e territoriale; la LR n. 24/2018 della Puglia sul *turismo culturale* che punta a promuovere interventi volti a favorire la valorizzazione e la fruizione del patrimonio storico, architettonico, archeologico e culturale regionale. D'interesse anche la LR n. 35/2019 del Veneto a favore del *cicloturismo*, quale strumento di diversificazione dell'offerta turistica eco-sostenibile, nel rispetto dell'ambiente e del turismo rurale; le LR n. 9/2018 del Veneto e n. 7/2019 della Puglia sul *turismo equestre* che promuovono e incentivano lo sviluppo e la diffusione di questa forma di turismo come strumento di diversificazione delle attività turistiche regionali, di integrazione del reddito delle imprese agricole di valorizzazione e promozione delle attività con gli equidi, di sviluppo del territorio nel rispetto della sostenibilità ambientale e della qualità del paesaggio

rurale; la LR n. 21/2018 dell'Abruzzo sulla promozione e la valorizzazione degli sport di montagna anche al fine di ottimizzare la competitività dell'offerta turistica regionale. Riguardano il *turismo balneare e nautico* le LR n. 20/2018 dell'Emilia-Romagna sulla promozione dell'innovazione del prodotto turistico e della riqualificazione urbana nel distretto turistico balneare della costa, la LR n. 24/2019 della Sicilia sulle concessioni demaniali marittime e la LR n. 8/2019 sullo sviluppo del turismo nautico. A questi interventi se ne aggiungono altri di modifica della disciplina vigente, come le LR n. 8/2019 del Molise e n. 43/2019 della Puglia sul turismo rurale.

Come di norma, una parte importante della normazione regionale in materia di turismo riguarda la disciplina delle *strutture dirette all'ospitalità*. Ne costituiscono esempi, nel biennio - oltre ad alcuni interventi di modifica e manutenzione come le LR n. 13/2018, n. 57/2018 e n. 26/2019 della Puglia e la LR n. 23/2018 della Sardegna che intervengono a modifica della disciplina delle strutture turistiche ricettive; la LR n. 23/2019 del Veneto sulle locazioni turistiche; la LR n. 11/2019 del Molise che modifica la disciplina dei bed and breakfast - la LR n. 34/2018 della Calabria sulla classificazione delle strutture ricettive extra-alberghiere; la LR n. 5/2019 del Piemonte dedicata alla disciplina dei complessi ricettivi all'aperto e al turismo itinerante, anche ai fini dell'attuazione del riequilibrio territoriale dei flussi turistici e della valorizzazione dei beni ambientali, culturali, dei valori paesaggistici e le tradizioni locali per uno sviluppo turistico sostenibile; la LR n. 3/2019 dell'Emilia-Romagna che disciplina le modalità per l'avvio e l'esercizio dell'attività dei condhotel nel territorio regionale e promuove processi di riqualificazione e di rigenerazione degli immobili esistenti classificati come colonie. A queste si aggiungono la LR n. 20/2018 dell'Abruzzo che finanzia il fondo (previsto dalla LR n. 77/2000) per le imprese del settore del turismo e la LR n. 2/2019 della Calabria che promuove l'istituzione dei distretti turistici regionali.

L'attività regolamentare in materia turistica

Nel biennio 2018-2019 l'attività regolamentare in materia turistica conta 15 regolamenti nel 2018 e 17 nel 2019. Hanno riguardato l'*organizzazione del sistema turistico*, il DPGR n. 47/R del 2018 della Toscana che attua il testo unico del sistema turistico regionale approvato con la LR n. 86/2016; il DPP n. 39/2018 della Prov. di Bolzano di esecuzione dell'ordinamento delle organizzazioni turistiche; il Reg. n. 9/2016 della Lombardia che, in attuazione della LR n. 27/2015 (art. 11), ha definito le caratteristiche e il logo delle strutture di informazione e accoglienza turistica regionali; la DGR n. 663/2018 della Toscana che approva gli standard minimi del prodotto turistico omogeneo; il reg. n. 2/2019 dell'Umbria che disciplina, in attuazione del RU del 2017, le associazioni pro-loco; il reg. n. 21/2018 del Lazio che modifica il regolamento di organizzazione dell'Agenzia regionale del turismo.

Tra gli interventi di *valorizzazione turistica* delle risorse regionali, si ricordano il reg. n. 23/2019 del Lazio che attua la legge del 2017 sulla realizzazione, manutenzione, gestione, promozione e valorizzazione della rete dei cammini regionali e il reg. n. 5/2018 delle Marche che punta al turismo enogastronomico disciplinando le sagre di qualità.

Diversi gli interventi che hanno riguardato la *disciplina delle strutture dirette all'ospitalità*; ne costituiscono esempi, nel biennio: il reg. n. 5/2019 del Piemonte e il reg. n. 3/2018 della Lombardia sulla disciplina e la classificazione delle attività ricettive all'aria aperta; il reg. n. 8/2018 dell'Umbria che disciplina, in attuazione del TU del 2017, l'attività delle strutture ricettive e delle agenzie di viaggio; il DPGR n. 4/R del 2018 del Piemonte sulle caratteristiche e le modalità di gestione delle strutture extralberghiere e i requisiti tecnico-edilizi ed igienico-sanitari occorrenti al loro funzionamento; il reg. n. 25/2019 della Toscana sugli stabilimenti balneari; il reg. n. 2/2019 del Veneto che detta la disciplina degli obblighi informativi riguardanti gli alloggi dati in locazione turistica; il DPP n. 87leg del 2018 della Prov. di Trento sul turismo all'aria aperta.

Temi e tendenze della legislazione regionale in materia di turismo (biennio 2018-2019)	Riferimenti normativi
Valorizzazione dei cammini regionali	LR n. 35/2018 Toscana; reg. n. 23/2019 Lazio.
Turismo culturale, enogastronomico e valorizzazione del paesaggio	LR n. 4/2019 Marche; LR n. 24/2018 Puglia; reg. n. 5/2018 Marche
Cicloturismo e turismo equestre	LR n. 35/2019 Veneto; LR n. 9/2018 Veneto; LR n. 7/2019 Puglia
Strutture ricettive all'aria aperta e turismo itinerante	LR n. 5/2019 Piemonte; reg. n. 5/2019 Piemonte; reg. n. 3/2018 Lombardia; DPP n. 87leg del 2018 Prov. di Trento.

Commercio, industria, artigianato e misure di sostegno ai settori produttivi*

La produzione normativa regionale nel biennio 2018-2019

La produzione normativa regionale in materia di attività produttive e sostegno all'impresa nel biennio 2018-2019 conferma le tendenze emerse negli anni precedenti e si caratterizza per la varietà delle tipologie di leggi adottate: leggi di promozione dell'intero

* Di Gabriella Saputelli, ricercatrice in Diritto pubblico, ISSIRFA-CNR

sistema produttivo regionale, leggi organiche (come testi unici o codici di settore), leggi settoriali (in materia di commercio, industria e artigianato), leggi di modifica, cui si affianca l'utilizzo di leggi di semplificazione o leggi multimateria, leggi di bilancio e finanziarie per apportare modifiche o per inserire integrazioni riguardanti singoli settori.

Le Regioni hanno nel tempo diversificato gli strumenti normativi con cui intervengono nel macro-settore 'sviluppo economico e attività produttive', attraverso la combinazione di misure settoriali e specifiche con interventi più articolati e ampi. La possibilità di utilizzare diversi approcci conferisce dinamicità all'azione regionale in un macro-settore in continuo divenire che richiede molta flessibilità. Se da un lato, infatti, l'avvenuta strutturazione delle discipline in materia di attività produttive consente periodici interventi di manutenzione piuttosto che discipline interamente nuove, dall'altro, le trasformazioni che interessano i mercati e le attività produttive richiedono una capacità di adattamento a tali dinamiche, sollecitano l'attenzione ai nuovi fenomeni e, dunque, la sperimentazione di nuove politiche. In questa direzione può essere collocata l'attenzione crescente che le Regioni hanno prestato all'innovazione tecnologica.

Il numero dei regolamenti adottati nel biennio è legato all'utilizzo che in alcune regioni viene fatto di queste fonti. Come negli anni precedenti, anche negli anni 2018/2019 in Friuli Venezia Giulia sono stati adottati molti regolamenti nel settore.

Numerosissimi continuano ad essere inoltre gli atti amministrativi, adottati in esecuzione di leggi e regolamenti regionali, per l'approvazione di bandi riguardanti la concessione di contributi o la presentazione di progetti legati ai programmi europei. Nel biennio di riferimento, ad esempio, le Regioni Campania, Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Piemonte, Liguria, Marche, Sardegna, Umbria, Veneto e le Province di Trento e Bolzano hanno segnalato molti atti amministrativi.

In questa sede si concentrerà l'attenzione sulla produzione legislativa e regolamentare.

Le leggi di promozione del sistema produttivo regionale

Nella prospettiva delineata vanno in primo luogo richiamate quelle leggi che riguardano il sistema produttivo nel complesso, poiché prevedono forme di promozione degli investimenti o disciplinano aspetti che interessano tutte le imprese.

Nel biennio considerato tre Regioni hanno adottato leggi di contrasto alle delocalizzazioni di insediamenti e attività produttive contenenti misure di sostegno delle imprese, per la salvaguardia dei livelli produttivi e occupazionali e per la tutela degli investimenti: la LR Abruzzo n. 35/2018, la LR Lombardia n. 1/2018, LR Puglia n. 37/2019. Si comprende, pertanto, la rilevanza assunta dal fenomeno delle delocalizzazioni produttive nello sviluppo economico della Regione.

Come negli anni precedenti, sono state adottate due leggi sul recupero e il potenzia-

mento della competitività regionale: LR FVG 6/2019, LP Trento 2/2019.

Possono essere collocate tra le leggi di promozione del sistema produttivo regionale anche quelle sul sostegno alle imprese localizzate in particolari aree (come la LR Emilia Romagna 18/2019, sul sostegno alle imprese localizzate nelle aree montane e nelle aree interne dell'Emilia-Romagna; la LR Puglia 2/2018, con cui la Regione affronta i problemi peculiari della città di Taranto e del suo territorio connessi alla crisi del polo siderurgico e agli effetti da essa generati sulla comunità territoriale), o quelle colpite da particolari eventi (come la LR Liguria 18/2018, che detta misure per facilitare l'accesso alle agevolazioni economiche destinate alle imprese liguri colpite dal crollo del Ponte Morandi, o la LR Abruzzo 32/2019, sul sostegno economico alle micro e piccole imprese commerciali ed artigiane operanti nel territorio della Regione Abruzzo interessato dai cantieri per la realizzazione di opere pubbliche e private relative alla ricostruzione post sisma 2009 e post sisma 2016/2017).

Negli anni 2018 e 2019 sono state adottate alcune leggi di modifica che possono essere collocate in questa categoria: LR Abruzzo 8/2018, LR Marche, n. 40/2019, LP Trento 11/2018.

Tra i regolamenti possono essere citati il Reg. reg. 5/2018, che disciplina le funzioni e i compiti spettanti al Garante regionale per le micro, piccole e medie imprese (MPMI), le procedure e le modalità per l'effettuazione del Test MPMI; e un regolamento di modifica della Regione Puglia (reg. reg. Puglia, 2/ 2019, sugli aiuti compatibili con il mercato interno ai sensi del TFUE).

La normazione regionale nei singoli settori: lo sviluppo tecnologico e l'innovazione

Come già richiamato, negli ultimi anni è cresciuta l'attenzione delle Regioni allo sviluppo tecnologico e all'innovazione. Nel biennio esaminato sono state adottate 4 leggi in questo settore.

La LR Emilia Romagna n. 7/2019 promuove e sostiene lo sviluppo della ricerca, dell'innovazione, delle alte competenze nell'ambito dei big data, dell'intelligenza artificiale, della meteorologia e del cambiamento climatico quali aree strategiche per lo sviluppo economico e sociale della regione Emilia Romagna. A tal fine prevede la creazione di nuove infrastrutture di ricerca, lo sviluppo di attività di ricerca collaborativa fra università, imprese e istituzioni, la formazione di alte competenze, la partecipazione a progetti e attività di livello nazionale, europeo ed internazionale in grado di assicurare attrattività e sviluppo per la regione.

L.R. Marche n. 25/2018 definisce un percorso per l'applicazione e la diffusione del modello Impresa 4.0 che tenga conto delle caratteristiche socio-economiche del sistema produttivo, con l'obiettivo di accrescere il potenziale competitivo dell'economia regionale

e sostenere l'ammodernamento, il rilancio produttivo, l'attrazione di investimenti e la creazione di occupazione, in particolare attraverso la coniugazione delle tradizionali abilità del mondo manifatturiero ed artigianale con le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Nelle finalità della legge viene specificato che la Regione ritiene strategico unire le nuove forme di Impresa 4.0 con l'economia circolare, promuovendo una sinergia tra la ricerca e l'innovazione e l'applicazione trasversale dei metodi e degli strumenti dell'economia circolare.

La LR Puglia 36/2019 promuove la valorizzazione delle risorse immateriali (conoscenza specialistica, know-how, capitale intellettuale) per lo sviluppo delle imprese e dell'economia pugliese. A tal fine, la Regione riconosce specifiche premialità aggiuntive – rispetto ai criteri di valutazione previsti dai bandi regionali per la concessione di finanziamenti agevolati e per l'assegnazione di commesse – ai soggetti esercenti un'attività economica anche di natura non commerciale e alle PMI che dimostrino di aver attuato iniziative finalizzate alla valorizzazione delle risorse immateriali, agli investimenti in ricerca e sviluppo, agli investimenti in formazione. La Regione Puglia ha anche adottato la LR Puglia 4/2018 con cui provvede al riordino dell'Agenzia regionale per la tecnologia e l'innovazione, denominata ARTI.

La LR Toscana 57/2019 valorizza il raccordo tra il sistema produttivo e il sistema della ricerca attraverso le infrastrutture per il trasferimento tecnologico (i parchi scientifici e tecnologici, gli incubatori di impresa, i laboratori di ricerca industriale, i laboratori di prove e test, i dimostratori tecnologici), promuovendo e incentivando la razionalizzazione delle società di gestione operanti in Toscana e partecipate, anche parzialmente o indirettamente, da amministrazioni pubbliche.

La normazione regionale nei singoli settori: il commercio

Passando all'analisi della legislazione regionale distinta per materie, emerge, come negli anni passati, che il commercio è il settore con il maggior numero di leggi adottate.

Nel biennio considerato sono state adottate discipline organiche in materia di commercio, sotto la denominazione di 'testo unico' (LR Abruzzo 23/2018, LR Lazio n. 22/2019) o con la dicitura 'codice del commercio' (è il caso delle LR Toscana 62/2018; L.P. Bolzano 12/2019).

Non mancano le leggi settoriali che disciplinano aspetti specifici del commercio, come la LR Abruzzo 1/2018 sulla valorizzazione e la promozione dei ristoranti tipici dell'Abruzzo (cui è legata la Delib.G.R. Abruzzo n. 252/2019 che approva il disciplinare per le modalità d'uso e di concessione del marchio collettivo di qualità denominato "Ristorante tipico d'Abruzzo"); la LR Basilicata 48/2018 sugli interventi per lo sviluppo del commercio equo e solidale in Basilicata; la LR FVG 7/2019, sulla valorizzazione e la promozione delle sagre

e feste locali e delle fiere tradizionali; la LR Marche 17/2019, in materia di produzione e vendita di pane e loro valorizzazione; la LR Marche 24/2018, sulla promozione di negozi di prodotti sfusi e alla spina; la LR Sardegna 26/2018, sulla lavorazione, la trasformazione, il confezionamento e la vendita di prodotti agricoli aziendali.

In materia di commercio si segnalano numerose leggi di modifica, circostanza legata all'avvenuta consolidazione delle discipline regionali che richiedono periodi interventi di manutenzione piuttosto che leggi strutturate: la LR Abruzzo n. 24/2019 che modifica il Testo unico in materia di commercio; la LR Calabria 24/2018 per l'accesso al commercio su aree pubbliche in forma itinerante mediante SCIA; la LR Emilia Romagna 23/2018 per la regolamentazione del commercio sulle aree pubbliche; la LR Liguria n. 15/2019 di modifica al Testo unico in materia di commercio; la LR Liguria 20/2018, molto strutturata, che modifica il Testo unico in materia di commercio; la LR Lombardia 5/2019 sulla valorizzazione delle attività storiche e di tradizione che modifica il testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere; la L.R. Marche 13/2018 in materia di commercio estero, promozione economica ed internazionalizzazione delle imprese e del sistema territoriale; la LR Puglia 12/2018 che apporta modifiche al Codice del commercio; la LR Toscana 16/2019 in materia di commercio su aree pubbliche; LR Veneto 27/2018 sulla razionalizzazione e l'ammodernamento della rete distributiva di carburanti.

Tra i regolamenti adottati nel biennio possono essere richiamati: il Reg. reg. Puglia 11/2018, un regolamento attuativo del codice del commercio che stabilisce i requisiti e le procedure per l'insediamento di medie e grandi strutture di vendita e gli strumenti di programmazione; il Reg. reg. Puglia 11/2019, attuativo del codice del commercio, che stabilisce requisiti e procedure per l'installazione e l'esercizio degli impianti di distribuzione dei carburanti sulla rete stradale ordinaria, autostradale e raccordi autostradali; il Reg. reg. Umbria 1/2018, adottato anch'esso in attuazione del Testo unico in materia di commercio; il Reg. reg. Marche n. 2/2018 che modifica un precedente regolamento in materia di distribuzione dei Carburanti per autotrazione adottato in attuazione del Testo Unico in materia di Commercio.

La normazione regionale nei singoli settori: l'artigianato e industria

In materia di artigianato negli anni 2018/2019 sono state adottate due leggi organiche (in Calabria e in Veneto) e una legge sull'apprendistato (in Puglia).

La LR Calabria 5/2018 disciplina in maniera organica la materia dell'artigianato e a tal fine stabilisce: i requisiti di imprenditore artigiano e di impresa artigiana, dei loro consorzi e società consortili; le procedure per l'iscrizione all'albo delle imprese artigiane; le norme per la creazione di imprese artigiane, per sostenerne la crescita e lo sviluppo (agevolando

l'accesso al credito, la formazione professionale, l'associazionismo economico, l'internazionalizzazione, l'innovazione), le norme per favorire la successione d'impresa e il passaggio generazionale, per salvaguardare e tutelare i valori, i saperi e i mestieri dell'artigianato artistico e tradizionale calabrese.

La LR Veneto 34/2018 promuove lo sviluppo, la valorizzazione e la tutela dell'artigianato nel territorio veneto nelle sue diverse espressioni territoriali, artistiche e tradizionali, attraverso politiche volte allo sviluppo d'impresa, all'accesso al credito, alla ricerca, allo sviluppo tecnologico e organizzativo, alla formazione e alla promozione delle produzioni. La Regione promuove l'attrattività del territorio veneto per favorire l'insediamento e lo sviluppo delle imprese artigiane, in particolare della manifattura innovativa, a partire dai settori strategici, ai fini dello sviluppo e della continuità d'impresa, della valorizzazione del capitale umano e del sostegno all'occupazione.

Con la LR 26/2018 la Regione Puglia: adegua il proprio ordinamento a quanto disposto in materia di apprendistato a livello nazionale; promuove il ricorso ai contratti di apprendistato (anche ai fini della ricollocazione/riqualificazione professionale); disciplina le qualifiche di "Maestro artigiano" e "Bottega scuola"; promuove e sostiene progetti di valorizzazione e recupero dei mestieri dell'artigianato artistico, tradizionale e dell'abbigliamento su misura per la realizzazione di interventi coordinati volti alla creazione di occupazione giovanile nell'ambito dei mestieri tradizionali di qualità; favorisce, anche tramite lo sviluppo di apposite progettualità, l'innesto di giovani risorse nei settori produttivi a rischio di estinzione, con l'obiettivo di favorire il ricambio generazionale nell'ambito del trasferimento di competenze, lo sviluppo di produzioni di nicchia, l'innovazione tecnologica di processo e prodotto, l'interscambio di competenze.

Molto più esigua è la produzione in materia di industria adottata negli anni 2018/2019.

La Regione Sardegna ha adottato tre leggi di sostegno ai lavoratori di alcune imprese industriali: LR Sardegna 31/2018 che prevede incentivi all'esodo del personale della Fluorite di Silius Spa in liquidazione; LR Sardegna 25/2018 che prevede misure in favore degli ex lavoratori del polo industriale di Ottana; la LR Sardegna 9/2019 (di modifica) che prevede misure a favore di lavoratori destinatari di misure di licenziamento collettivo.

La Regione Toscana ha invece adottato numerose leggi di modifica: la LR Toscana 44/2019 che detta norme per il riassetto del Consorzio per la Zona industriale apuana; la LR Toscana 31/2019 che stabilisce la proroga del termine massimo di durata del Commissario del Consorzio per la Zona Industriale Apuana; la LR Toscana 56/2019, la LR Toscana 18/2018, LR Toscana 54/2018, tutte in materia di cave.

Infine, vanno segnalati due regolamenti adottati nel biennio nei settori industria e artigianato: rispettivamente il Reg. reg. Lombardia n. 5/2018, per l'esercizio dell'attività di tintolavanderia, e il Reg. reg. Lombardia n. 4/2018, che modifica un precedente regolamento di attuazione relativo all'attività di acconciatore.

La normativa in materia di attività produttiva contenuta in leggi multimateria, in leggi riguardanti altri ambiti materiali, o in leggi finanziarie o di bilancio

La disciplina di aspetti afferenti alle attività produttive è inserita di frequente in leggi di semplificazione e di riordino, in leggi multimateria, nella legislazione adottata in attuazione del diritto europeo, più precisamente nella legge regionale europea adottata in molte regioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea.

A titolo esemplificativo possono essere richiamate: due leggi di revisione normativa e di semplificazione adottate nella Regione Lombardia (LR Lombardia 17/2018, LR Lombardia 9/2019), la LR Piemonte 19/2018 (Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale), La LR Lazio 7/2018 (Disposizioni per la semplificazione e lo sviluppo regionale), LR Sardegna 1/2019 (Legge di semplificazione 2018), LR Toscana 3/ 2019 (Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2018).

Tra le leggi che introducono o apportano modifiche ad una pluralità di settori e, dunque, anche alle attività produttive, possono essere richiamate: la LR Veneto n. 24/2019, la LR FVG 12/2018, e due leggi della Provincia autonoma di Bolzano (la LR 10/2018; LR 8/2019).

L'inserimento di disposizioni di modifiche, ma soprattutto la concessione di agevolazioni e di incentivi, il rinnovo o la rimodulazione degli stessi sono invece divenuti sempre più una prerogativa delle leggi finanziarie e di bilancio. Anche nel biennio 2018/2019 sono state segnalate numerose leggi che rientrano in questa categoria dalle Regioni Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Umbria, Valle D'Aosta, Veneto.

Vale infine ricordare che disposizioni che regolano il settore sono talvolta inserite anche in leggi che disciplinano ambiti distinti ma fortemente compenetrati, oppure materie che interferiscono con le attività produttive o che sfuggono ad una precisa delimitazione. Si può citare, a titolo esemplificativo, la LR Calabria 25/2018 che ha come oggetto la tutela delle prestazioni professionali rese sulla base di istanze presentate alla pubblica amministrazione per conto dei privati cittadini o delle imprese, e la cui finalità è quella di tutelare il lavoro svolto dai professionisti contestualmente all'attenuazione dell'evasione fiscale.

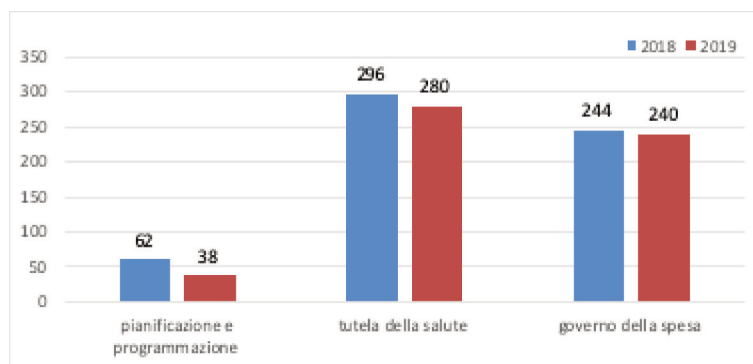
3.7 Tendenze nella sanità regionale*

Il policy making nel biennio 2018-2019

L'analisi prende in considerazione i provvedimenti che le Regioni hanno ritenuto importante segnalare nei questionari somministrati¹. Si ricorda che rappresentano solamente una parte della produzione normativa riguardante il settore la cui numerosità, o fonte, è quindi solo un sottoinsieme ritenuto dai compilatori il più significativo sul totale dei provvedimenti. Per quanto riguarda gli ambiti d'intervento sono classificati in tre diversi gruppi, ovvero: "Pianificazione e programmazione", "Tutela della salute", "Governare della spesa". Resta presente una certa "discrezionalità" di chi scrive nella scelta di inserire una legge o una delibera di Giunta Regionale all'interno di una delle dimensioni citate (e conseguentemente in una sottodimensione): alcuni provvedimenti possono infatti essere riferibili o catalogabili in più dimensioni, poiché prendono in considerazione più elementi tematici. In tal caso si è operato secondo il contenuto ritenuto prevalente.

Un primo dato da evidenziare è il numero di atti complessivo che viene presentato. Come detto, tale dato rientra nella discrezionalità delle Regioni: mentre nel biennio 2014-2015 nel complesso sono state presentati 2218 atti e nel 2016-2017 2031, per il biennio 2018-2019 le Regioni hanno presentato 1160 norme².

Grafico 1 - Ripartizione atti normativi regionali per gli anni 2018- 2019 per dimensioni.



Fonte: elaborazioni ISSIRFA su dati questionario Camera

* Di Luca Giachi, tecnologo, ISSIRFA- CNR.

¹ Non hanno risposto al questionario le Regioni Campania e Sicilia per ambedue gli anni presi in considerazione.

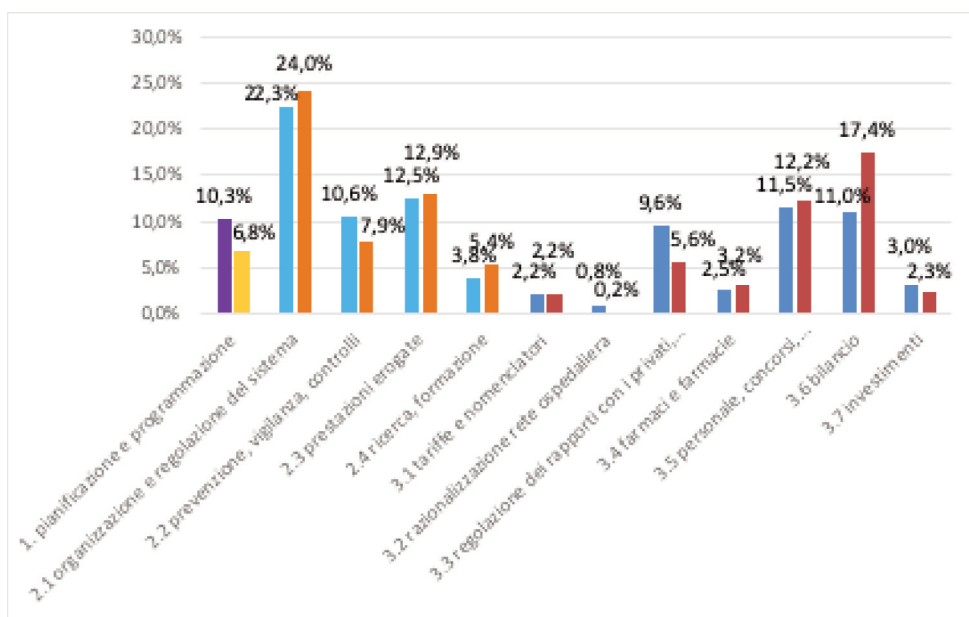
² Per i dati dei bienni precedenti 2014-2015 e 2016-2017, si rimanda al contributo "Tendenze nella sanità regionale" presente in "Rapporto 2017- 2018 sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea" (per il biennio 2016- 2017) e "Rapporto 2015- 2016 sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea" (per il biennio 2014-2015).

Il Grafico 1 presenta il numero complessivo di atti per il biennio 2018-2019 suddivisi nelle tre dimensioni principali considerate: “Pianificazione e programmazione”, “Tutela della salute” e “Governo della spesa”.

Per quanto gli atti del 2018 siano numericamente superiori rispetto al 2019, e la dimensione della tutela della salute risulti maggiore rispetto a quella del governo della spesa, gli scarti sia tra i due anni che tra il numero delle norme prodotte tra le due dimensioni risultano comunque ridotti. Discorso diverso per la dimensione della pianificazione e programmazione dove la distanza rispetto alle altre due categorie è decisamente più ampia.

Nel Grafico 2 sono rappresentate anche le quattro sottodimensioni della Tutela della salute: “Organizzazione e Regolazione del sistema sanitario regionale (SSR)”, “Prevenzione, vigilanza, controlli”, “Prestazioni erogate”, “Ricerca e formazione”. Il Governo della Spesa è invece suddiviso in: “Tariffe e nomenclatori”, “Razionalizzazione rete ospedaliera”, “Regolazione dei rapporti con i Privati, Acquisti di beni e servizi, Compartecipazione alla Spesa”, “Farmaci e Farmacie”, “Personale, concorsi, responsabilizzazione della dirigenza”, “Bilancio”, “Investimenti”.

Grafico 2 - Ripartizione atti normativi regionali per gli anni 2018- 2019 per sottodimensioni delle tre dimensioni principali (pianificazione e programmazione 1; Tutela della Salute 2.1 - 2.4; Governo della Spesa 3.1- 3.7). Per ogni sottodimensione la prima colonna rappresenta il valore per l'anno 2018, la seconda il valore per l'anno 2019.



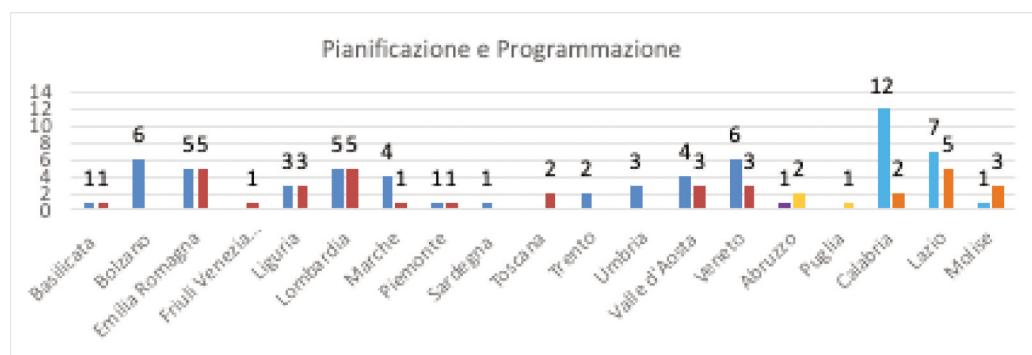
Fonte: elaborazioni ISSIRFA su dati questionario Camera

La situazione in questo grafico appare più eterogenea: nella Tutela della Salute risalta il valore della “Organizzazione e Regolazione del sistema sanitario regionale (SSR)” mentre nel governo della spesa risulta principale il valore degli atti riguardanti i bilanci economici (sia generali che specifici dei singoli ospedali). Rispetto al biennio 2016- 2017 è da notare la drastica diminuzione degli atti riguardanti la “Regolazione dei rapporti con i Privati, Acquisti di beni e servizi, Compartecipazione alla Spesa” che passa dal 27,50% del 2016 e 13,56% del 2017 al 9,6% del 2018 e al 5,6% del 2019.

I grafici 3-4-5 presentano la distribuzione a livello regionale della produzione normativa segnalata nelle tre dimensioni già considerate. Per uniformità di analisi nei grafici si è preferito ordinare le Regioni come segue: Regioni con bilancio in pareggio o attivo (colori blu e rosso), Regioni in piano di rientro (colori viola e giallo) e Regioni commissariate (colori azzurro e arancione). Rispetto al biennio passato il Piemonte è entrato tra le Regioni in pareggio e l'Abruzzo non è più commissariata, di conseguenza è in piano di rientro insieme alla Puglia.

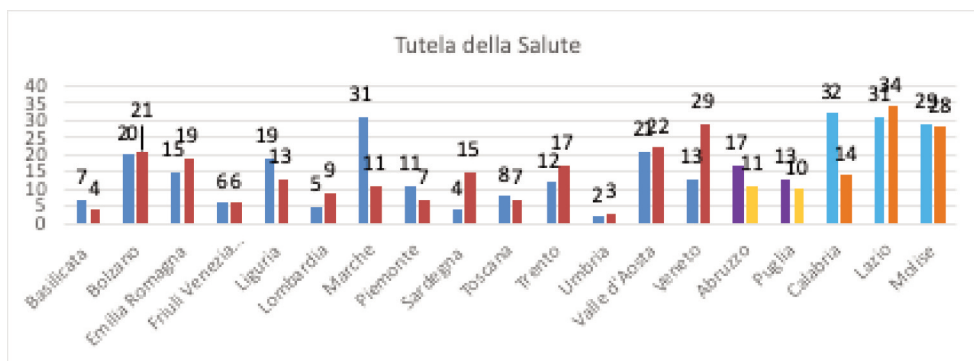
Per le Regioni del primo gruppo risultano abbastanza modesti i valori della dimensione della Pianificazione e Programmazione e del Governo della Spesa, mentre più alti quelli della Tutela della Salute dove emerge la produzione normativa delle Marche (specialmente 2018), della P.A. di Bolzano, del Veneto, Emilia Romagna e Liguria. Per le Regioni in piano di rientro si rileva in particolare la produzione normativa dell'Abruzzo per quanto riguarda il Governo della Spesa.

Grafico 3 - Ripartizione della dimensione Pianificazione e Programmazione per Regione. Per ogni Regione la prima colonna rappresenta il valore per l'anno 2018, la seconda il valore per l'anno 2019.



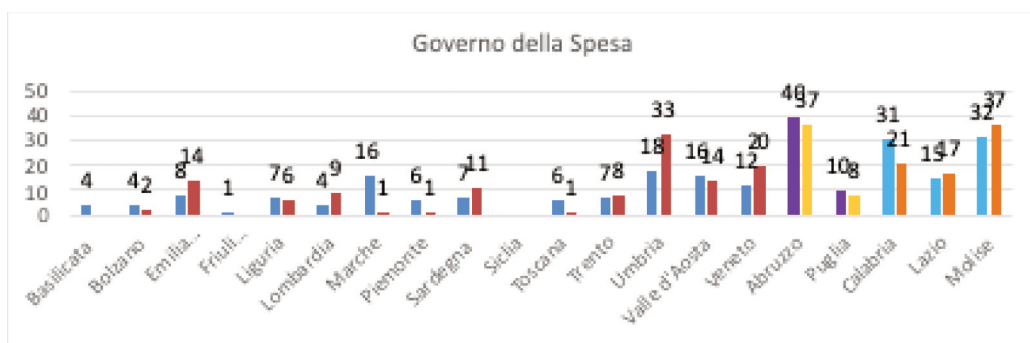
Fonte: elaborazioni ISSIRFA su dati questionario Camera

Grafico 4 - Ripartizione della dimensione Tutela della Salute per Regione. Per ogni Regione la prima colonna rappresenta il valore per l'anno 2018, la seconda il valore per l'anno 2019.



Fonte: elaborazioni ISSIRFA su dati questionario Camera

Grafico 5 - Ripartizione della dimensione Governo della Spesa per Regione. Per ogni Regione la prima colonna rappresenta il valore per l'anno 2018, la seconda il valore per l'anno 2019.



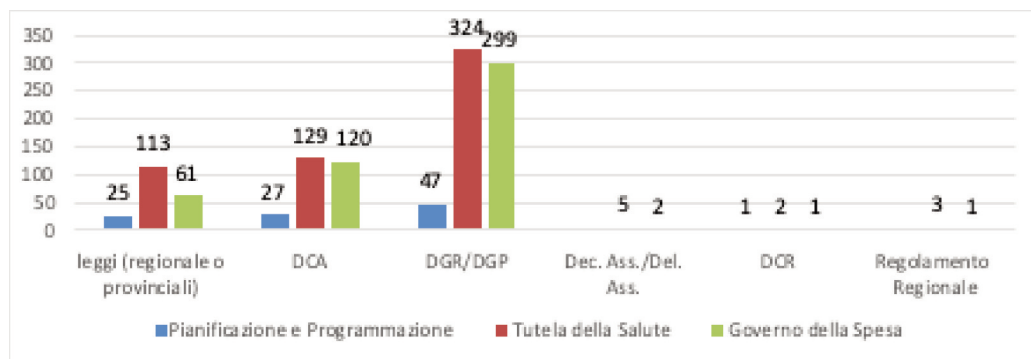
Fonte: elaborazioni ISSIRFA su dati questionario Camera

Come nei bienni precedenti sono le regioni commissariate ad avere la produzione normativa più alta in tutte e tre le dimensioni. In particolare, si rileva la produzione normativa della Calabria nella dimensione Pianificazione e Programmazione per il 2018, i valori del Lazio e del Molise per ambedue gli anni nella Tutela della Salute e Calabria e Molise, sempre per ambedue gli anni, per il Governo della Spesa.

Nel grafico 6 riguardante la frequenza degli atti normativi per dimensione e tipologia di atto, si nota che il passaggio dell'Abruzzo da regione commissariata a quella in piano di rientro ha spostato la numerosità complessiva degli atti delle regioni dalle deliberazioni del Commissario ad Acta (DCA) a quelle di giunta regionale. Non si discosta la numerosità delle leggi e DCA, se non nel caso degli atti del governo della spesa, nel quale i decreti del commissario ad acta segnalati sono il doppio rispetto alle leggi. Emerge in modo evidente la produzione normativa in termini di decreti di giunta regionale sia per la tutela

della salute che per il governo della spesa. Risultano praticamente inesistenti le altre tipologie normative.

Grafico 6 - Frequenza degli atti normativi 2018- 2019 per dimensioni e tipologia di atto³



Fonte: elaborazioni ISSIRFA su dati questionario Camera

Una breve conclusione⁴

Nel considerare le valutazioni espresse attraverso i questionari, rispetto agli anni precedenti non si ravvisano particolari cambiamenti d'indirizzo. Il principio rimane quello del bilanciamento tra gli obiettivi di efficienza della spesa ed efficacia del sistema sanitario. Interessante notare come tale principio valga indifferentemente per tutte le regioni. La Calabria, prendendo un esempio non esattamente virtuoso del sistema sanitario, afferma che a seguito di una situazione economico- finanziaria estremamente complessa e difficile "la situazione della sanità in Calabria comporta una implicita limitazione della potestà legislativa regionale in materia; le scelte compiute o le eventuali misure adottate potrebbero, infatti, interferire con le funzioni del Commissario ad acta e/o non rispettare i vincoli posti dal piano di rientro"⁵. L'Emilia Romagna afferma: "le Aziende sanitarie regionali sono state impegnate al raggiungimento degli obiettivi di salute, fermo restando l'obbligo inderogabile del pareggio di bilancio, assicurando l'erogazione dei LEA e la possibilità di individuare misure alternative di riduzione della spesa sanitaria, purché equivalenti sotto il profilo economico"⁶. Non c'è sanità che non si sposi con ragioni economiche e di bilancio.

³ Le voci presenti vanno lette come segue: DCA: Deliberazioni Commissario ad Acta; DGR o DGP: Delibere di Giunta Regionale o Provinciale; Dec. Ass./Del. Ass.: Decreto o Delibera Assembleare; DCR: Delibera Consiglio Regionale.

⁴ Per un'analisi delle tre dimensioni Pianificazione e Programmazione, Tutela della salute, Governo della Spesa e le rispettive sotto-dimensioni, si rimanda alle tabelle allegate al presente contributo.

⁵ Dal questionario Calabria, 2019, Sez. 6.1.10. Tutela della salute

⁶ Dal questionario Emilia-Romagna, 2019, Sez. 6.1.10. Tutela della Salute.

Inoltre tale processo riscontra anche tematiche di responsabilizzazione: “la sanità regionale deve saper innovare i servizi, migliorando efficienza e qualità dell’assistenza, con risorse disponibili sempre più ridimensionate nelle dinamiche di crescita. Le politiche di contenimento della spesa devono pertanto sostenere il mantenimento di un adeguato livello di prestazioni in un contesto in cui la maggiore durata della vita e l’innovazione tecnologica di farmaci e dispositivi medici spingono inevitabilmente ad un aumento della spesa sanitaria. La Regione Umbria ha ritenuto perseguire un modello organizzativo basato su una forte responsabilizzazione delle Aziende Sanitarie regionali verso il raggiungimento degli obiettivi legati all’utilizzo efficiente delle risorse.

In ordine ai risultati conseguiti si conferma il mantenimento dell’equilibrio di gestione del SSR, sia a livello consolidato che per singola Azienda Sanitaria”⁷.

Sempre l’Emilia Romagna⁸ afferma che “sono state impegnate, altresì, a dare attuazione, in continuità con gli esercizi precedenti, a misure di razionalizzazione della spesa sanitaria, attraverso l’aumento degli acquisti centralizzati e il coinvolgimento più pregnante delle Direzioni aziendali nelle scelte strategiche legate alla pianificazione e al monitoraggio degli acquisti”. I processi di gestione accentrata, che siano all’interno delle strutture sanitarie stesse, fino agli acquisti centralizzati riguardano un po’ tutte le regioni. Tale processo sembra essere una delle risposte maggiormente utilizzate tra le regioni per coniugare gli obiettivi di efficienza della spesa con quelli di efficacia del sistema sanitario.

⁷ Dal questionario dell’Umbria, 2019, Sez. 6.1.9 Governo della Spesa sanitaria

⁸ Dal questionario Emilia-Romagna, 2019, Sez. 6.1.10. Tutela della Salute.

Tab. 1 - Ripartizione atti normativi regionali per gli anni 2018- 2019 per dimensioni e sottodimensioni.

1	pianificazione e programmazione	62	10,3%	38	6,8%
2	tutela della salute totale	296		280	
2.1	<i>organizzazione e regolazione sistema</i>	134	22,3%	134	24,0%
2.2	<i>prevenzione vigilanza controlli</i>	64	10,6%	44	7,9%
2.3	<i>erogazione prestazioni</i>	75	12,5%	72	12,9%
2.4	<i>ricerca, formazione, educazione</i>	23	3,8%	30	5,4%
3	governo della spesa totale	244		240	
3.1	<i>tariffe, nomenclatori, cataloghi</i>	13	2,2%	12	2,2%
3.2	<i>razionalizzazione rete ospedaliera</i>	5	0,8%	1	0,2%
3.3	<i>regolazione rapporti con i privati acquisti beni e servizi</i>	58	9,6%	31	5,6%
3.5	<i>farmaci e farmacie</i>	15	2,5%	18	3,2%
3.7	<i>personale, concorsi, responsabilizzazione dirigenti</i>	69	11,5%	68	12,2%
3.8	<i>armonizzazione e trasparenza bilanci</i>	66	11,0%	97	17,4%
3.9	<i>investimenti</i>	18	3,0%	13	2,3%
totale		602	1,001	558	1,001

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tab. 2 - Ripartizione delle tre dimensioni principali per Regione

	pianificazione e programmazione		tutela della salute		governo della spesa		totale	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Regioni con Bilancio Attivo								
Basilicata	1	1	7	4	4	0	12	5
Bolzano	6	0	20	21	4	2	30	23
Emilia Romagna	5	5	15	19	8	14	28	38
Friuli Venezia Giulia	0	1	6	6	1	0	7	7
Liguria	3	3	19	13	7	6	29	22
Lombardia	5	5	5	9	4	9	14	23
Marche	4	1	31	11	16	1	51	13
Piemonte	1	1	11	7	6	1	18	9
Sardegna	1	0	4	15	7	11	12	26
Toscana	0	2	8	7	6	1	14	10
Trento	2	0	12	17	7	8	21	25
Umbria	3	0	2	3	18	33	23	36
Valle d'Aosta	4	3	21	22	16	14	41	39
Veneto	6	3	13	29	12	20	31	52
Regioni in Piano di Rientro								
Abruzzo	1	2	17	11	40	37	58	50
Puglia	0	1	13	10	10	8	23	19
Regioni Commissariate								
Calabria	12	2	32	14	31	21	75	37
Lazio	7	5	31	34	15	17	53	56
Molise	1	3	29	28	32	37	62	68
totale	62	38	296	280	244	240		

Tab. 3 - Frequenza degli atti normativi negli anni 2018- 2019 per dimensioni e sottodimensioni

2018 - 2019		leggi (regionali o provin- ciali)	DCA	DGR/ DGP	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	regola- mento regionale	totale
1	pianificazione e programmazione	25	27	47		1		100
2	tutela della salute							
2.1	organizzazione e regolazione sistema	57	49	156	3	1	2	268
2.2	prevenzione vigilanza controlli	24	27	56		1		108
2.3	prestazioni erogate	22	48	75	2			147
2.4	ricerca, formazione	10	5	37			1	53
totale tutela della salute		113	129	324	5	2	3	576
3	governo della spesa							
3.1	personale, concorsi, responsabilizzazione dirigenti	8	17	111				136
3.2	regolazione dei rapporti con i privati, acquisti di beni e servizi	9	47	31	1		1	89
3.3	bilancio	35	29	99				163
3.4	tariffe e nomenclatori	1	11	13				25
3.5	razionalizzazione rete ospedaliera		2	4				6
3.6	farmaci e farmacie, compartecipazione alla spesa	6	10	18				34
3.7	investimenti	2	4	23	1	1		31
totale governo della spesa		61	120	299	2	1	1	484
totale atti normativi		199	276	670	7	4	4	1160
totale atti normativi %		17,16%	23,79%	57,76%	0,60%	0,34%	0,34%	100,00%

Tab. 4 – Distribuzione per Regione e per fonte normativa degli atti relativi alla Pianificazione e Programmazione - Anni 2018- 2019

Pianificazione e programmazione 2018-2019	totale	legge regionale o provinciale	DCA	DGR/DG P	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	DPGR/D PP	regolamento regionale
Basilicata	2	1		1				
Bolzano	6	3		3				
Emilia Romagna	10	2		8				
Friuli Venezia Giulia	1			1				
Liguria	6			6				
Lombardia	10	4		6				
Marche	5	3		2				
Piemonte	2			1		1		
Sardegna	1	1						
Toscana	2	2						
Trento	2	1		1				
Umbria	3	3						
Valle d'Aosta	7			7				
Veneto	9	2		7				
Abruzzo	3			3				
Puglia	1	1						
Calabria	14	2	12					
Lazio	12		11	1				
Molise	4		4					
Totale	100	25	27	47		1		

Tab. 5 - Distribuzione per fonte normativa e regione degli atti inerenti l'organizzazione e la regolazione del SSR - Anni 2018 - 2019

organizzazione e la regolazione del SSR 2018 - 2019	totale	legge regionale o provinciale	DCA	DGR/DG P	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	DPGR/D PP	regolamento regionale
Basilicata	4	1		3				
Bolzano	25	12		13				
Emilia Romagna	16	1		12	3			
Friuli Venezia Giulia	6	1		4				1
Liguria	19	1		18				
Lombardia	9	3		6				
Marche	30	15		14				1
Piemonte	10	1		8		1		
Sardegna	11	2		9				
Toscana	6	4		2				
Trento	10	1		9				
Umbria	5			5				
Valle d'Aosta	16			16				
Veneto	14	1		13				
Abruzzo	9			9				
Puglia	11	9		2				
Calabria	19		18	1				
Lazio	29	3	19	7				
Molise	19	2	12	5				
Totale	268	57	49	156	3	1		2

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tab. 6 – Distribuzione per Regione e Fonte normativa degli atti di Prevenzione, vigilanza e controllo

Prevenzione, vigilanza e controllo 2018 - 2019	totale	legge regionale o provinciale	DCA	DGR/DG P	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	DPGR/D PP	regolament regionale
Basilicata	2	2						
Bolzano	5			5				
Emilia Romagna	6	1		5				
Friuli Venezia Giulia	2	1		1				
Liguria	8	1		7				
Lombardia	1			1				
Marche	6	5		1				
Piemonte	2			1		1		
Sardegna	2	1		1				
Toscana	5	4		1				
Trento	5			5				
Umbria								
Valle d'Aosta	11	3		8				
Veneto	12	1		11				
Abruzzo	5			5				
Puglia	2	2						
Calabria	6		6					
Lazio	17	2	12	3				
Molise	11	1	9	1				
Totale	108	24	27	56		1		

Tab.7 – Distribuzione per Regione e per fonte normativa degli atti relativi all'erogazione di prestazioni

Prestazioni erogate 2018 - 2019	totale	legge regionale o provin- ciale	DCA	DGR/DG P	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	DPGR/D PP	regola- mento region- nale
Basilicata	4	2		2				
Bolzano	2			2				
Emilia Romagna	12			10	2			
Friuli Venezia Giulia	3	1		2				
Liguria	3			3				
Lombardia	3			3				
Marche	5	1		4				
Piemonte	5	1		4				
Sardegna	4	2		2				
Toscana	4	4						
Trento	13	2		11				
Umbria								
Valle d'Aosta	12			12				
Veneto	10	1		9				
Abruzzo	7			7				
Puglia	7	6		1				
Calabria	18	2	16					
Lazio	17		16	1				
Molise	18		16	2				
Totale	147	22	48	75	2			

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tab. 8 - Distribuzione per Regione e per fonte normativa degli atti relativi a ricerca e formazione

Ricerca e formazione 2018 - 2019	totale	legge regio- nale o provin- ciale	DCA	DGR/DG P	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	DPGR/D PP	regola- mento regio- nale
Basilicata	1			1				
Bolzano	9	3		6				
Emilia Romagna								
Friuli Venezia Giulia	1							1
Liguria	2	1		1				
Lombardia	1			1				
Marche	1			1				
Piemonte	1	1						
Sardegna	2			2				
Toscana								
Trento	1	1						
Umbria								
Valle d'Aosta	4	1		3				
Veneto	6			6				
Abruzzo	7			7				
Puglia	3	3						
Calabria	3		3					
Lazio	2		1	1				
Molise	9		1	8				
Totale	53	10	5	37				1

Tab. 9 - Distribuzione per Regione e per fonte normativa degli atti relativi a tariffe, nomenclatori e cataloghi

Tariffe, nomenclatori e cataloghi 2018 - 2019	totale	legge regionale o provinciale	DCA	DGR/DG P	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	DPGR/D PP	regolamento regionale
Basilicata								
Bolzano	1			1				
Emilia Romagna	1			1				
Friuli Venezia Giulia	1			1				
Liguria								
Lombardia	7	1		6				
Marche								
Piemonte								
Sardegna								
Toscana								
Trento								
Umbria								
Valle d'Aosta								
Veneto	1			1				
Abruzzo	2			2				
Puglia								
Calabria	5		5					
Lazio	3		3					
Molise	4		3	1				
Totale	25	1	11	13				

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tab. 10 – Distribuzione per Regione e per fonte normativa degli atti relativi alla razionalizzazione della rete ospedaliera

Razionalizzazione della rete ospedaliera 2018 – 2019	totale	legge regionale o provinciale	DCA	DGR/DG P	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	DPGR/D PP	regolamento regionale
Basilicata								
Bolzano								
Emilia Romagna	1			1				
Friuli Venezia Giulia								
Liguria								
Lombardia								
Marche	1			1				
Piemonte								
Sardegna	2			2				
Toscana								
Trento								
Umbria								
Valle d'Aosta								
Veneto								
Abruzzo								
Puglia								
Calabria								
Lazio	2		2					
Molise								
Totale	6		2	4				

Tab. 11 – Distribuzione per Regione e per fonte normativa degli atti relativi ai rapporti con i privati, agli acquisti beni e servizi e alla compartecipazione alla spesa

Rapporti con i privati, agli acquisti beni e servizi e alla compartecipazione alla spesa; acquisti di beni e servizi 2018 - 2019	totale	legge regionale o provinciale	DCA	DGR/DG P	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	DPGR/D PP	regolamento regionale
Basilicata	1			1				
Bolzano								
Emilia Romagna	2	1			1			
Friuli Venezia Giulia								
Liguria	5	2		3				
Lombardia	2			2				
Marche	5			4				1
Piemonte	2			2				
Sardegna	2			2				
Toscana	1	1						
Trento								
Umbria	1			1				
Valle d'Aosta	3			3				
Veneto	5			5				
Abruzzo	7			7				
Puglia	5	4		1				
Calabria	19		19					
Lazio	13	1	12					
Molise	16		16					
Totale	89	9	47	31	1			1

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tab. 12 - Distribuzione per Regione e per fonte normativa degli atti relativi ai farmaci e alle farmacie

Farmaci e farmacie; Compartecipazione alla spesa 2018 - 2019	totale	legge regionale o provin- ciale	DCA	DGR/DG P	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	DPGR/D PP	regola- mento regionale
Basilicata								
Bolzano	2	1		1				
Emilia Romagna	4	1		3				
Friuli Venezia Giulia								
Liguria								
Lombardia	1			1				
Marche	5	2		3				
Piemonte	1			1				
Sardegna								
Toscana								
Trento	2			2				
Umbria								
Valle d'Aosta	2			2				
Veneto	2	1		1				
Abruzzo								
Puglia	1	1						
Calabria	4		4					
Lazio	3		3					
Molise	7		3	4				
Totale	34	6	10	18				

Tab. 13 – Distribuzione per Regione e per fonte normativa degli atti relativi al personale, ai concorsi e alla responsabilizzazione dirigenti

Personale, ai concorsi e alla responsabilizzazione dirigenti 2018 – 2019	totale	legge regionale o provinciale	DCA	DGR/DG P	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	DPGR/D PP	regolamento regionale
Basilicata	1	1						
Bolzano	1			1				
Emilia Romagna								
Friuli Venezia Giulia								
Liguria	2			2				
Lombardia	2	1		1				
Marche	2	2						
Piemonte								
Sardegna	2	1		1				
Toscana	1	1						
Trento	2			2				
Umbria	20			20				
Valle d'Aosta	11			11				
Veneto	5			5				
Abruzzo	43			43				
Puglia	4	4						
Calabria	8		8					
Lazio	2		2					
Molise	30		7	23				
Totale	136	10	17	109				

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tab. 14 – Distribuzione per Regione e per fonte normativa degli atti relativi all'armonizzazione e trasparenza bilanci

Armonizzazione e trasparenza bilanci 2018 - 2019	totale	legge regionale o provinciale	DCA	DGR/DG P	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	DPGR/D PP	regolamento regionale
Basilicata	1	1						
Bolzano	2	2						
Emilia Romagna	13	1		12				
Friuli Venezia Giulia								
Liguria	1			1				
Lombardia	1	1						
Marche	2	1		1				
Piemonte	2	2						
Sardegna	11	8		3				
Toscana	5	3		2				
Trento	11	3		8				
Umbria	24	2		22				
Valle d'Aosta	13	1		12				
Veneto	17			17				
Abruzzo	20			20				
Puglia	7	7						
Calabria	13		13					
Lazio	9	2	6	1				
Molise	11	1	10					
Totale	163	35	29	99				

Tab. 15 - Distribuzione per Regione e per fonte normativa degli atti relativi agli investimenti

Investimenti 2018 - 2019	totale	legge regio- nale o provin- ciale	DCA	DGR/DG P	Dec. Ass./Del. Ass.	DCR	DPGR/D PP	regola- mento regio- nale
Basilicata	1	1						
Bolzano								
Emilia Romagna	1				1			
Friuli Venezia Giulia								
Liguria	5			5				
Lombardia								
Marche	2			2				
Piemonte	2			1		1		
Sardegna	1			1				
Toscana								
Trento								
Umbria	6			6				
Valle d'Aosta	1			1				
Veneto	2			2				
Abruzzo	5			5				
Puglia	1	1						
Calabria	3		3					
Lazio								
Molise	1		1					
Totale	31	2	4	23	1	1		

3.8 La legislazione socio-assistenziale nel 2018 – 2019*

Quadro d'insieme

Le leggi in materia socio-assistenziale promulgate negli anni 2018 e 2019 sono 89¹, la maggior parte delle quali è stata emanata nel 2018 (57 leggi). La produzione legislativa cala sensibilmente rispetto ai due bienni precedenti in cui era rimasta stabile (nel 2016-2017 le leggi erano 112, nel 2014-2015 erano 111)².

Il primo dato evidente è una produzione legislativa piuttosto modesta in tutte le regioni, si va da 1 sola legge in Valle D'Aosta al massimo di 7 leggi in Campania e Puglia, mentre la Calabria “stacca” tutte le altre regioni con ben 17 leggi anche se 10 sono di manutenzione.

La distribuzione tra i vari ambiti³ (fig. 1) mostra un quadro parzialmente differente, rispetto al biennio precedente. La legislazione relativa alle politiche per la disabilità, non solo continua a crescere, passando dal 13,4% al 17%, della produzione legislativa socio-assistenziale, ma continua a rappresentare anche il valore più alto in assoluto. Più che raddoppiata è la legislazione nell'ambito delle politiche per la famiglia, che passa dal 6,3% a quasi il 11,4%. Aumentano significativamente le leggi in materia di migrazioni passando da circa il 2% a poco più del 5%. Calano invece in modo significativo le leggi dedicate alla lotta alla povertà ed all'inclusione sociale che, da quasi il 9%, passano al 3,4% della produzione legislativa in materia socio-assistenziale. Rimane corposo il gruppo di leggi che va sotto la denominazione di *varie*, pari al 21,6%, che raccoglie un complesso di disposizioni che vanno dal contrasto dei fenomeni di bullismo, al recupero di eccedenze alimentari.

I regolamenti regionali emanati nel biennio in materia socio-assistenziale sono complessivamente 64, di cui 17 sono di manutenzione. La maggior parte dei regolamenti si concentra nelle politiche abitative, confermando il dato degli anni precedenti.

* Di Giulia Maria Napolitano, ricercatrice in Scienze giuridiche, ISSIRFA-CNR.

¹ Il numero di leggi indicate differisce da quello indicato nella voce Servizi sociali della tabella 7: anni 2018-19 in Appendice relativa al Capitolo 1 (classificazione per macro-settore e materie), in quanto si riferisce alle politiche socio-assistenziali intese in senso ampio, nelle quali, per esempio, sono state incluse tutte le leggi della voce politiche abitative, inserite nelle classificazioni della tabella 7 nel macro-settore territorio, ambiente infrastrutture, alla voce territorio ed urbanistica, le leggi classificate nelle voci “Lavoro” e “Altro” del macro-settore “Servizi alla persona e alla comunità”.

² Quelle considerate in questo contributo sono specifiche leggi di settore, destinate a disciplinare interi ambiti-settori della materia, a cui bisogna aggiungere le numerose disposizioni contenute nelle leggi di natura finanziaria e in quelle c.d. multisettore.

³ Lo studio si basa sull'analisi della legislazione in materia socio-assistenziale classificata per ambiti di intervento. Gli ambiti definiti sono 16: aspetti istituzionali, organizzativi, gestionali e finanziari, politiche per la famiglia e materno infantile, politiche abitative, politiche di genere, anziani e soggetti non autosufficienti, disabilità e invalidità, terzo settore e IPAB, politiche migratorie, povertà ed inclusione sociale, detenuti, dipendenze, politiche per i giovani, servizio civile, qualità della vita, salute mentale, varie.

Quest'ambito da solo è pari al 26% della produzione regolamentare regionale in questa materia, un dato assai maggiore se confrontato alla produzione legislativa che predilige lo strumento del regolamento in fase attuativa. L'altro settore dove si concentra la produzione regolamentare è quello relativo alla disabilità, pari al 22%. Questo dato è in linea con la produzione legislativa e conferma l'andamento degli anni precedenti, dove anche il dato sulla spesa⁴ risultava molto più elevato rispetto agli altri ambiti.

Grafico 1 - Legislazione regionale in materia socio-assistenziale 2018- 19 : ripartizione per ambiti

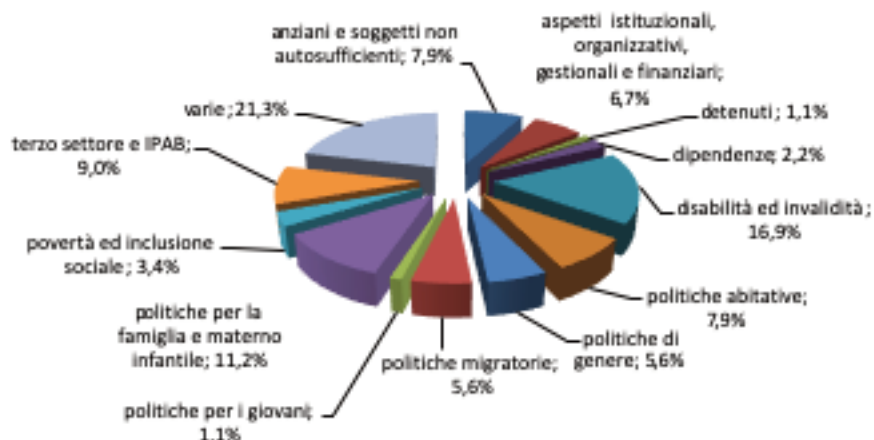
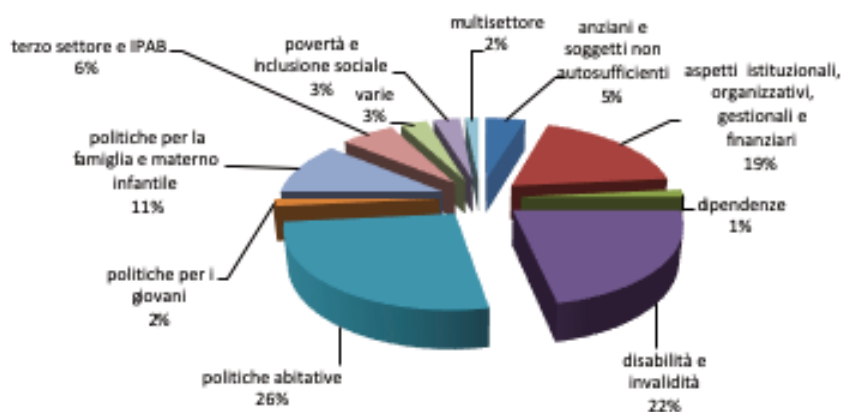


Grafico 2 - Produzione regolamenti regionali in materia socio-assistenziale 2018- 19 : ripartizione per ambiti



⁴ Per i dati di spesa sia consentito rinviare a G.M. Napolitano, *Il quadro delle politiche socio-assistenziali regionali nel 2015-2016: sempre un passo avanti allo Stato*, in *Rapporto sulle Regioni in Italia 2017*, Giappichelli, 2019.

L'organizzazione e lo sviluppo dei sistemi regionali socio-assistenziali: anni 2018-2019

In quest'ambito sono state emanate 5 leggi, di cui 4 di manutenzione. Friuli VG (LR 22/2019) e Veneto (LR 48/2018)⁵ sono intervenute sull'organizzazione del servizio socio-sanitario regionale, ma al contempo hanno rivisto il ruolo integrativo svolto dall'assistenza sociale. In entrambe le Regioni si cerca di superare il modello organizzativo, costruito sull'interazione tra i servizi basata sull'esercizio separato delle competenze, ma di creare un modello basato sui bisogni complessivi di salute della persona, magari attraverso una valutazione multidimensionale, svolta da equipè multi-disciplinari (Friuli VG).

Di particolare rilievo è la legge toscana (LR 45/2019) che, con un intervento di manutenzione, elimina il requisito del possesso del permesso di soggiorno per motivi umanitari per l'accesso alle prestazioni inerenti i diritti fondamentali, quali le prestazioni sanitarie, di cura e socio-assistenziali; a tutte le persone dimoranti in Toscana, compresi gli stranieri non in regola, adeguandosi alle disposizioni nazionali (DL 113/2018, convertito da L 132/2018) che hanno soppresso il permesso di soggiorno per motivi umanitari.

La Calabria interviene sulla Conferenza permanente regionale e sulla Consulta delle autonomie previste dalla legge quadro regionale sull'assistenza sociale, prevedendo che il regolamento di organizzazione sia definito dalla Giunta e non più dagli stessi organi, come in precedenza.

Il Lazio, con una disposizione contenuta nella legge di stabilità 2018 (LR n. 3/2018), prevede la possibilità che la Giunta regionale, in relazione alle fasce di reddito rilevanti ai fini ISEE, possa ridefinire la compartecipazione dei Comuni alla spesa sociale per le residenze sanitarie assistenziali (RSA) e per le attività riabilitative erogate in modalità di mantenimento, in regime residenziale e semiresidenziale.

Infine, di rilievo anche il regolamento della Provincia di Trento (DPP 3-78/Leg/2018) che ha disciplinato l'autorizzazione, l'accreditamento e la vigilanza dei soggetti che operano in ambito socio-assistenziale.

Politiche per la disabilità ed anziani

Le leggi sulla disabilità promulgate nel biennio 2018-2019 sono 16, un dato leggermente inferiore al biennio precedente, sebbene, percentualmente risulti ben più consistente. Di carattere generale sono le leggi del Piemonte e delle Marche finalizzate

⁵ Quello del Veneto è in realtà il Piano socio sanitario che indica gli indirizzi di programmazione socio-sanitaria regionale per il quinquennio 2019-2023.

a promuovere le politiche a favore dei diritti delle persone con disabilità, con particolare riferimento alla scuola, alla formazione e all'inserimento lavorativo. La legge delle Marche è prevalentemente finalizzata a disciplinare gli interventi per favorire la vita indipendente di soggetti con disabilità grave⁶. E' prevista sia la figura dell'assistente personale, che *équipes* multidisciplinari per definire progetti personalizzati, e l'istituzione di un Comitato tecnico regionale per la vita indipendente, con funzioni di gestione dei finanziamenti dedicati ai progetti personalizzati. La legge piemontese, diversamente, indica gli ambiti nei quali la Regione favorisce gli interventi rivolti a tutte le persone con disabilità, ma non indica le risorse per finanziarli.

Con le medesime finalità sono le leggi dell'Emilia Romagna⁷, del Veneto⁸, e della Campania tutte dedicate all'inclusione sociale delle persone sorde, sordocieche e con disabilità uditiva e finalizzate alla rimozione delle barriere alla comunicazione e al riconoscimento e alla promozione della lingua dei segni italiana e della lingua dei segni italiana tattile. Le leggi, tuttavia, appaiono differenti nell'impianto. La legge emiliana organizza gli interventi e i servizi a seconda che ricadano in ambito sanitario o sociale, descrivendo in modo dettagliato le prime (con riferimento anche ai Lea) e in modo più generico le seconde. Tuttavia la Regione prevede un finanziamento, fino al 2021, con risorse che ricadono esclusivamente nelle politiche sociali ed in particolare nella voce cooperazione e associazionismo. La legge veneta e campana, pur indicando, il Veneto in modo più circostanziato, gli interventi necessari, ma non li attribuiscono all'ambito sanitario o sociale. Il Veneto, comunque, suddivide i finanziamenti tra i due ambiti, sulla base della tipologia degli interventi e servizi⁹, mentre la Campania li attribuisce alle politiche sociali, in considerazione della tipologia degli interventi. La Sardegna e la P.a. Bolzano hanno emanato una legge per promuovere e valorizzare la figura dell'amministratore di sostegno¹⁰. Sono invece tre le leggi regionali dedicate al tema della accessibilità. Marche e Puglia hanno emanato una legge simile finalizzata a favorire l'accesso delle persone con disabilità alle aree demaniali destinate alla balneazione, mentre il Friuli VG ha definito i principi generali e le disposizioni attuative in materia di accessibilità, definendo i compiti di Regione e Comuni, a cui sono destinati i finanziamenti per l'attività di progettazione e realizzazione di interventi per il superamento e

⁶ *Persones con disabilità in situazione di gravità, sono individuate ai sensi del comma 3 dell'articolo 3 della legge n. 104/1992.*

⁷ *LR Emilia Romagna n. 9 del 2019.*

⁸ *LR Veneto n. 11 del 2018.*

⁹ *LR Veneto n. 9/2019, art. 13. In ambito sanitario ricadono gli interventi finanziati con risorse allocate nella Missione 13 "Tutela della salute", Programma 01 "Servizio sanitario regionale-finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA", in ambito sociale gli interventi finanziati con risorse allocate nella Missione 12 "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia" ed in particolare nella voce disabilità.*

¹⁰ *L'amministratore di sostegno è stato introdotto nell'ordinamento giuridico italiano con la legge n. 6 del 2004 per garantire una protezione specifica alle persone che, per effetto di un'infermità o di una menomazione fisica o psichica, si trovano nell'impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi. Le altre regioni che hanno disciplinato questa figura ad oggi sono: P.A di Trento LR n. 4/2011, Veneto LR n. 10/2017, Friuli VG LR n. 19/2010, Emilia Romagna LR n. 11/2010.*

abbattimento delle barriere architettoniche. Infine, si segnalano le leggi sui disturbi specifici di apprendimento (DSA) della Lombardia e della Sicilia.

Sono sei le leggi relative alle politiche per gli anziani emanate in questo biennio: LR Campania 2/2018, Calabria 12/2018, LR Marche 1/2019, LR Piemonte 17/2019)¹¹, LR Puglia 16/2019, a cui si aggiunge 2 di manutenzione. Presentano sostanzialmente le medesime finalità, ma ci sono alcune specificità che le contraddistinguono. In primo luogo la nozione di anziano non è omogenea¹², per il Piemonte e Campania sono over 65, per Calabria e le Marche over 60, sebbene quest'ultima includa anche progetti rivolti agli over 55, la Puglia non specifica l'età dei destinatari. La programmazione è per tutte le Regioni triennale, salvo che per le Marche in cui è annuale. Ai fini della programmazione e monitoraggio sull'attuazione della legge collaborano, in ogni Regione degli organismi costituiti *ad hoc*, come tavoli, cabine di regia. Tutte le leggi indicano gli ambiti nei quali è possibile svolgere attività di supporto e assistenza a un servizio pubblico da parte di persona anziana. Fa eccezione la Puglia dove il legislatore sembra aver orientato la legge verso la prevenzione e i servizi/interventi che possono essere offerti alla popolazione anziana, più che organizzare un reale coinvolgimento attivo della stessa in servizi di pubblica utilità. Nei finanziamenti si rilevano le maggiori differenze. Si passa dall'assenza di finanziamenti dedicati della legge piemontese, ai 600.000,00 euro, per ciascuno degli esercizi finanziari ricompresi nel periodo 2018-2022, riservati dalla Calabria.

Tra le disposizioni contenute nelle leggi finanziarie o multisettore si segnala il rifinanziamento dell'Abruzzo, per l'anno 2018, del *cargiver* familiare, figura già prevista nella LR 43 del 2016, proprio in considerazione della particolare importanza che riveste. Questa figura è altresì richiamata dalla legge delle Marche, sull'invecchiamento attivo, come attività da incentivare se svolta da persone anziane, generando un'attività di mutuo aiuto.

Politiche di contrasto alla povertà e politiche familiari

Le leggi regionali emanate nell'ambito delle politiche familiari in senso stretto sono 10, di cui 6 di manutenzione, a cui si affiancano le 3 leggi per il contrasto alla

¹¹ Alla legge piemontese sono stati contesti due profili di legittimità: disposizioni relative al coinvolgimento di persona anziane nello svolgimento di attività di pubblica utilità e il coinvolgimento delle associazioni del terzo settore nell'attività di programmazione. In particolare veniva contestata l'azione di vigilanza e animazione, svolta dagli anziani, che non essendo adeguatamente specificata, avrebbe evocato l'attività di prevenzione e sicurezza di competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'ordine pubblico e della sicurezza. Il secondo profilo atteneva all'esclusione di altre tipologie di enti del terzo settore dalla fase preliminare della co-programmazione (piano regionale), che non fossero associazioni di volontariato come invece previsto dal «Codice del Terzo settore (art. 1, co. 2, L. 106/2006). La questione veniva risolta con una revisione delle disposizioni regionali (artt. 11 e 12, LR 15/2020), con conseguente estinzione del processo (Ord. n. 232/2020). Va tuttavia sottolineato come la Regione Calabria non preveda invece alcun coinvolgimento, nell'attività di programmazione, di rappresentanti del terzo settore, come invece sarebbe previsto dal Codice del terzo settore, e solo un coinvolgimento delle organizzazioni sindacali sulla programmazione annuale.

¹² Istat indica include in in Anziani.Stat, il sistema informativo sulla popolazione over 55.

povertà e l'esclusione sociale, di cui 1 di manutenzione. L'Abruzzo ha previsto l'istituzione del Garante per l'Infanzia (LR 24/2018), la Valle D'Aosta ha attribuito le medesime funzioni al difensore civico. Lombardia¹³ e Calabria hanno emanato una legge dedicata ai servizi per l'infanzia. Il Friuli VG ha emanato una legge di ampio respiro (LR 7/2018) finalizzata ad armonizzare le politiche regionali per il benessere di bambini e adolescenti. A questo fine è prevista la costituzione di un Osservatorio regionale¹⁴ e un Piano triennale finanziato con 50mila euro l'anno per il 2018-2020. Il Regione Piemonte, con un intervento di manutenzione sulla LR 1/2004 (Legge quadro regionale sui servizi sociali), ha assunto un ruolo di coordinamento, per favorire politiche organiche e intersettoriali attraverso una revisione della disciplina dei Centri per le famiglie¹⁵; l'istituzione di due organismi: il Coordinamento regionale dei centri per le famiglie e la Consulta regionale per le famiglie, con funzioni di coordinamento, monitoraggio e propositive e un supporto alle nuove generazioni attraverso il fondo sociale per gli affitti (LR 6/2014), che diviene strutturale. Si segnala, infine, la legge dell'Abruzzo che ha previsto forme di sostegno economico per interventi in favore delle famiglie che hanno all'interno del proprio nucleo familiare un componente affetto da grave patologia oncologica o sottoposto a trapianto (LR 42/2019).

La provincia di Trento ha introdotto il c.d. "bonus bebè trentino" (LP 5/2019 art.39), un assegno di natalità, in via straordinaria, per i bambini nati tra il 1° gennaio 2020 e il 31 dicembre 2024, per la durata massima di trentasei mesi a decorrere dal mese successivo a quello della nascita. Questo fa parte delle Misure per la natalità previste dalla provincia nel Piano strategico straordinario a favore della famiglia e della natalità per contrastare il calo demografico. L'assegno provinciale integra quello nazionale, il c.d. bonus bebè. Accanto a questa misura sono previsti altri interventi che vanno da un bonus per l'asilo nido al voucher sportivo, a quello culturale, tutti erogati tramite l'Assegno unico provinciale (che sarà esaminato di seguito); il potenziamento dei servizi di conciliazione vita/lavoro, a sostegno dell'occupazione femminile, come l'incremento dell'offerta di asili nido; politiche di transizione all'età adulta che prevedono una serie di agevolazioni per i giovani, dall'abitazione al lavoro.

Per quanto concerne le misure di contrasto alla povertà le Regioni "inseguono" il

¹³ La legge lombarda per prevenire e contrastare il fenomeno della violenza e maltrattamenti dei minori negli asili nido prevede l'installazione di sistemi di video sorveglianza con uno specifico stanziamento di risorse.

¹⁴ Costituito anche in attuazione delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 103 (Regolamento recante riordino dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, a norma dell'articolo 29 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248).

¹⁵ Sono servizi territoriali, istituiti fin dal 2004, con il fine di sostenere e affiancare il ruolo educativo, sociale e di cura, a cui viene riconosciuta una funzione di integrazione e completamento della rete degli interventi in quest'ambito, in coordinamento con i servizi sanitari, educativi, dell'infanzia e del privato sociale. Per un approfondimento su questo tipo di servizi si rinvia G. Bartole e S. Polidori, *I Centri per le Famiglie nella governance delle politiche sociali del Piemonte*, in *Amministrazione in Cammino*, 12 febbraio 2020.

legislatore nazionale. L'Emilia Romagna adotta (LR 7/2018) il reddito di solidarietà (RES) finalizzato ad integrare il Reddito di inserimento nazionale (Rei-DI.lgs. 147/2017), non ancora il Reddito di cittadinanza (Rdc), incrementandone l'ammontare del beneficio. La misura regionale è ridisegnata su quella nazionale: identificazione dei beneficiari, durata, previsione di un progetto personalizzato di attivazione sociale e di inserimento lavorativo, funzioni, che Comuni o le loro Unioni. Il Friuli V G (LR 29/2018) ha rifinanziato (con apposito fondo), la misura regionale di sostegno al reddito (già prevista dall'art. 2, LR 15/2015), nelle more della definizione delle modalità di revisione della misura a livello regionale e nazionale. Il Piemonte ha adottato (LR 91/2020) il "fattore famiglia" quale indicatore sintetico della situazione reddituale, sulla base di questo è stata anche rideterminata la compartecipazione alla spesa per servizi socio-assistenziali erogati dalla Regione. Sulla legge si è recentemente pronunciata la Corte costituzionale (sent. n. 91 del 2020)¹⁶ che ha ritenuto la misura regionale non essere in alcun modo integrativa del regime delle compartecipazioni alle spese socio-sanitarie stabilite a livello nazionale, riguardando unicamente la possibilità di modulare i costi individuali relativi alle altre tipologie di prestazioni per le quali non opera il criterio di uniformità sull'intero territorio nazionale. Infine, l'Emilia Romagna ha istituito un fondo di garanzia rotativo¹⁷, che presta garanzia fino alla copertura dell'ottanta per cento del credito erogato, per sostenere l'attività creditizia finalizzata a promuovere l'inclusione sociale e finanziaria¹⁸.

La Provincia di Trento è intervenuta sull'assegno unico provinciale (RP 9-10/2019)¹⁹ rivedendo i requisiti di accesso alla quota finalizzata al soddisfacimento dei bisogni generali della vita²⁰ per renderlo compatibile con le disposizioni relative al Rdc nazionale, con particolare riferimento alla capacità di assumere o riassumere un ruolo lavorativo. Dal 2020 la misura provinciale dovrebbe infatti integrarsi con il Rdc in modo da costituire un'unica misura.

¹⁶ La Corte ha ritenuto la misura non sovrapponibile all'ISEE (indicatore utilizzato a livello nazionale) ai fini dell'accesso alle prestazioni sociali agevolate in quanto "l'applicazione delle metodologie ISEE, ascrivibili alla competenza esclusiva statale, lascia ... ampie prerogative alla Regione" (sent. n. 91/2020).

¹⁷ Il fondo è gestito dagli operatori autorizzati ai sensi del Titolo V del D.Lgs. 385/1993 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia).

¹⁸ Destinatari sono i soggetti di cui all'art. 5 del DM 17 ottobre 2014, n. 176 (Disciplina del microcredito, in attuazione dell'articolo 111, comma 5, del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385).

¹⁹ L'assegno unico, introdotto dalla LP 20/2016, art. 28., rappresenta lo strumento per garantire equità nella concessione dei benefici pubblici, semplificazione amministrativa e razionalizzazione degli interventi, ai nuclei familiari. E' composto da due quote: una finalizzata a garantire il raggiungimento di un livello di condizione economica sufficiente al soddisfacimento di bisogni generali della vita; l'altra diretta a sostenere la spesa necessaria al soddisfacimento di bisogni particolari della vita, quali, tra l'altro, la cura, l'educazione e l'istruzione dei figli, l'assistenza di soggetti deboli, invalidi o non autosufficienti, l'accesso a soluzioni abitative idonee.

²⁰ Tra i requisiti il RR prevede il componente del nucleo familiare beneficiario che richiede l'assegno unico provinciale debba aver maturato una residenza anagrafica continuativa in provincia di Trento di almeno tre anni nel decennio antecedente alla data di presentazione della domanda ed essere residente anagraficamente in provincia di Trento alla medesima data.

Politiche abitative

Le leggi specifiche dedicate alle politiche abitative sono 7, arricchite di disposizioni contenute in leggi finanziarie. La Calabria ha emanato 3 leggi, una dedicata a sanare situazioni di occupazione abusiva di abitazioni di edilizia popolare residenziale, da parte di nuclei familiari in grave disagio socio-economico con figli minori con handicap, la seconda per evitare la revoca dei finanziamenti regionali, prorogando i termini per il completamento dei lavori nelle date previste dai decreti di finanziamento²¹. La Toscana e il Friuli VG hanno emanato una legge che riordina, almeno in parte, l'organizzazione dell'edilizia residenziale pubblica. Il Friuli VG ha disciplinato (LR 14/2019) le Aziende territoriali per l'edilizia residenziale (ATER), definendone organi e funzioni, e la creazione, presso ciascuna ATER, di un fondo sociale per assicurare la tutela delle fasce più deboli²² e la costituzione di una Conferenza del sistema regionale delle ATER. Toscana (LR 2/2019) è intervenuta sulla *governance* con il fine di risolvere alcune criticità legate all'eterogeneità dei modelli di gestione e dei livelli di economicità e di efficienza del sistema a questo fine ha previsto una disciplina più omogenea, per esempio, introducendo una serie di parametri che dovranno essere rispettati da tutti i soggetti gestori e un unico contratto di servizio per tutto il territorio regionale, che fisserà un'unica percentuale degli introiti destinata alla ristrutturazione degli alloggi. Ai Comuni viene data la disponibilità del 40% degli alloggi da assegnare, sulla base di graduatorie speciali, che potranno gestire in autonomia, e la possibilità di stabilire una soglia Isee più bassa di quella indicata dalla legge per la decadenza dell'alloggio popolare. La Lombardia ha emanato una legge di modifica (LR 16/2018) che interviene su alcuni aspetti tra cui destinatari e requisiti per l'accesso agli alloggi. Nei primi include i vigili del fuoco, accanto alle forze dell'ordine, che possono prescindere dai requisiti generali richiesti per legge. Nei secondi esclude la separazione o il divorzio come causa di disagio che può dar luogo a precedenza nell'assegnazione di alloggi. In quest'ambito si concentra la maggior parte dei regolamenti regionali. Tra i più rilevanti si segnalano: l'Umbria ha disciplinato criteri, parametri e modalità, sulla base delle aree di utenza e dell'ISEE, per la determinazione dei canoni di locazione degli alloggi di ERS pubblica²³; il Veneto ha disciplinato i casi in cui è obbligatorio l'espletamento del bando e la gestione delle graduatorie per ambiti territoriali sovracomunali, nonché l'individuazione degli stessi, avuto riguardo a determinati criteri e regolamentato l'utilizzo dell'ISEE per la gestione degli alloggi; la PA

²¹ In particolare è concesso un maggior tempo per il completamento di quei lavori che alle date previste hanno raggiunto uno stato di avanzamento tale da renderne dannosa la revoca. I destinatari sono soggetti attuatori di interventi di edilizia sociale finanziati dalla Regione Calabria.

²² Il fondo è finanziato dall'ATER stesso; dai Comuni, relativamente agli alloggi ubicati nel proprio territorio, e dalla Regione.

²³ RR 7/2019 in attuazione della LR 23/2003.

di Trento (DPP 7-8/2019) ha rivisto le disposizioni relative al contributo integrativo in favore di nuclei familiari in locazione sul libero mercato alla luce delle disposizioni del reddito o pensione di cittadinanza; il Friuli VG ha stabilito i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione degli incentivi a favore dei privati che mettono a disposizione alloggi e dei Comuni che abbattano ai privati tributi relativi all'IMU; la Lombardia (RR 11/2019) ha regolamentato il contributo regionale finalizzata alla copertura del canone di locazione e dei servizi a rimborso.

Terzo settore

In questo ambito, nel biennio 2018-2019, sono 8 le leggi emanate, di cui 4 di manutenzione, per lo più dedicate all'adeguamento al Codice del terzo settore (CTD-D.lgs 117/2017) come, per esempio, il Veneto (LR 32/2018) ha modificato e integrato la legge sulla cooperazione (LR 23/2006); la PA di Bolzano (LP 18/2018) e la PA di Trento (LP 3/2018) sono intervenute sulle rispettive leggi sul volontariato²⁴. In particolare la PA di Bolzano ha previsto la possibilità di iscriversi al registro provinciale, fin dal primo anno di costituzione, alle organizzazioni di volontariato che cooperano con l'enti pubblici in vari settori (per esempio, nel settore socio-sanitario e assistenziale)²⁵ consentendo loro di accedere prima ad una serie di vantaggi, come l'accesso a finanziamenti o contributi.

La Toscana ha disciplinato le cooperative di tipo "B", che prevedono il coinvolgimento di persone svantaggiate, consentendo la partecipazione nella gestione di servizi socio-sanitari assistenziali ed educativi.

L'Umbria ha previsto la costituzione (LR 2/2019) delle "cooperative di comunità"²⁶ per contrastare i fenomeni di spopolamento, declino economico e degrado sociale e urbanistico. Si tratta di enti perseguono l'interesse generale della comunità in cui operano e promuovendo la partecipazione dei cittadini alla gestione di beni o servizi collettivi, nonché la valorizzazione, gestione o l'acquisto collettivo di beni o servizi di interesse generale. La legge prevede che le cooperative siano coinvolte nelle attività di co-programmazione e co-progettazione come definite dal Codice del terzo settore. Su questo aspetto si è pronunciata la Corte (sent. 131/2020)²⁷ che ha riconosciuto a queste

²⁴ La PA di Trento ha previsto una Banca dati informatica del volontariato, per facilitare la conoscenza delle risorse del volontariato e in particolare l'accesso dei soggetti pubblici e privati alle informazioni riguardanti l'esistenza, gli ambiti di operatività, le necessità e le disponibilità di sedi e attrezzature delle realtà di volontariato operanti sul territorio provinciale.

²⁵ In precedenza gli enti per essere iscritti ai rispettivi registri dovevano aver operato rispettivamente da almeno un anno (organizzazioni di volontariato) o 6 mesi (organizzazioni di promozione sociale) sul territorio provinciale.

²⁶ Si tratta di società cooperative, costituite ai sensi degli articoli 2511 e seguenti del codice civile ed iscritte all'Albo delle cooperative di cui all'articolo 2512 del codice civile e all'articolo 223-sexiesdecies delle disposizioni per l'attuazione del codice civile.

²⁷ E. Rossi Il fondamento del Terzo settore è nella Costituzione. Prime osservazioni sulla sentenza n. 131 del 2020 della Corte costituzionale, in *Forum di quaderni costituzionali* n. 3, 2020.

forme associative “una spiccata valenza sociale” ritenendole, “un modello organizzativo ispirato non al principio di concorrenza ma a quello di solidarietà”²⁸. La pronuncia, a differenza di altre pronunce più puntuali, sullo stesso tema e relative a leggi regionali di questo biennio, rappresenta l'occasione, per la Corte di definire i contorni della riforma del terzo settore²⁹ e assume una valenza trasversale anche rispetto ad altri ambiti di intervento. A questo proposito la Corte ha definito la «co-programmazione, la co-progettazione e il «partenariato» (che può condurre anche a forme di «accreditamento») “come fasi di un procedimento complesso espressione di un diverso rapporto tra il pubblico ed il privato sociale, non fondato semplicemente su un rapporto sinallagmatico” ed ha specificato che costituiscono il Terzo settore gli enti che rientrano in specifiche forme organizzative tipizzate³⁰ e “gli altri enti “atipici”³¹.... che perseguono, «senza scopo di lucro, [...] finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi», e che risultano «iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore»” (sent. 131/2020). Tali indicazioni, forniscono un'unica lettura per tutte quelle disposizioni regionali che prevedono il coinvolgimento di soggetti del terzo settore, indipendentemente dall'ambito specifico in cui operano, sia questo la cura degli animali (sent. n. 277/2019)³²; la prevenzione e il contrasto del bullismo e del cyberbullismo (sent. n.27/2020)³³; l'inserimento sociale lavorativo di persone con disabilità, la cura del territorio (sent. n.131/2020), i programmi di attività volti ad accrescere i livelli di sicurezza, a contrastare l'illegalità (sent. n. 285/2019)³⁴ o infine le politiche per gli anziani (ord.232/2020).

Infine, si segnala la Basilicata che ha riconosciuto la funzione sociale svolta dagli oratori e dagli enti che svolgono attività simili e la Puglia che ha disciplinato la concessione in comodato d'uso di immobili regionali a enti no-profit che operano in campo socio-sanitario

²⁸ Nel ricorso Il Governo aveva sostenuto che la previsione del coinvolgimento delle cooperative di comunità avrebbe comportato l'omologazione agli enti del terzo settore ampliando così “il novero dei soggetti del Terzo settore, individuati e disciplinati dalla legge statale e dal diritto privato” ed invadendo la materia dell'ordinamento civile, riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

²⁹ Cfr. sent. la sentenza n. 185 del 2018 e le sentenze n. 277 e 285 del 2019, n. 27 del 2020 che avevano ad oggetto leggi regionali in relazione alle quali il codice del terzo settore costituiva norma interposta per la valutazione di legittimità costituzionale.

³⁰ La Corte le indica in organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, enti filantropici, società di mutuo soccorso, reti associative, imprese sociali e cooperative sociali.

³¹ La Corte le indica in associazioni riconosciute o non riconosciute, fondazioni e gli altri enti di diritto privato diversi dalle società.

³² Le norme impugnate erano gli artt. 1, c. 1°, lett. c), 6, c. 1°, lett. d) ed e), 7, 8, 10, c. 4°, 19, c. 1°, 21, c. 3° e 4°, 23, c. 2°, e 34, c. 3°, della LR Basilicata 46/2018.

³³ La norma impugnata era l'art. 4 della LR Basilicata 43/2018.

³⁴ Le norme impugnate erano gli artt. 1, c. 1°, 2, c. 2°, lett. a), 3, c. 1°, lett. d), 5, c. 1° e 2°, 6, c. 1°, 7 e 8 della LR Basilicata 45/2018.

Politiche di genere

Riguardo alle politiche di genere, sono solo 5 le leggi emanate, di cui 3 di manutenzione, ma sono presenti diverse disposizioni in leggi di natura finanziaria. Di particolare rilievo l'istituzione del c.d. "reddito di libertà" (RDL) per le donne vittime di violenza introdotto dalla Sardegna (LR 33/2018 e LR 1/2018, art. 10) quale misura specifica di sostegno per favorire, attraverso l'indipendenza economica, l'autonomia e l'emancipazione delle donne vittime di violenza domestica in condizioni di povertà, per la quale la Regione ha stanziato per il 2018, a decorrere dal 2019, 300 mila euro. Il RDL consiste in un patto tra la Regione e la donna vittima di violenza o senza figli minori, per un periodo che va dai dodici ai trentasei mesi, mediante il quale la beneficiaria, in cambio del sostegno garantito dalla presente legge, si impegna a partecipare a un progetto personalizzato finalizzato all'acquisizione o riacquisizione della propria autonomia e indipendenza personale, sociale ed economica. Il Veneto (LR 22/2018) ha adeguato i requisiti dei centri antiviolenza e delle case rifugio, a quelli minimi previsti a livello nazionale. La Toscana rifinanzia gli interventi in quest'ambito fino al 2022³⁵. Vi sono, inoltre, una serie di interventi di manutenzione finalizzati a garantire la parità di genere, come, per esempio, la PA di Trento che interviene sulla legge elettorale.

In tema di dipendenze continua ad essere presente nella legislazione regionale il tema della ludopatia, al quale le Regioni hanno dedicato particolare attenzione con ben 11 leggi emanate nel corso degli anni a cui si aggiungono altre due leggi in questo biennio, una legge di manutenzione della Puglia (LR 52/2018) e una legge specifica del Veneto (LR 38/2019).

Tra le leggi classificate come *varie* ve ne sono 4 dedicate al contrasto del fenomeno del bullismo e cyber bullismo: LR 43 Basilicata /2018, LR Piemonte 2/2018, LR Toscana 71/2019 e LR Umbria 4/2018. Con queste leggi sono 6 le Regioni che, dal 2016³⁶, sono intervenute su questo fenomeno.

Conclusioni: molto Stato tra le Regioni

E' difficile cogliere in questo biennio una direttrice originale nelle politiche socio-assistenziali o un qualche aspetto innovativo o identitario salve rare eccezioni. Le Regioni sembrano fortemente condizionate dalla legislazione nazionale, a cui devono adeguarsi, quando questa si "espande" verso le competenze regionali, pena il mancato

³⁵ LR 74/2018, art. 20, prevede un finanziamento di 605 mila euro per il 2019, pari a quello che era stato previsto per il 2018, ma di 205 mila euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022.

³⁶ Lazio LR 2/2016, Campania LR 11/2017, Lombardia LR 1/2017.

finanziamento. Si va dalle leggi sull'attuazione del Codice del Terzo settore a tutta la legislazione sulla povertà e inclusione sociale, da cui traspare un certo disorientamento, con leggi e provvedimenti sospesi tra l'adeguamento puntuale al reddito di inclusione, come in Emilia Romagna, e lo sguardo già rivolto al reddito di cittadinanza, come nel caso del Friuli VG che prevede un finanziamento "tampone" per fronteggiare le situazioni di grave disagio, ma rinvia l'approvazione di disposizioni regionali di adeguamento a disposizioni nazionali incerte. Nel caso della P.a. Trento si assiste ad un "sorpasso" del legislatore nazionale con l'assegno unico. Questa misura anticipa il Governo nazionale che ha predisposto, nel mese di giugno, un disegno di legge c.d. "family act"³⁷, collegato alla legge di stabilità 2020, con l'intento di unificare e razionalizzare le prestazioni rivolte alle famiglie, tra cui il "bonus bebè" e favorire l'occupazione di giovani e donne e la conciliazione lavoro-famiglia.

In questo biennio le Regioni sembrano muoversi su terreni che appaiono loro più congeniali, come l'invecchiamento attivo, la disabilità, le politiche abitative, il contrasto a fenomeni ancora non facilmente circoscrivibili, come la lotta al cyberbullismo. Molto intenso appare invece il lavoro di manutenzione sull'esistente, se più del 44% delle leggi emanate in questa materia è di manutenzione, esigenza che emerge sia dal necessario adeguamento alla legislazione nazionale, che dagli esiti delle clausole valutative. Sempre più forte appare, sul fronte organizzativo, la spinta verso l'interazione tra sociale sanitario, anche se talvolta l'impressione è che questa sia cercata per avere una gestione più flessibile dei finanziamenti e, cercare nel sociale, quello che manca sul fronte sanitario.

I finanziamenti appaiono il vero "convitato di pietra" della produzione legislativa regionale, fortemente condizionata dal legislatore nazionale che utilizza sempre più lo strumento dei finanziamenti vincolati in una materia "residuale" per eccellenza, ma stretta sempre più da livelli essenziali, più o meno dichiarati, come nel caso del reddito di cittadinanza e di inserimento o la definizione di requisiti strutturali di servizi, determinati attraverso intese Stato Regioni, come condizione per accedere a finanziamenti. Questi ultimi, infine, rappresentano un forte condizionamento nelle scelte di programmazione, quando questa non diventa essa stessa condizione per accedere alle risorse concesse dallo Stato.

³⁷ DDL Camera n. 687, *Delega al Governo per riordinare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e la dote unica per i servizi. Per una prima analisi si rinvia a S. Garofalo Quinzone, Un primo commento analitico del DDL "Family Act" delega al Governo ad adottare misure per favorire la natalità, sostenere la genitorialità e promuovere l'occupazione femminile, in diritto.it, agosto 2020; dello stesso autore, DDL "Family Act", in <https://www.iusinitinere.it/ddl-family-act-30244t>, settembre 2020.*

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Tabella 1 - Leggi regionali in materia di assistenza sociale 2018-2019

Regione	anziani e soggetti non autosufficienti	aspetti istituzionali, organizzativi, gestionali e finanziari	detenuti	dipendenze	disabilità ed invalidità	politiche abitative	politiche di genere	politiche migratorie	politiche per i giovani	politiche per la famiglia e materno infantile	povertà ed inclusione sociale	terzo settore e IPAB	varie	Totale
Abruzzo										3				3
Basilicata										1		1	3	5
Calabria	2	1	1		3	3		4		1			2	17
Campania	2												5	7
Emilia Romagna					1		1				2			4
Friuli V.G.		1			1	1				1			1	5
Lombardia					1	1				1			1	4
Marche	1	1			2								2	6
P.a. Bolzano					1							1		2
P.a. Trento							2					1	1	4
Piemonte	1				1					1	1		1	5
Puglia	1			1	2			1				2		7
Sardegna					1		1							2
Sicilia					1				1					2
Toscana		1				2						1	1	5
Umbria		1										1	2	4
Valle d'Aosta										1				1
Veneto		1		1	1		1			1		1		6
Totale	7	6	1	2	15	7	5	5	1	10	3	8	19	89

Tabella 2 -Regolamenti regionali in materia di assistenza sociale 2018-2019

Regione	anziani e soggetti non auto-sufficienti	aspetti istituzionali, organizzativi, gestionali e finanziari	detenuti	dipendenze	disabilità ed invalidità	politiche abitative	politiche di genere	politiche migratorie	politiche per i giovani	politiche per la famiglia e materno infantile	povertà ed inclusione sociale	terzo settore e IPAB	varie	Totale
Abruzzo										3				3
Basilicata										1		1	3	5
Calabria	2	1	1		3	3		4		1			2	17
Campania	2												5	7
Emilia-Romagna					1		1				2			4
Friuli V.G.		1			1	1				1			1	5
Lombardia					1	1				1			1	4
Marche	1	1			2								2	6
P.a. Bolzano					1							1		2
P.a. Trento							2					1	1	4
Piemonte	1				1					1	1		1	5
Puglia	1			1	2			1				2		7
Sardegna					1		1							2
Sicilia					1				1					2
Toscana		1				2						1	1	5
Umbria		1										1	2	4
Valle d'Aosta										1				1
Veneto		1		1	1		1			1		1		6
Totale	7	6	1	2	15	7	5	5	1	10	3	8	19	89

3.9 Le politiche per i migranti*

La giurisprudenza del 2018

La legge della Regione Liguria n. 13 del 2017, modificando la legislazione regionale precedente, aveva introdotto il requisito temporale della residenza «da almeno dieci anni consecutivi, al fine dell'accesso all'edilizia residenziale pubblica», per gli stranieri di Paesi terzi. La disposizione (art. 4, comma 1), impugnata dal Governo, non aveva dunque la finalità di dettare una nuova disciplina organica sull'edilizia residenziale pubblica, ma l'unico e specifico fine di ritoccare, aggravandoli, i requisiti degli stranieri per accedervi⁹. Eppure c'era stata la sent. n. 168 del 2014, che giudicando l'art. 19, comma 1, lettera b), della legge della Regione Valle d'Aosta n. 3 del 2013 che individuava in otto anni il tempo per il sufficiente radicamento regionale, aveva ravvisato in tale previsione «un'irragionevole discriminazione» meritevole di annullamento. Nonostante il precedente, la Regione Liguria ha approvato lo stesso la modifica, sanzionata dalla Corte costituzionale con la sent. n. 106 del 2018.

La legge della Regione Veneto n. 6 del 2017, modificando anch'essa una legge regionale vigente, peraltro assai risalente e dunque dall'applicazione verosimilmente consolidata (l. r. n. 32 del 1990), aveva stabilito quale «titolo di precedenza per l'ammissione all'asilo nido nel seguente ordine di priorità: a) i bambini portatori di disabilità; b) *il figlio di genitori residenti in Veneto anche in modo non continuativo da almeno 15 anni o che prestino attività lavorativa in Veneto ininterrottamente da almeno 15 anni, compresi eventuali periodi intermedi di cassa integrazione, o di mobilità o di disoccupazione*». Per ben trent'anni la disposizione vigente era stata, semplicemente: «Hanno titolo di precedenza all'ammissione i bambini menomati, disabili o in situazione di rischio e di svantaggio sociale» (art. 8, comma 4, l. r. n. 32 del 1990). La Corte costituzionale, con la sent. n. 107 del 2018, si è trovata così costretta a ribadire l'evidente estraneità del *radicamento territoriale* con la funzione educativa degli asili nido, anche perché la norma «riferisce il requisito ai genitori e non ai beneficiari dell'attività educativa, essendo ovviamente irragionevole ritenere che i figli di genitori radicati in Veneto da lungo tempo presentino un bisogno educativo maggiore degli altri». Condivisibilmente, l'argomento utilizzato dalla Regione Veneto, apparentemente arguto e assai diffuso nel dibattito pubblico, «ossia che la norma impugnata darebbe la precedenza "a coloro che abbiano più a lungo contribuito alla rea-

* Di Alessandro Gentilini, ricercatore in Diritto pubblico, ISSIRFA-CNR.

⁹ Non si trattava peraltro di una regola di preferenza (in grado cioè di dare maggiore/minore punteggio nell'assegnazione degli alloggi) ma di un vero e proprio requisito di accesso.

lizzazione del contesto sociale ed economico pubblico da cui ha origine il sistema locale di assistenza alla prima infanzia» non ha convinto la Corte: la quale aggiunge che «nessuno dei due criteri utilizzati dalla norma impugnata (residenza prolungata in Veneto o occupazione prolungata in Veneto) assicura che i genitori abbiano pagato tributi in Veneto per un lungo periodo (la residenza può non essere coincisa con un periodo lavorativo e l'occupazione prolungata in Veneto non implica necessariamente la residenza in Veneto)» e che «l'argomento si presenta opinabile anche alla luce dell'effettivo assetto delle fonti di finanziamento degli asili nido, dato che le risorse necessarie per la costruzione degli edifici e lo svolgimento del servizio possono essere di origine non regionale [...] e che, per quanto riguarda le risorse provenienti dai bilanci dei Comuni e delle Regioni, si dovrebbe distinguere fra finanza "propria" e "derivata"». Ma il colpo definitivo viene assestato dalla Corte col seguente passaggio: «Sotto un profilo più generale, l'argomento del contributo pregresso tende inammissibilmente ad assegnare al dovere tributario finalità commutative, mentre esso è una manifestazione del dovere di solidarietà sociale, e che applicare un criterio di questo tipo alle prestazioni sociali è di per sé contraddittorio, perché porta a limitare l'accesso proprio di coloro che ne hanno più bisogno». La Corte, in definitiva, è tornata ad illustrare ad una Regione ignara, o fintamente tale, alcuni dei cardini del vigente sistema costituzionale.

Da segnalare che nel 2018 la Corte ha avuto modo anche di intervenire sulla legislazione statale, in particolare sull'art. 11, comma 13, del d. l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008, anche se il giudizio *a quo* prese origine da atti amministrativi non statali, ovvero la Delibera della Giunta della Regione Lombardia del 30 aprile 2015 e la Determinazione dirigenziale del Comune di Milano n. 68 del 2015. In breve, la disposizione statale aveva stabilito che per percepire il sussidio pubblico consistente in un contributo destinato al pagamento del canone di locazione, da erogarsi a soggetti che si trovino in una situazione di indigenza qualificata (*indicatore della situazione economica equivalente* - ISEE - non superiore ad euro 7.000), gli stranieri di Paesi terzi dovessero esibire anche un «certificato storico di residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima Regione»; di nuovo il requisito del radicamento territoriale, questa volta contenuto in una normativa di derivazione statale che Regione e Comune di Milano con i propri atti avevano semplicemente replicato, dandovi applicazione nei confronti di una cittadina salvadoregna ivi residente. Il ricorso da costei presentato al Tribunale ordinario di Milano contro il diniego del sussidio era stato rigettato, richiamando alcune delle sentenze della Corte costituzionale (nella specie, n. 187 del 2010 e n. 432 del 2005) con cui si è ammessa la possibilità di prevedere ulteriori requisiti di accesso alle provvidenze sociali per i cittadini stranieri: circostanza che conferma l'esistenza di qualche apertura eccessiva della Corte, fraintendibile finanche da un Tribunale, e non solo dalle maggioranze sensibili al consenso politico.

Nel corso dell'appello presentato contro tale decisione, la Corte d'appello di Milano, sezione lavoro, ha sollevato la cit. questione di legittimità costituzionale: la Corte, con la sent. n. 166 del 2018 ha annullato la disposizione statale richiamando, tra le altre, proprio le sentt. n. 106 e n. 107 dello stesso anno¹⁰.

E ciò, a conferma di un anno, il 2018, di giurisprudenza costituzionale intenzionata a limitare in maniera significativa l'area della differenziazione riguardo alle politiche per i migranti.

La giurisprudenza del 2019

Anche nel 2019 non sono mancate pronunce ispirate dalla stessa finalità.

«La libertà di culto si traduce anche nel diritto di disporre di spazi adeguati per poterla concretamente esercitare (sentenza n. 67 del 2017) e comporta perciò più precisamente un duplice dovere a carico delle autorità pubbliche cui spetta di regolare e gestire l'uso del territorio (essenzialmente le Regioni e i Comuni): in positivo [...] esso implica che le amministrazioni competenti prevedano e mettano a disposizione spazi pubblici per le attività religiose; in negativo, impone che non si frappongano ostacoli ingiustificati all'esercizio del culto nei luoghi privati e che non si discriminino le confessioni nell'accesso agli spazi pubblici (sentenze n. 63 del 2016, n. 346 del 2002 e n. 195 del 1993)».

Il passaggio citato è tratto dalla sent. n. 254 del 2019 che, come può notarsi, conferma una risalente giurisprudenza della Corte costituzionale. Con tale pronuncia è stato annullato l'art. 72, commi 2 e 5 (secondo periodo), della legge della Regione Lombardia n. 12 del 2005, come modificati dall'art. 1, comma 1, lettera c), della l. r. n. 2 del 2015. La normativa regionale del 2015, nonostante la consolidata giurisprudenza sopra citata, aveva esperito il tentativo di subordinare l'installazione di qualsiasi attrezzatura religiosa ad un Piano delle Attrezzature Religiose (PAR) di natura urbanistica, di complicata approvazione ed esposto alla volontà politica dei Comuni; il meccanismo era: senza PAR, nessuna nuova attrezzatura religiosa (sale di preghiera o incontro, luoghi di culto). La Corte smaschera l'intento del legislatore regionale, che è chiaramente quello di «ostacolare l'apertura di nuovi luoghi di culto», e quindi precisa: «Il fatto che il legislatore regionale subordini solo le attrezzature religiose al vincolo di una specifica e preventiva pianificazione indica che la finalità perseguita è solo apparentemente di tipo urbanistico-edilizio, e che l'obiettivo della disciplina è invece in realtà quello di limitare e controllare l'inse-

¹⁰ Tuttavia, ha mantenuto ancora aperta la strada della differenziazione possibile, anche se questa volta per il legislatore nazionale e non regionale, laddove ha chiuso affermando: «Resta ferma ovviamente la possibilità che il legislatore individui altri indici di radicamento territoriale e sociale a cui subordinare l'erogazione del sostegno al canone di locazione ed altri sussidi per l'alloggio, nei limiti imposti dal principio di non discriminazione e di ragionevolezza».

diamento di (nuovi) luoghi di culto. E ciò qualsiasi sia la loro consistenza, dalla semplice sala di preghiera per pochi fedeli al grande tempio, chiesa, sinagoga o moschea che sia», perché in tal modo si comprime «in modo irragionevole la libertà di culto», e dunque si violano gli artt. 2, 3 e 19 della Costituzione. La vicenda dimostra la certissima dedizione che a volte le Regioni mettono in atto verso una direzione che, al contrario, dovrebbe essere già stata resa chiaramente impercorribile dalla Costituzione vigente e dalla relativa giurisprudenza costituzionale.

Nel 2019 però, come si accennava, la Corte è tornata anche a sottolineare l'esistenza di spazi di differenziazione, questa volta di derivazione statale, attraverso la sent. n. 50. Il *Tribunale ordinario di Torino* e il *Tribunale ordinario di Bergamo* dubitavano nuovamente della legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000, una disposizione formulata in modo evidentemente poco univoco e per questo ripetutamente impugnata nel corso degli anni dai tribunali, per essere in numerosi casi oggetto di sentenze interpretative di accoglimento (finalizzate a ridurre gli spazi di differenziazione), ma mai dichiarata definitivamente incostituzionale¹¹. Con la sent. n. 50 del 2019 la Corte è tornata su tale disposizione per capire se in base ad essa l'*assegno sociale*, che normalmente viene corrisposto «agli aventi diritto, a condizione che abbiano soggiornato legalmente in via continuativa per almeno dieci anni nel territorio nazionale»¹², con requisito che vale dunque per tutti i residenti, sia italiani che stranieri, per gli stranieri debba prevedere invece anche il requisito del possesso del *permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo* che, si ricorda, lo straniero può richiedere e ottenere dopo cinque anni di residenza regolare in Italia in base ad alcuni requisiti, quali la produzione di un reddito, la disponibilità di un alloggio e la conoscenza della lingua italiana (art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998). Secondo la Corte, tale requisito aggiuntivo, che quindi rende diversa la posizione dello straniero di Paese terzo rispetto al cittadino italiano ed europeo, non viola l'art. 3 della Costituzione, in quanto «stante la scarsità di risorse» per lo straniero il *permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo* serve a dimostrare, per via dei requisiti necessari ad ottenerlo, che lo «stabile inserimento nella comunità lo ha reso meritevole dello stesso sussidio concesso al cittadino italiano». Al di là di ulteriori osservazioni pur possibili su tale affermazione, ciò che conta è di nuovo la dif-

¹¹ Tale disposizione recita: «Ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 [TU sull'immigrazione], l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concesse alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno; per le altre prestazioni e servizi sociali l'equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno [...]. Il problema principale che ha determinato è stato dirimere per ciascuna prestazione da fruire quale dei due requisiti applicare (possesso della Carta di soggiorno, oggi Permesso di soggiorno Ue per soggiornanti di lungo periodo, che si ottiene dopo 5 anni di residenza regolare, oppure possesso di un permesso di soggiorno della durata superiore ad un anno): cfr ad es. le sentt. n. 230 e n. 22 del 2015, n. 40 del 2013, n. 329 del 2011, n. 187 del 2010.

¹² Art. 20, comma 10, del d.l. n. 112 del 2008

ferenziazione mantenuta in essere tra cittadini e stranieri di Paesi terzi, questa volta riconducibile ad una ricostruzione interpretativa instabile alla Corte costituzionale più che al legislatore statale (che non l'aveva prevista apertamente)¹³.

Da segnalare infine che il 2019 è stato anche l'anno in cui è stato giudicato il decreto-legge n. 113 del 2018 (*Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*), convertito, con modificazioni, nella legge n. 132 del 2018 (e meglio noto come *Decreto-sicurezza*). Contro tale decreto, le Regioni Sardegna, Umbria, Emilia-Romagna, Basilicata, Marche, Toscana e Calabria hanno tentato subito la strada dell'impugnazione alla Corte, attraverso il giudizio in via principale. Nelle more della decisione, e al cambio di maggioranza politica in Sardegna e Basilicata (febbraio-marzo 2019) e al subentro di una maggioranza più affine al Governo in quel momento in carica, le due Regioni hanno rinunciato al ricorso: e, ancorché tale evenienza non si verifichi soltanto su tale materia, la circostanza comunque non smentisce quanto il tema dell'immigrazione polarizzi l'attenzione e dunque l'avvicinamento o la divaricazione tra le forze politiche.

Il *Decreto-sicurezza* ha previsto, tra l'altro, una serie di modifiche della normativa nazionale in materia di permessi di soggiorno (eliminando il permesso per ragioni umanitarie generale e prevedendo in sua sostituzione dei «casi speciali» in cui una protezione analoga può essere concessa), ha sottratto i *richiedenti* protezione alla rete di seconda accoglienza gestita dai Comuni (SPRAR) lasciandoli all'eventuale accoglienza dei centri governativi di prima accoglienza, ha eliminato le misure loro dirette ai fini dell'integrazione (ad es., corsi di formazione) e introdotto il divieto alla loro iscrizione anagrafica.

Nella sent. n. 194 del 2019 la Corte ha gioco facile nell'affermare che tutti gli interventi contestati dalle Regioni rappresentano un «esercizio di competenze legislative esclusive dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, Cost.», che «il legislatore statale gode di «ampia» discrezionalità nella disciplina di detta materia (sentenze n. 277 del 2014, n. 202 del 2013 e n. 172 del 2012), dato che essa è «collegata al bilanciamento di molteplici interessi pubblici» e che «la circostanza che si tratti di disposizioni adottate dallo Stato

¹³ Precisa la Corte: «La Costituzione impone di preservare l'uguaglianza nell'accesso all'assistenza sociale tra cittadini italiani e comunitari da un lato, e cittadini extracomunitari dall'altro, soltanto con riguardo a servizi e prestazioni che, nella soddisfazione di «un bisogno primario dell'individuo che non tollera un distinguo correlato al radicamento territoriale» (sentenza n. 222 del 2013), riflettano il godimento dei diritti inviolabili della persona. Per questa parte, infatti, la prestazione non è tanto una componente dell'assistenza sociale (che l'art. 38, primo comma, Cost. riserva al «cittadino»), quanto un necessario strumento di garanzia di un diritto inviolabile della persona (art. 2 Cost.). Stante la limitatezza delle risorse disponibili, al di là del confine invalicabile appena indicato, rientra dunque nella discrezionalità del legislatore graduare con criteri restrittivi, o financo di esclusione, l'accesso dello straniero extracomunitario a provvidenze ulteriori. Per esse, laddove è la cittadinanza stessa, italiana o comunitaria, a presupporre e giustificare l'erogazione della prestazione ai membri della comunità, viceversa ben può il legislatore esigere in capo al cittadino extracomunitario ulteriori requisiti, non manifestamente irragionevoli, che ne comprovino un inserimento stabile e attivo»

nell'esercizio di proprie competenze legislative esclusive fa sì che non siano configurabili violazioni dirette del riparto di competenze disegnato dal Titolo V, Parte II, della Costituzione»: pertanto, a causa del «difetto di motivazione sulla ridondanza delle prospettate censure sulle competenze regionali e degli enti locali» le «questioni promosse devono essere [...] dichiarate inammissibili», tutto ciò, ferma restando la precisazione per cui la Corte stessa «potrà essere adita in via incidentale, restando ovviamente impregiudicata [...] ogni ulteriore valutazione di legittimità costituzionale [...]».

A ben guardare, la sent. 194 del 2019 rappresenta anch'essa la prova di un utilizzo strumentale della materia immigrazione da parte delle Regioni, sebbene nella direzione opposta a quella finora evidenziata, ovvero, in senso latamente inteso, a favore dei migranti. Era abbastanza evidente, infatti, la loro volontà di esporre attraverso il ricorso alla Corte non la menomazione di competenze loro costituzionalmente riconosciute, molto difficilmente dimostrabile, quanto piuttosto una visione complessiva del fenomeno migratorio diversa da quella della maggioranza che aveva approvato il *Decreto-sicurezza*: ma, per l'appunto, ha ragione la Corte a ritenere l'indisponibilità dei legislatori regionali di una visione globale del fenomeno, che si fonda su precise competenze esclusive statali e che, se mai, trova nei principi fondamentali stabiliti dalla Costituzione eventuali ragioni di incostituzionalità, e non nel sistema di riparto delle competenze legislative.

3.10 Le leggi di stabilità regionali e gli interventi attuativi del federalismo fiscale*

Il processo di bilancio relativo alla manovra finanziaria per il 2018 e il 2020

Riguardo al processo di bilancio della manovra per il 2019 – leggi di stabilità 2018 - e il 2020 – leggi di stabilità 2019 – a differenza del biennio passato due sono gli aspetti che le Regioni sono state chiamate ad approfondire nel questionario per il biennio 2018/2020: eventuale introduzione d'importanti modifiche nel corso dell'esame da parte del Consiglio e il contenuto delle leggi di stabilità con un'attenzione verso le politiche di contenimento della spesa pubblica, le politiche tributarie e la regionalizzazione del patto di stabilità. Nella prima tabella abbiamo riportato le LR del biennio per eventuali ulteriori approfondimenti.

Tabella 1 – LR 2018 e 2019

Regione	L.R. 2018	L.R. 2019
Abruzzo	LR 5 febbraio 2018 n. 6	LR 5 febbraio 2018 n. 6
Basilicata	LR 31 maggio 2018 n. 8	LR 29 gennaio 2018 n. 2
Calabria	LR 22 dicembre 2017 n. 55	LR 21 dicembre 2018 n. 48
Emilia Romagna	LR 27 dicembre 2017 n. 26	LR 27 dicembre 2018 n. 25
Friuli Venezia Giulia	LR 28 dicembre 2017 n. 44	LR 28 dicembre 2018 n. 29
Lazio	LR 28 dicembre 2018 n. 13	LR 4 giugno 2018 n. 3
Liguria	LR 27 dicembre 2018 n. 29	LR 27 dicembre 2019 n. 32
Lombardia	LR 28 dicembre 2017 n. 42	LR 28 dicembre 2018 n. 24
Marche	LR 28 dicembre 2017 n. 39	LR 23 dicembre 2018 n. 41
Molise	LR 30 gennaio 2018 n. 2	LR 10 maggio 2019 n. 4
Piemonte	vedi note*	vedi note *
prov. aut Trento	LR 29 dicembre 2017 n. 18	vedi note*
prov aut Bolzano	LP 09 agosto 2017 n. 12	LP 21 settembre 2018 n. 20
Puglia	LR 29 dicembre 2017 n. 67	LR 28 dicembre 2018 n. 67
Sardegna	LR 11 gennaio 2018 n. 1	LR 28 dicembre 2018 n. 48
Toscana	LR 27 dicembre 2017 n. 77	LR 27 dicembre 2018 n. 74
Umbria	LR 28 dicembre 2017 n. 18	LR 27 dicembre 2018 n. 12
Valle d'Aosta	LR 22 dicembre 2017 n. 21	LR 24 dicembre 2018 n. 12
Veneto	LR 29 dicembre 2017 n. 46	LR 29 dicembre 2017 n. 46

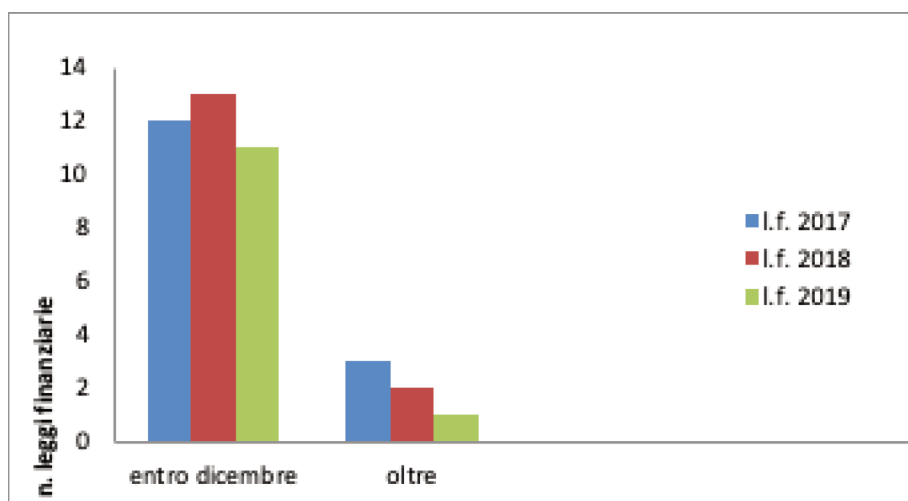
Nota: Non è stata adottata la Legge di stabilità nel 2017 e nel 2018; la Prov. Autonoma di Trento non ha adottato la Legge di stabilità nel 2018, al posto della quale è stato approvato il bilancio tecnico L.P 16/2018.

* Di Andrea Filippetti, Dirigente di ricerca in Politica economica e Scienza delle finanze, ISSIRFA-CNR

Tempi di approvazione, struttura e leggibilità delle leggi di stabilità 2018-2019

In generale dai grafici si osserva un decisivo miglioramento nella tempestività dell'approvazione di questo fondamentale strumento di programmazione economica anche in questo biennio.

Grafico 1 - Leggi di stabilità regionali 2017, 2018 e 2019: distribuzione in base alla data delle leggi



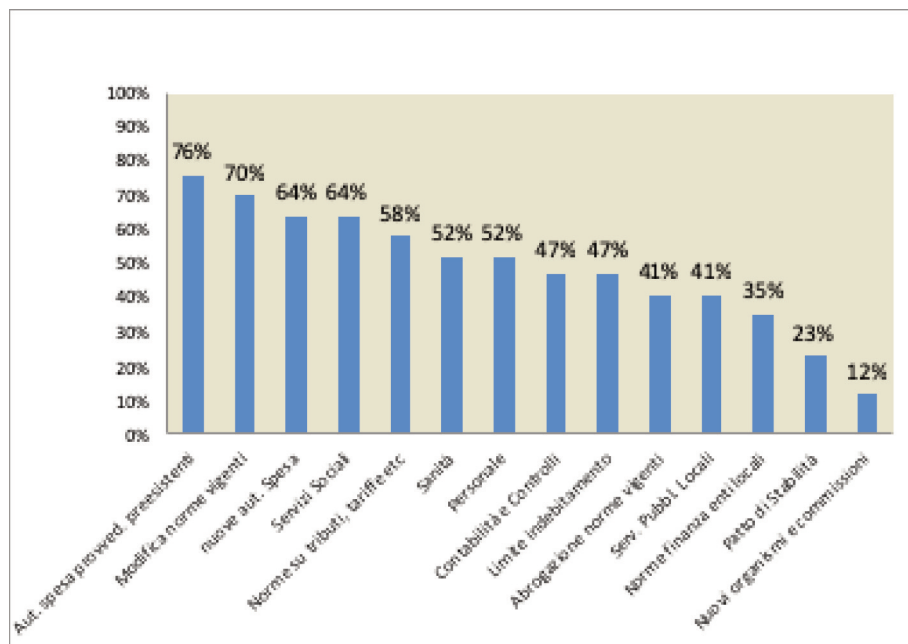
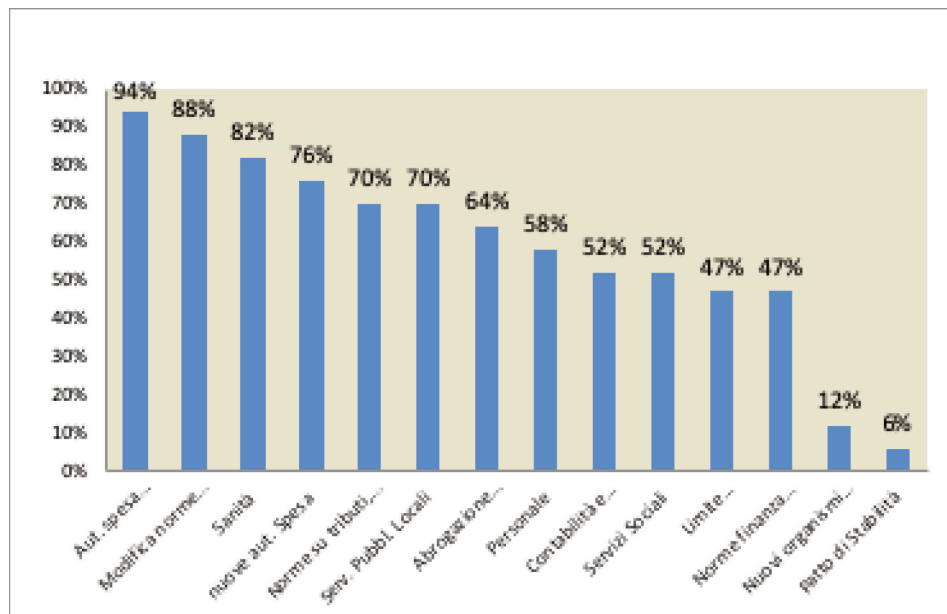
Legenda: con il colore blu sono indicate le LS approvate nel 2017, con il colore rosso le LS approvate nel 2018 e con il colore verde le LS approvate nel 2019.

Nel 2018 sono salite a tredici le Regioni che hanno approvato la Legge Regionale (LR) entro il mese di dicembre, solamente due entro il mese di febbraio e nessuna Regione ha oltrepassato questo limite, a differenza di quanto accaduto nel biennio precedente.

Per quanto riguarda invece le LS approvate nel 2019: scendono a undici le Regioni che hanno approvato la LR entro il mese di dicembre, e solamente due Regione hanno approvato la propria LS oltre il mese di aprile (Lazio e Molise).

Contenuti delle leggi di stabilità e leggi collegate

Al fine di ottenere una sintesi essenziale dei contenuti delle leggi di stabilità, è stata stilata una lista di temi principali, domandando alle Regioni di indicare la presenza o meno di disposizioni a essi inerenti. Come negli anni passati in quasi tutte le Regioni viene modificata la normativa vigente (cfr. grafico 2).

Grafico 2 - contenuti delle leggi finanziarie 2018**Grafico 3 - contenuti delle leggi finanziarie 2019**

In linea di massima nelle leggi di stabilità e quelle collegate approvate sia nel 2018 sia nel 2019 i temi più affrontati sono: la modifica della normativa vigente, affrontato da quasi la totalità delle Regioni nel biennio; le norme su tributi, tariffe, canoni e concessioni, le autorizzazioni di spesa su provvedimenti preesistenti e le nuove autorizzazioni di spesa.

Diminuiscono nel 2018 ma aumentano considerevolmente nel 2019 rispetto al biennio precedente le LS che trattano di sanità e di servizi pubblici locali, passando rispettivamente dal 52% al 82%, e dal 41% al 70%.

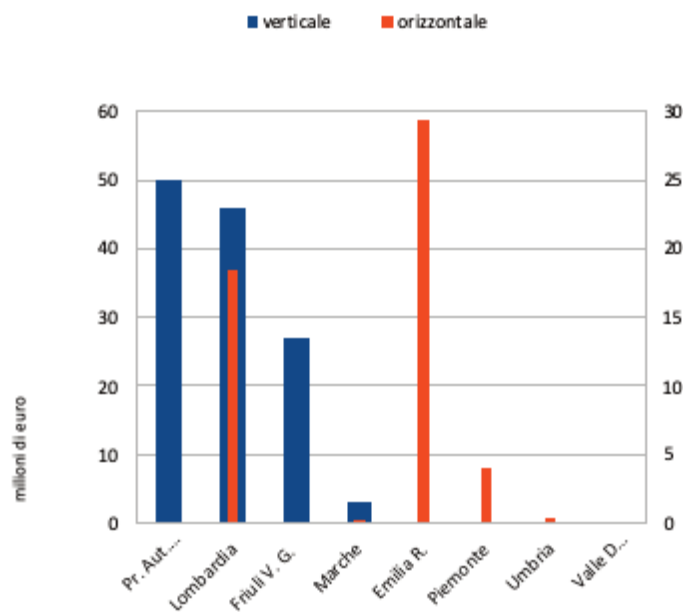
Interventi in materia di finanza locale

Regionalizzazione del patto di stabilità interno: i risultati

Si riportano di seguito i dati quali-quantitativi sull'intervento delle Regioni in materia di regionalizzazione del Patto di stabilità interno. Dal grafico dove mettiamo a confronto i dati nel triennio 2017 - 2019 il primo dato che emerge è la diminuzione dell'utilizzo dello strumento della regionalizzazione nel biennio.

Rispetto alle nove Regioni che avevano adoperato lo strumento della regionalizzazione nel 2016 e otto nel 2017, nel biennio in esame diminuiscono gradualmente.

Grafico 4 - Regionalizzazione patto stabilità interno verticale (in rosso) e orizzontale (in blu) 2018, milioni di euro



Nel 2018 sono solo quattro le Regioni che adottano la compensazione verticale e sei la compensazione orizzontale.

Nel 2019 restano quattro le Regioni che hanno adoperato sia una compensazione verticale che per una compensazione orizzontale: Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Toscana e Piemonte.

Grafico 5 - Regionalizzazione patto stabilità interno verticale (in rosso) e orizzontale (in blu) 2019, milioni di euro

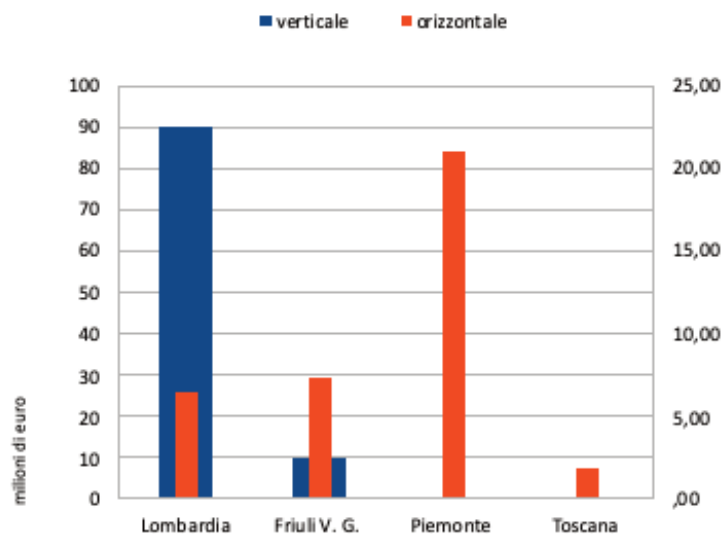
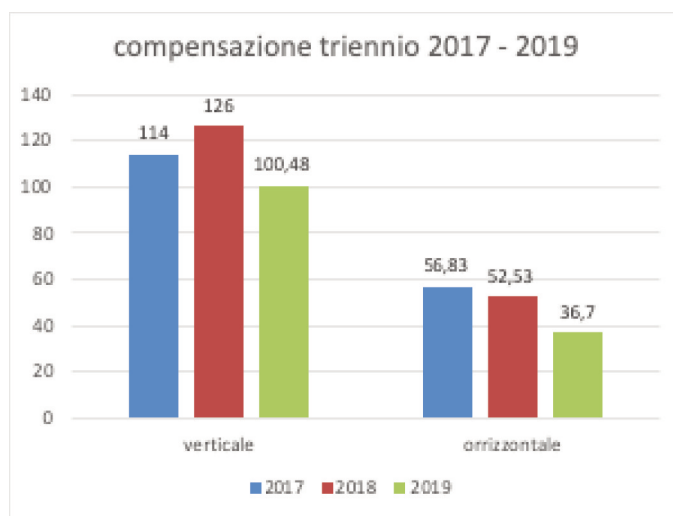


Grafico 6 - Regionalizzazione patto stabilità interno nel triennio 2017 - 2019



Politica tributaria

Nonostante l'interesse sia spesso rivolto alle spese delle Regioni, grazie alle quali è possibile desumerne le politiche, l'analisi delle entrate rappresenta un'attività fondamentale nell'ambito di un sistema di federalismo fiscale. Nel questionario inviato alle Regioni e alle Province Autonome sia nel 2018 che nel 2019, è stato chiesto di specificare eventuali politiche tributarie specifiche a favore di imprese e/o rivolte verso specifici settori produttivi, o a favore di particolari categorie di soggetti (persone fisiche).

La maggior parte delle Regioni, come per il biennio passato, ha riportato gli interventi in tema di addizionale regionale IRAP, settore automobilistico con un calo in tema di addizionale IRPEF, riassunti nella tabella sottostante.

Tabella 2 - politica tributaria 2018 - 2019

TEMATICA	REGIONI 2018	REGIONI 2019
IRPEF	Sardegna	Sardegna
	Prov. Aut. Bolzano	Prov. Aut. Trento
	Veneto	Veneto
	Prov. Aut. Trento	
IRAP	Sardegna	Friuli Venezia Giulia
	Lombardia	Lazio
	Molise	Lombardia
	Prov. Aut. Trento	Valle D'Aosta
	Prov. Aut. Bolzano	Umbria
	Valle D'Aosta	Piemonte
		Prov. Aut. Bolzano
AUTOVEICOLI (es. esenzioni/agevolazioni in materia di tassa automobilistica, agevolazioni fiscali per veicoli elettrici, esenzioni bollo per veicoli di proprietà delle organizzazioni di volontariato e protezione civile.)	Umbria	Umbria
	Valle D'Aosta	Valle D'Aosta
	Marche	Emilia Romagna
	Molise	Lombardia
	Prov. Aut. Bolzano	Prov. Aut. Trento
ALTRO	Toscana[1]	Toscana[2] - Piemonte[3]

¹ Con legge regionale 13 ottobre n.57 sono state date disposizioni in materia di canoni per l'uso del demanio idrico e l'utilizzazione delle acque. In particolare la legge disciplina le attività di accertamento, liquidazione e riscossione e i procedimenti di applicazione delle sanzioni amministrative: l'art. 12 dispone che per gli anni 2017 e 2018 l'aliquota dell'imposta sulle concessioni statali è ridotta del 100 per cento.

² Per l'anno 2019 è ridotta del 100 per cento: a) l'aliquota dell'imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile dello Stato di cui all'articolo 1, comma 2, lettera a), della l.r. 2/1971; b) l'aliquota dell'imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile per i canoni relativi alle concessioni uso ormeggi per occupazioni di durata pari o inferiore a sei mesi.

³ Legge regionale n. 20 del 17 dicembre 2018 "Assessment del bilancio di previsione finanziario 2018 - 2020 e disposizioni finanziarie". Articolo 19. La norma ribadisce la sospensione a decorrere dal 1° gennaio 2018 dell'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili (IRESA).

ALLEGATO - Provvedimenti regionali in tema di politica tributaria

Regioni	2018	2019
Calabria	L'art. 2 della l.r. 22 dicembre 2017, n. 54 - Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale introduce il beneficio della dilazione di pagamento, in alternativa alla già prevista rateizzazione, per i contribuenti che presentino difficoltà ad adempiere alle obbligazioni tributarie entro i termini previsti.	n/a
Emilia Romagna	n/a	La Regione è autorizzata a concedere alle persone fisiche residenti nel territorio regionale, per l'acquisto di autoveicoli con alimentazione ibrida benzina-elettrica, inclusiva di alimentazione termica, o con alimentazione benzina-idrogeno immatricolati per la prima volta nel 2019, un contributo pari al costo di tre annualità della tassa automobilistica regionale dovuta, fino ad un importo massimo pari a euro 191,00 per ciascun anno per ciascun esercizio 2019, 2020 e 2021.
Friuli Venezia Giulia	n/a	Previste deduzioni per i soggetti passivi IRAP che assumono a tempo indeterminato soggetti che hanno perso l'occupazione a seguito di crisi aziendale (art. 14 LR 29/2018).
Lazio	n/a	Art. 2 della legge regionale 28 dicembre 2018, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2019). Il comma 2, al fine di favorire l'ampliamento della base produttiva e occupazionale, nonché il rilancio della competitività sui mercati esteri, introduce la disapplicazione, con riferimento all'anno d'imposta 2019, della maggiorazione dell'IRAP per i soggetti passivi che operano nell'ambito di determinati settori di attività, come indicati nella tabella allegata alla legge.
Lombardia	L.r. 28 dicembre 2017, n. 42 (Legge di stabilità 2018-2020)	Legge Regionale 28 dicembre 2018, n. 24
	Art. 6 (Agevolazioni fiscali e modifiche alla l.r. 10/2003), comma 1 lettera e) prevede, nel 2018, l'estensione dell'esenzione triennale dell'IRAP anche ai nuovi insediamenti e nei centri storici dei comuni capoluogo e comuni con popolazione 50.000 abitanti, di imprese esistenti di commercio di vicinato o artigianali con vendita nei locali di produzione propria.	(Legge di stabilità 2019 - 2021)

Regioni	2018	2019
Marche	Azzeramento aliquota IRAP per i primi 2 periodi di imposta, per nuove imprese costituite nel 2016-2018. Agevolazioni fiscali per veicoli elettrici. Esenzioni bollo per veicoli di proprietà delle organizzazioni di volontariato e protezione civile.	n/a
Molise	L'articolo 5 modifica parzialmente la disciplina dell'imposta regionale sulla benzina per autotrazione, introdotta con L.R. n. 38/2004, articolo 4. In particolare, riduce la sanzione amministrativa per omesso, insufficiente o tardivo versamento dell'imposta entro il termine previsto, dal 100% al 50% calcolato sull'importo non versato o tardivamente versato. Con l'articolo 12 si prorogano le agevolazioni fiscali per le nuove imprese, come previste e disciplinate dall'articolo 20 della L.R. n. 5/2016: il disposto normativo prevede l'azzeramento dell'aliquota Irap per le nuove imprese che si costituiscono nel territorio regionale nell'anno 2018, per i primi due periodi di imposta.	n/a
Piemonte	n/a	Nella legge regionale n. 4 del 05 aprile 2018 (Bilancio di previsione finanziario 2018 - 2020) sono presenti alcuni interventi relativi all'IRAP: - l'articolo 10 prevede che l'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) per le attività ricreative, artistiche e di intrattenimento (codice ATECO 90) e per le attività di biblioteche, archivi e musei e altre attività culturali (codice ATECO 91) è determinata a decorrere dal periodo di imposta 2019 nel 3 per cento. - l'articolo 32 prevede che l'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus) che si occupano esclusivamente di assistenza educativa sociale e sanitaria è determinata, fino al 2018, nel 2,25 per cento e, a decorrere dal periodo di imposta 2019, è azzerata. L'aliquota dell'IRAP per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, è determinato, a decorrere dal periodo di imposta 2019, nel 2,9 per cento.

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Regioni	2018	2019
Piemonte		L'aliquota dell'IRAP per i centri di servizio del volontariato, è determinata, a decorrere dal periodo di imposta 2019, nel 3 per cento. Legge regionale n. 20 del 17 dicembre 2018 "Assestamento del bilancio di previsione finanziario 2018 - 2020 e disposizioni finanziarie". Articolo 19. La norma ribadisce la sospensione a decorrere dal 1° gennaio 2018 dell'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili (IRESA).
Prov. Aut Trento	art. 3 legge di stabilità: detrazioni IRAP a favore dell'internazionalizzazione, nel settore del porfido art. 4: agevolazioni IRAP per nuove iniziative produttive Più in generale, con la legge di stabilità 2018 sono state sostanzialmente confermate le agevolazioni alle imprese già in vigore negli anni precedenti. Inoltre si sono introdotte nuove agevolazioni e in particolare: - agevolazione IMIS per gli immobili di categoria D1 con rendita catastale inferiore o uguale a 75 mila euro e quelli di categoria D7 e D8 con rendita catastale inferiore o uguale a 50 mila euro - azzeramento dell'IRAP per 5 anni per le nuove iniziative produttive intraprese sul territorio e le attività sostitutive che garantiscano i livelli occupazionali di imprese cessate - detrazione del 35% sull'IRAP per contribuzione a cooperative e consorzi che promuovono l'internazionalizzazione delle imprese o lo sviluppo del porfido - agevolazioni (massimo 2.000 euro) per le imprese che ospitano studenti nell'ambito dei percorsi di formazione in apprendistato art. 5 legge di stabilità: agevolazioni in materia di imposta immobiliare Più in generale, si sono confermate le agevolazioni tributarie in essere.	Confermate le agevolazioni tributarie già in essere ai fini dell'addizionale regionale all'IRPEF. E' stata invece introdotta, con la deliberazione di Giunta provinciale n. 2241 del 7 dicembre 2018, la riduzione di un ulteriore 5 per cento delle tariffe della tassa automobilistica vigenti nel 2018 per gli autoveicoli appartenenti alla classe di inquinamento euro 6 e superiore, applicando in tal modo una riduzione complessiva del 24 per cento.

Regioni	2018	2019
Prov. Aut. Bolzano	Ai sensi dell'art. 1 co. 1 della legge provinciale n. 23 del 2017 ("Legge di stabilità provinciale per l'anno 2018") è prevista un'agevolazione relativa al settore "auto". La disposizione prevede espressamente che la tassa automobilistica non debba essere pagata in caso di fallimento aziendale oppure di liquidazione coatta amministrativa di una cooperativa, se la relativa procedura sia annotata al PRA. Inoltre, sono state confermate tutte le agevolazioni - a favore di imprese - introdotte dalla Provincia nel periodo di recessione e stagnazione. Confermate le agevolazioni già esistenti. Tra le agevolazioni previste sono quelle relative alla tassa automobilista (riduzione del 10% viene confermata), IRAP privata (aliquota del 2,68%); Inoltre vengono confermate le agevolazioni fiscali per le famiglie portando la "no tax area" sull'addizionale IRPEF a 28.000 Euro.	Per quanto riguarda l'Irap privata, viene applicata l'aliquota del 2,68%, nettamente inferiore all'aliquota ordinaria prevista a livello nazionale (3,90%), con un risparmio per l'economia locale di 85 milioni di euro. Inoltre sono state confermate le agevolazioni fiscali per le famiglie, che erano state introdotte con la legge di stabilità 2016, portando la "no tax area" sull'addizionale regionale IRPEF a 28.000 euro.
Sardegna	Anche per il 2018, l'Irap resta ferma al 2,93 per cento e viene confermata l'esenzione dell'Irap alle nuove imprese che si insediano in Sardegna per i primi 5 anni di attività. Anche per il 2018 vengono mantenute aliquote addizionali IRPEF al minimo per tutti (1,23 per cento).	L'art. 2 della L.r. 28.12.2018 n. 48 prevede, a decorrere dall'anno d'imposta 2019, una detrazione dall'importo dovuto a titolo di addizionale regionale all'IRPEF di 200 euro per ciascun figlio minorenne fiscalmente a carico a favore dei soggetti aventi un reddito imponibile non superiore a euro 55.000.
Toscana	Con legge regionale 13 ottobre n.57 sono state date disposizioni in materia di canoni per l'uso del demanio idrico e l'utilizzazione delle acque. In particolare la legge disciplina le attività di accertamento, liquidazione e riscossione e i procedimenti di applicazione delle sanzioni amministrative: l'art.12 dispone che per gli anni 2017 e 2018 l'aliquota dell'imposta sulle concessioni statali è ridotta del 100 per cento.	Per l'anno 2019 è ridotta del 100 per cento: a) l'aliquota dell'imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile dello Stato di cui all'articolo 1, comma 2, lettera a), della l.r. 2/1971; b) l'aliquota dell'imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile per i canoni relativi alle concessioni uso ormeggi per occupazioni di durata pari o inferiore a sei mesi.

TENDENZE E PROBLEMI DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

Regioni	2018	2019
Umbria	Esenzioni in materia di tassa automobilistica Con l'art. 2 della legge regionale 28 dicembre 2017, n. 18 "Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2018-2020 della Regione Umbria (Legge di stabilità regionale 2018)" sono state disposte - dal 01/01/2018 - le seguenti esenzioni dal pagamento della tassa automobilistica regionale: • veicoli di proprietà delle organizzazioni di volontariato aventi sede legale in Umbria iscritte nel registro regionale delle organizzazioni di volontariato al settore sanitario e al settore sociale, adibiti esclusivamente ad ambulanze, ad automediche, al trasporto di organi e sangue, al trasporto specifico di persone in particolari condizioni e distinte da una particolare attrezzatura idonea a tale scopo (comma 1, art. 2 della L.R. n. 18/2017); • veicoli di proprietà della Regione, degli enti locali e delle aziende sanitarie che risultano adibiti esclusivamente a servizi di protezione civile (comma 2, art. 2 della L.R. n. 18/2017). La destinazione, l'uso, nonché gli adattamenti dei veicoli devono risultare dalla relativa carta di circolazione. Disposizioni in materia di rateizzazione dei crediti extratributari Con l'art. 38 della legge regionale 28 dicembre 2017, n. 20 la Regione Umbria ha inteso disciplinare la rateizzazione dei crediti extratributari con modalità che sono volte a contribuire al superamento delle difficoltà finanziarie sia delle famiglie che delle imprese. Infatti, sono numerose le richieste di rateazione presentate alla Regione da parte di soggetti, in temporanea situazione di difficoltà economica o che si trovano in una comprovata e grave situazione di difficoltà finanziaria anche per ragioni estranee alla propria responsabilità.	Articolo 2 Riduzione delle aliquote IRAP per le aziende pubbliche di servizi alla persona; Articolo 3 Esenzioni in materia di tassa automobilistica

Regioni	2018	2019
Valle d'Aosta	Agevolazioni/esenzioni IRAP Esenzioni in materia di tassa auto- mobilitistica	Agevolazioni/esenzioni IRAP Esenzioni in materia di tassa auto- mobilitistica
Veneto	prosegue la politica tributaria del governo regionale volta a non de- terminare l'utilizzo della addizionale IRPEF	prosegue la politica tributaria del governo regionale volta a non de- terminare l'utilizzo della addizionale IRPEF

3.11 Formazione e attuazione delle politiche dell'Unione europea*

Premessa

Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, secondo quanto previsto dall'articolo 117 comma 5 della Costituzione, partecipano alla formazione ed all'attuazione del diritto dell'Unione europea nelle materie di loro competenza, nel rispetto delle procedure stabilite con leggi dello Stato.

Le procedure di partecipazione regionale sono disciplinate dalla legge 131/2003¹ e dalla legge 234/2012².

Negli anni, cogliendo gli spazi aperti dalla normativa nazionale, le Regioni hanno delineato modelli organizzativi interni disciplinando le procedure di partecipazione al processo decisionale europeo negli Statuti, nei regolamenti dei Consigli e, in particolare, dotandosi di specifiche leggi regionali cui è affidata la disciplina delle procedure interne per la partecipazione alla formazione ed attuazione del diritto europeo (leggi regionali "di procedura").³

Il sistema delineato dal complesso delle leggi nazionali e regionali, come già evidenziato nelle precedenti edizioni del *Rapporto*, nel tempo ha favorito l'implementazione del contributo regionale alla formazione ed all'attuazione del diritto europeo.⁴

* Di Antonino Iacoviello, ricercatore in Diritto pubblico, ISSIRFA-CNR.

¹ Recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"; la legge disciplina la partecipazione regionale c.d. "diretta", che si svolge all'interno del sistema istituzionale europeo. Gli strumenti di partecipazione regionale diretta, in sintesi, consistono nella possibilità di designazione di rappresentanti regionali nelle delegazioni governative coinvolte nella procedura di adozione dell'atto finale, e di un capo delegazione, individuato in accordo con il Governo, tra i Presidenti delle Giunte regionali o delle Province autonome (le modalità di individuazione dei rappresentanti regionali sono disciplinate dall'Accordo generale di cooperazione tra il Governo, le Regioni e le Province autonome - atto n. 2537/2006/CSR). A tali strumenti di partecipazione regionale, si aggiunge la partecipazione di rappresentanti regionali in seno al Comitato delle Regioni (articolo 27 della legge 234/2012).

² Recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea"; la legge disciplina la partecipazione c.d. "indiretta" che si svolge in ambito nazionale, nell'ambito del procedimento per la definizione della posizione nazionale da sostenere nei negoziati europei. I principali strumenti di partecipazione regionale sono la possibilità di trasmettere osservazioni al Governo (che però non hanno carattere vincolante), la possibilità di trasmettere osservazioni alle Camere ai fini della partecipazione alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà, il meccanismo dell'intesa in sede di Conferenza Stato - Regioni, e la riserva di esame su richiesta della Conferenza Stato-Regioni. Nelle materie di competenza regionale è prevista altresì la partecipazione di un rappresentante di ciascuna Regione e Provincia autonoma ai lavori del Comitato tecnico di valutazione; è prevista infine la convocazione di rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome ai gruppi di lavoro istituiti nell'ambito del Comitato tecnico di valutazione, incaricati di preparare i lavori del medesimo Comitato, ai fini della successiva definizione della posizione italiana da sostenere in sede di Unione europea d'intesa con il Ministero degli affari esteri e con i Ministeri competenti per materia.

³ Le leggi regionali introducono norme organiche in materia di partecipazione al processo normativo dell'Unione europea; gli Statuti e i regolamenti consiliari delineano i profili organizzativi interni, anche con riferimento ai rapporti tra Giunte e Consigli.

⁴ Per consentire un efficace utilizzo degli strumenti di partecipazione a disposizione delle Regioni e delle Province autonome, come evidenziato nelle precedenti edizioni del *Rapporto*, sono previsti specifici obblighi di informazione a carico del Governo: secondo quanto previsto dalla legge 234/2012, le Regioni e le Province autonome possono contare sulla segnalazione degli atti di maggiore rilievo e sul supporto tecnico delle amministrazioni con competenza prevalente; la segnalazione degli atti, la richiesta e successiva trasmissione delle relazioni elaborate dalle amministrazioni, sono curate dal Servizio Informativo parlamentari e Corte di giustizia

Le norme regionali di procedura per la partecipazione ed i regolamenti interni delle Assemblies: la definizione dei rapporti tra Giunta e Consigli

Lo strumento più utilizzato per la regolamentazione delle procedure regionali di partecipazione, sia alla fase ascendente che a quella discendente, è la legge organica di procedura.⁵

Nel periodo di riferimento diverse Regioni hanno modificato le rispettive leggi regionali di procedura.⁶

Le modifiche sono finalizzate prevalentemente all'adeguamento dell'ordinamento regionale al mutato quadro normativo europeo, con particolare riferimento alla successione dell'Unione europea alla Comunità europea di cui all'articolo 1 del Trattato sull'Unione europea, e alle procedure delineate a livello nazionale dalla legge 234/2012.

Introducono invece modifiche di rilievo al quadro organizzativo interno in materia di partecipazione regionale al processo decisionale europeo le leggi delle Regioni Emilia Romagna e Puglia, approvate nell'anno 2018⁷, e le leggi delle Regioni Toscana e Lazio approvate nell'anno 2019⁸.

La legge della Regione Emilia - Romagna, in attuazione degli indirizzi della sessione europea per l'anno 2017, oltre agli interventi di adeguamento alla legge 234/2012, prevede misure finalizzate a rafforzare il coordinamento e la collaborazione, a livello politico e tecnico, tra Assemblea legislativa e Giunta, a migliorare la partecipazione e la traspa-

UE del Dipartimento politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri. I dati sono periodicamente riportati nella Relazione consuntiva annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, rinvenibile sul sito internet del Dipartimento delle politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri, www.politicheeuropee.it.

⁵ In molti casi (tra cui Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Marche, Umbria, Abruzzo, Lombardia, Puglia) le leggi di procedura concorrono con i regolamenti interni delle Assemblies a disciplinare le modalità di partecipazione alla fase di formazione del diritto dell'Unione europea e, in particolare, le funzioni del Consiglio e della Giunta, l'organizzazione interna per la trattazione delle questioni attinenti ai rapporti regionali con l'Unione europea e gli strumenti di raccordo tra Giunta e Consiglio.

⁶ L.R. Sardegna 2 agosto 2018, n. 30, che contiene disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale alla legge 234/2012, tra cui alcune specificamente dedicate alla disciplina del controllo di sussidiarietà e della partecipazione regionale al dialogo politico, nonché alla disciplina della programmazione regionale sulle politiche europee; L.R. Veneto 21 dicembre 2018, n. 46, legge europea 2018, che contiene disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale alla legge 234/2012 e introduce la possibilità di istituire nuclei regionali di valutazione degli atti dell'Unione europea; L.R. Veneto 23 dicembre 2019, n. 53, legge europea 2019, che modifica ulteriormente la legge regionale di procedura in più punti: in sintesi, semplifica le modalità di trasmissione delle risoluzioni sulla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà, sostituisce il riferimento ai tavoli nazionali di coordinamento Stato-Regioni previsti dalla legge precedente, con quello ai gruppi di lavoro istituiti nell'ambito del Comitato tecnico di valutazione di cui si avvale il Comitato interministeriale per gli affari europei (in adeguamento all'articolo 24 comma 7 della legge 234/2012), e modifica le regole regionali in materia di aiuti di Stato introducendo un articolo specificamente dedicato alle procedure di recupero (in attuazione dell'articolo 48 comma 3 della legge 234/2012). Si segnalano inoltre le seguenti leggi: la L.R. Molise 17 settembre 2019, n. 9, recante l'istituzione di una Commissione consiliare speciale per gli affari comunitari; la L.P.A. Bolzano, che prevede l'istituzione di un Ufficio di rappresentanza a Bruxelles; la L.R. Abruzzo 24 agosto 2019, n. 27, che autorizza la costituzione dell'associazione denominata «L'Abruzzo in Europa», unitamente all'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) e all'Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (AICCRE), con la finalità di supportare i comuni del territorio regionale e le altre amministrazioni associate per l'elaborazione e la gestione dei progetti europei, per utilizzare al massimo i fondi diretti provenienti dall'Unione europea.

⁷ L.R. Emilia Romagna 11 maggio 2018, n. 6, «Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 16»; L.R. Puglia 9 aprile 2018, n. 11, «Norme sulla partecipazione della Regione Puglia alla formazione e attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea».

⁸ L.R. Lazio 22 marzo 2019, n.3 «Modifiche alla legge regionale 9 febbraio 2015, n. 1»; L.R. Toscana 30 dicembre 2019, n. 82 «Partecipazione della Regione Toscana alle politiche dell'Unione europea. Modifiche alla l.r. 26/2009».

renza, a rafforzare le relazioni inter-istituzionali, nonché a dare attuazione ai principi europei per “Legiferare meglio”. Le modifiche di maggiore rilievo alla legge regionale già in vigore riguardano, in sintesi, la codificazione di alcune “prassi di lavoro” sperimentate con successo, come le audizioni conoscitive sul programma di lavoro annuale della Commissione e il rapporto conoscitivo della Giunta per la sessione europea dell'Assemblea legislativa. Si segnalano inoltre, il potenziamento degli strumenti di coinvolgimento dei cittadini e dei portatori di interesse nelle procedure di partecipazione regionale al processo decisionale europeo, e il miglioramento (ulteriore) dei meccanismi di raccordo tra le strutture regionali e le strutture corrispondenti a livello nazionale ed europeo.⁹

La legge della Regione Puglia, in aggiunta a quanto già sperimentato in precedenza, prevede misure organizzative per migliorare il raccordo tra Giunta e Consiglio, sul modello efficacemente delineato dalla Regione Emilia – Romagna, e una clausola valutativa per la verifica periodica dell'efficacia delle procedure di partecipazione regionale al processo decisionale europeo.

La legge nuova legge regionale della Regione Toscana introduce importanti novità, tra cui la Sessione europea annuale intesa – in maniera originale – anche come momento istituzionale di confronto tra la Giunta e il Consiglio regionale per la definizione della posizione unitaria della Regione Toscana sulle diverse tematiche europee.

La legge della Regione Lazio, approvata tenendo conto della relazione prevista in attuazione della clausola valutativa contenuta nella legge regionale organica di procedura, si caratterizza per un'ulteriore valorizzazione del Consiglio regionale, ed in particolare della Commissione consiliare competente per gli affari europei, peraltro prevista direttamente dallo Statuto, che si conferma come punto di riferimento istituzionale per la partecipazione della Regione Lazio alla formazione ed all'attuazione del diritto europeo.¹⁰

Casi di effettiva partecipazione

Con riguardo alla partecipazione regionale diretta alla formazione del diritto europeo, nel periodo di riferimento, non risultano casi di designazione di esperti regionali ai fini della partecipazione alle attività dei gruppi di lavoro e dei comitati del Consiglio e della Commissione europea.¹¹

⁹ Rileva sottolineare che la legge regionale ha previsto un Titolo specificamente dedicato al tema della “Promozione e sostegno della cittadinanza europea e della storia dell'integrazione europea” che prevede una programmazione specifica di iniziative destinate a promuovere la conoscenza dei diritti e doveri derivanti dalla cittadinanza europea; in via transitoria, per la prima applicazione della normativa richiamata, l'articolo 49 della L.R. 27 luglio 2018, n. 11, ha previsto l'approvazione di un piano annuale, in luogo della pianificazione triennale.

¹⁰ Anche le leggi regionali approvate dalle Regioni Toscana e Lazio hanno opportunamente dedicato specifica attenzione al tema della diffusione della cultura europea.

¹¹ La Regione Umbria segnala un parere del Presidente Marini relativo alle nuove disposizioni comuni per i fondi strutturali per la

Con riferimento invece al contributo regionale alla formazione della posizione nazionale da sostenere a livello europeo, come ormai accade costantemente, risultano casi di invio di osservazioni ai sensi dell'articolo 24 comma 3 della legge 234/2012: in particolare, per l'anno 2018, la Regione Emilia-Romagna segnala 10 risoluzioni, la Regione Abruzzo ne segnala 5, la Regione Lombardia 2, le Regioni Umbria, Puglia e Friuli Venezia Giulia, 1.¹²

Le osservazioni sono relative ad una pluralità di atti, riferiti a diverse materie¹³; secondo quanto previsto dalla legge 234/2012, sono state trasmesse alle amministrazioni con competenza prevalente per materia, alle amministrazioni interessate e alla Rappresentanza permanente a Bruxelles, al fine di tenerne conto nella definizione della posizione nazionale.

Come già osservato nelle precedenti edizioni del *Rapporto* resta ancora difficile il monitoraggio del seguito dato alle osservazioni regionali: alcuni dati sono tuttavia rinvenibili grazie all'efficace lavoro istruttorio svolto dagli Uffici dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, ed illustrati periodicamente nella Risoluzione sul programma di lavoro annuale della Commissione europea.¹⁴

Con riferimento alla partecipazione regionale al controllo di sussidiarietà, pur non essendovi stato alcun caso di consultazione delle Camere per la valutazione del rispetto del principio di sussidiarietà, alcune Assemblee legislative regionali hanno comunque trasmesso di propria iniziativa osservazioni al Parlamento ai sensi dell'articolo 6 del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona: la Regione Emilia-Romagna segnala 5 risoluzioni, la Regione Friuli Venezia-Giulia 1.¹⁵

Alcune Regioni segnalano ulteriori forme di partecipazione alla fase ascendente del processo decisionale europeo: le Regioni Lazio e Marche segnalano rispettivamente 1

prossima programmazione comunitaria 2021-2027, adottato dal Comitato delle regioni nella seduta plenaria del 22 marzo 2018.

¹² Il dato riferito all'anno 2019 si spiega considerando che la Commissione europea non ha presentato le iniziative programmate, a causa dello svolgimento delle elezioni del Parlamento europeo e del conseguente avvicendamento delle principali istituzioni europee. I dati sono estratti dalle risposte delle singole Regioni al questionario predisposto annualmente per l'elaborazione del Rapporto; per completezza, si segnala che per l'anno 2018 complessivamente risultano pervenute al Dipartimento delle Politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri 36 risoluzioni regionali contenenti osservazioni ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge 234/2012 (segnatamente, 6 riferite a direttive, 17 a regolamenti, 1 a decisioni, 7 a comunicazioni e 5 ad altri documenti non legislativi; i dati sono ripresi dalla Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2018, rinvenibile sul sito internet del Dipartimento, www.politicheeuropee.it).

¹³ Si registra tuttavia un interesse comune di diverse Regioni con riferimento ai progetti di atti europei relativi alla politica di coesione, ed in particolare al nuovo quadro normativo per la programmazione 2021-2027, e alla politica agricola comune (si vedano le risoluzioni delle Regioni Emilia-Romagna, Lazio, Puglia).

¹⁴ Si veda in particolare la Risoluzione n. 6440/2018, recante "Sessione europea 2018. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea". Si segnala invece un miglioramento dell'informazione governativa sul seguito dato agli atti di indirizzo parlamentari, che potrebbe essere esteso anche agli atti di indirizzo provenienti dalle Regioni: segnatamente, la Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2018 contiene una tabella analitica che riporta per intero il dispositivo degli atti di indirizzo approvati dai due rami del Parlamento, seguito da una relazione che da conto dell'operato del Governo (allegato IV alla Relazione consuntiva per il 2018); in tal modo, il Governo ha dato seguito alle esigenze rappresentate dal Senato con la risoluzione approvata in Assemblea 6-00029 il giorno 5 dicembre 2018.

¹⁵ Cinque delle risoluzioni approvate dalla Regione Emilia - Romagna hanno ad oggetto sia l'esame nel merito delle proposte di atti europei di interesse regionale, sia la verifica del rispetto del principio di sussidiarietà; lo stesso vale per la risoluzione approvata dalla Regione Friuli Venezia Giulia, e per le risoluzioni approvate dalla Regione Marche che non distinguono la base giuridica con cui sono approvate ai fini della partecipazione alla formazione del diritto europeo.

caso di invio di osservazioni alle Camere nell'ambito del dialogo politico di cui all'articolo 9 della legge 234/2012; la Regione Abruzzo (2019) segnala 1 risoluzione approvata nell'ambito della partecipazione ad alcune consultazioni pubbliche della Commissione europea; la Regione Umbria segnala una risoluzione relativa all'Ordine del giorno approvato dalla Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome il 29 ottobre 2018, sul quadro finanziario pluriennale, sulla politica di coesione e sulla politica agricola comune UE 2021-2027 (analoghe risoluzioni sono state adottate nell'anno 2018 da altre Regioni, tra cui la Puglia).¹⁶

Non risulta invece alcuna richiesta di convocazione della Conferenza Stato-Regioni per il raggiungimento dell'intesa prevista dall'articolo 24, co. 4, della legge 234/2012.¹⁷

L'attuazione delle politiche europee da parte di Regioni e Province autonome (c.d. "fase discendente")

Le leggi regionali sulle procedure per l'attuazione del diritto europeo

Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, nelle materie di loro competenza, "provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza" (art. 117 della Costituzione, comma quinto); concorrono dunque con lo Stato nell'assicurare l'adeguamento dell'ordinamento nazionale con il diritto europeo.

Allo Stato è comunque consentito di provvedere al recepimento della normativa europea anche nelle materie di competenza regionale, per evitare sanzioni in caso di inerzia delle Regioni; tuttavia la normativa statale, che entra in vigore solo alla scadenza del termine indicato nell'atto da recepire, cessa di avere efficacia dalla data di entrata in vigore della normativa regionale di attuazione.¹⁸

¹⁶ La Regione Veneto è partner del progetto pilota "Reg hub" promosso dal Comitato delle Regioni, con l'obiettivo di garantire un più efficace coinvolgimento degli attori regionali già nella fase iniziale del processo legislativo europeo.

¹⁷ Secondo quanto previsto dall'articolo 24 della legge 234/2012, nel caso in cui il progetto di atto in discussione incida su materie affidate alla competenza regionale, su richiesta di una o più Regioni o Province autonome, il Governo convoca la Conferenza Stato-Regioni al fine del raggiungimento di una intesa ai sensi dell'art. 3 del Dlg. 281/1997; in tal caso, su richiesta della Conferenza Stato-Regioni, il Governo appone una riserva di esame in sede di disamina dell'atto da parte del Consiglio dell'Unione europea (Consiglio), dandone comunicazione alla stessa. L'intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome si intende comunque raggiunta decorsi trenta giorni dalla convocazione; allo stesso modo, dopo trenta giorni dalla comunicazione della apposizione della riserva di esame, il Governo può procedere anche in mancanza della pronuncia della Conferenza Stato-Regioni (art. 24, commi 4 e 5 della legge 234/2012).

¹⁸ Come è noto, lo Stato è l'unico responsabile in caso di inadempimento agli obblighi derivanti all'Italia dall'appartenenza all'Unione europea: il potere sostitutivo dello Stato è regolato dagli articoli 40 comma 3, e 41 comma 1 della legge n. 234/2012. La normativa statale mette al riparo da violazioni del termine di recepimento degli atti europei, senza ledere l'autonomia regionale; l'intervento

In caso di inadempimento agli obblighi europei, l'articolo 43 della legge n. 234/2012 prevede comunque il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti degli enti inadempienti.

Le Regioni, nel rispetto della legge statale, si sono dotate a loro volta di strumenti interni per evitare ritardi o inadempimenti nel recepimento del diritto europeo nelle materie di loro competenza.

Riprendendo il modello previsto a livello nazionale, salvo poche eccezioni, hanno previsto la possibilità di fare ricorso ad una legge annuale di adeguamento al diritto europeo, disciplinata da apposite leggi regionali di procedura e denominata in maniera non sempre omogenea dalle singole Regioni.

Le modifiche alle leggi regionali organiche di procedura approvate nel periodo di riferimento relativamente al recepimento del diritto europeo non contengono novità di particolare rilievo.

Si segnala che la Regione Sardegna ha introdotto una specifica disciplina della procedura per l'istituzione di strumenti finanziari o misure di aiuto finanziati con risorse europee, e per la notificazione alla Commissione europea, in coerenza con la normativa sugli aiuti di Stato europea e nazionale.

I casi effettivi di attuazione regionale del diritto europeo

Per l'attuazione del diritto europeo a livello regionale risulta che nel periodo di riferimento hanno approvato la legge di adeguamento periodico (c.d. legge europea regionale) le Regioni Veneto¹⁹ e Valle d'Aosta²⁰, e la Provincia autonoma di Bolzano²¹.

Dai dati comunicati dalle singole Regioni risulta altresì che nel periodo di riferimento le Regioni continuano a fare ricorso ai tradizionali strumenti di attuazione del diritto europeo.²²

statale si configura, infatti, come suppletivo, ma cedevole. Con riferimento ai casi di attuazione urgente di provvedimenti europei, gli articoli 37 e 41 della legge 234/2012 prevedono una procedura straordinaria, rispettivamente per le materie di competenza statale e per le materie di competenza regionale.

¹⁹ Per l'anno 2018, LR 46/2018, recante "Adeguamento dell'ordinamento regionale agli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Attuazione della direttiva 2010/31/UE in materia di energia, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 di recepimento delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE in materia di appalti, e modifiche alla legge regionale 25 novembre 2011, n. 26 (legge regionale europea 2018)". Per l'anno 2019, LR 53/2019, recante "Adeguamento dell'ordinamento regionale agli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea. Disposizioni per l'adeguamento della normativa regionale alla direttiva 2013/37/UE e alla direttiva 2009/28/CE. Modifiche della legge regionale 25 novembre 2011, n. 26, della legge regionale 7 novembre 2013, n. 27 e della legge regionale 24 febbraio 2015, n. 2 (legge regionale europea 2019)".

²⁰ LR 3/2018, recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Modificazioni alla legge regionale 26 maggio 2009, n. 12 (Legge europea 2009), in conformità alla direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (Legge europea regionale 2018)".

²¹ LPA Bolzano 10/2019, recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Provincia autonoma di Bolzano derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (Legge europea provinciale 2019)", successivamente modificata dalla LPA Bolzano 13/2019.

²² I dati sull'effettiva attuazione del diritto europeo sono estratti dalle risposte delle singole Regioni al questionario predisposto annualmente per l'elaborazione del Rapporto.

Segnatamente, per l'anno 2018, sono state segnalate disposizioni inserite in leggi settoriali come segue: 4 della Regione Emilia Romagna, 2 della Regione Liguria, 5 della Regione Lombardia, 1 delle Regioni Veneto e Friuli Venezia Giulia, 6 della Provincia autonoma di Bolzano, 3 della Provincia autonoma di Trento.²³

Per l'anno 2019 sono state segnalate disposizioni inserite in leggi settoriali come segue: 1 della Regione Liguria, 1 della Regione Lombardia, 3 della Provincia autonoma di Bolzano.²⁴

Nessuna Regione dichiara di avere adottato atti sostitutivi della disciplina statale cedevole.

Risulta infine un caso di esercizio del diritto di rivalsa da parte dello Stato per violazione del diritto europeo, ai sensi dell'articolo 43 della legge 234/2012, nei confronti della Regione Veneto.²⁵

Profili organizzativi interni

Sotto il profilo dell'organizzazione interna, la Regione Molise segnala l'istituzione di una Commissione speciale competente per gli affari europei, sebbene a carattere temporaneo, in attesa della revisione del Regolamento interno del Consiglio.

La Regione Lazio segnala il potenziamento del ruolo della II Commissione consiliare, cui è affidata la competenza generale per ogni attività di spettanza consiliare attinente ai rapporti con l'Unione europea.

La Provincia autonoma di Bolzano segnala la decisione di non prevedere una Commissione permanente dedicata alla materia dei rapporti con l'Unione europea, e di affidare le funzioni alla I Commissione consiliare, già competente per gli affari istituzionali.

Tutte le leggi regionali approvate nel periodo di riferimento prevedono interventi volti

²³ Nel medesimo anno, con riferimento agli strumenti di attuazione diversi dalla legge (regolamenti, deliberazioni di Giunta, decreti del Presidente), sono stati segnalati i seguenti provvedimenti regionali: circa 17 deliberazioni della Giunta della Regione Emilia-Romagna; 15 deliberazioni della Giunta della Regione Lombardia (cui si aggiungono 17 decreti presidenziali); 5 deliberazioni della Giunta della Regione Friuli Venezia Giulia; 12 deliberazioni della Giunta della Regione Sardegna; 28 deliberazioni della Giunta della Provincia autonoma di Bolzano; 16 deliberazioni della Giunta della Provincia autonoma di Trento. Per completezza, si segnala che per l'anno 2018 dai dati comunicati dalle Regioni in risposta al questionario risulta che hanno notificato atti che si configurano come aiuti di Stato, secondo quanto previsto dalla legge 234/2012, le Regioni Lombardia e Molise, e la Provincia autonoma di Trento.

²⁴ Nel medesimo anno, con riferimento agli strumenti di attuazione diversi dalla legge (regolamenti, deliberazioni di Giunta, decreti del Presidente), sono stati segnalati i seguenti provvedimenti regionali: circa 9 deliberazioni della Giunta della Regione Emilia-Romagna; 1 deliberazione della Giunta della Regione Friuli Venezia Giulia; 1 deliberazione della Giunta della Regione Liguria; 15 deliberazioni della Giunta della Regione Lombardia (cui si aggiungono 1 regolamento regionale, decreti presidenziali ed altri atti amministrativi); 1 deliberazione della Giunta della Regione Sardegna; 31 deliberazioni della Giunta della Regione Veneto; 15 deliberazioni della Giunta della Provincia autonoma di Bolzano. Per una corretta valutazione dei dati, si osserva che le deliberazioni di Giunta e i decreti presidenziali, sono prevalentemente atti connessi all'attuazione del diritto europeo, e non atti di recepimento in senso proprio; in molti casi si tratta di provvedimenti di programmazione, definizione linee guida, modulazione o assegnazione dei finanziamenti per progetti o misure specifiche. Per l'anno 2019 segnalano di avere notificato degli atti che si configurano come aiuti di Stato secondo quanto previsto dalla legge 234/2012 le Regioni Lombardia e Sardegna.

²⁵ La Regione Veneto segnala l'avvio nell'anno 2018 dell'azione di rivalsa statale con riferimento alla procedura di infrazione n. 2003/2077 (Direttive 75/442/CEE, 1999/31/CE) in materia di gestione dei rifiuti e misure di controllo sulle discariche abusive.

a rafforzare il coordinamento e la collaborazione tra Giunte e Consigli.

Sotto il profilo operativo, quasi tutte le Regioni segnalano di avere dedicato una o più sessioni di lavoro alla materia dei rapporti con l'Unione europea²⁶; le Regioni Abruzzo, Emilia - Romagna, Lazio, Marche, Umbria e Veneto, e la Provincia autonoma di Trento, segnalano che si è tenuta la sessione europea delle rispettive assemblee legislative, conformemente a quanto previsto dalla normativa interna.

Considerazioni conclusive

Come già evidenziato nelle precedenti edizioni del *Rapporto*, si registra una tendenza all'omogeneità dei modelli organizzativi regionali per la partecipazione al processo decisionale europeo.

I momenti centrali per la pianificazione delle attività regionali in materia di rapporti con l'Unione europea continuano ad essere l'analisi del Programma di lavoro della Commissione europea, con riferimento alla partecipazione alla fase ascendente, e l'analisi della relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale a quello europeo, con riferimento all'individuazione degli indirizzi per l'adeguamento dell'ordinamento regionale.

I dati rilevati evidenziano un'attenzione crescente delle Regioni alla partecipazione alla formazione degli atti dell'Unione europea.

Una più ampia partecipazione al processo decisionale europeo potrebbe essere favorita dalla condivisione del lavoro istruttorio per l'individuazione degli atti di interesse regionale.

In tal senso, appare particolarmente interessante il monitoraggio delle risoluzioni programmatiche regionali per la partecipazione alla formazione degli atti europei approvate all'esito delle sessioni europee delle assemblee legislative, svolto dalla Regione Emilia-Romagna; unitamente alle attività di analisi e di coordinamento svolte dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, concorre a creare i presupposti per un coordinamento interregionale in materia di partecipazione al processo decisionale europeo.

²⁶ Si segnala che l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ha invitato a partecipare alle consultazioni preliminari alla sessione di lavoro dedicata all'esame del programma di lavoro annuale della Commissione europea, il Capo della rappresentanza della Commissione in Italia; tale iniziativa è stata apprezzata, e indicata come esperienza da valorizzare.



4. LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

*a cura dell'Ufficio legislazione straniera della Biblioteca
della Camera dei deputati con la collaborazione
dell'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati*



L'ANNO 2019

FRANCIA

Nel 2019 il Parlamento francese ha approvato in tutto **70 leggi**, delle quali **49 ordinanze** e **21 di ratifica di accordi internazionali**.

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2019-30 du 19 janvier 2019 habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne</i> (Legge n° 2019-30 del 19 gennaio 2019 che autorizza il governo ad adottare con ordinanza le misure di preparazione al ritiro del Regno Unito dall'Unione europea)	Governo	ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Loi n° 2019-72 du 5 février 2019 visant à améliorer la santé visuelle des personnes âgées en perte d'autonomie</i> (Legge n° 2019-72 del 5 febbraio 2019 per migliorare la salute visiva degli anziani in perdita di autonomia)	Parlamento	SERVIZI ALLE PERSONE E ALLE COMUNITA'
<i>Loi n° 2019-89 du 13 février 2019 autorisant la ratification de l'accord de partenariat sur les relations et la coopération entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part</i> (Legge n° 2019-89 del 13 febbraio 2019 che autorizza la ratifica dell'accordo di partenariato sulle relazioni e la cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da un lato, e la Nuova Zelanda, dall'altro)	Governo	ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Loi n° 2019-90 du 13 février 2019 autorisant la ratification de l'accord de dialogue politique et de coopération entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République de Cuba, d'autre part</i> (Legge n° 2019-90 del 13 febbraio 2019 che autorizza la ratifica dell'accordo di dialogo politico e di cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da un lato, e la Repubblica di Cuba, dall'altro)	Governo	ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Loi n° 2019-127 du 25 février 2019 autorisant la ratification du traité de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) sur les interprétations et exécutions audiovisuelles</i> (Legge n° 2019-127 del 25 febbraio 2019 che autorizza la ratifica del trattato dell'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (OMPI) sulle interpretazioni e le esecuzioni audiovisive)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi n° 2019-128 du 25 février 2019 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Ouzbékistan relatif aux services aériens, de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kazakhstan relatif aux services aériens et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Côte d'Ivoire relatif aux services aériens</i>	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
(Legge n° 2019-128 del 25 febbraio 2019 che autorizza l'approvazione dell'accordo tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica dell'Uzbekistan relativo ai servizi aerei, dell'accordo tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica del Kazakhstan sui servizi aerei e dell'accordo tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica della Costa d'Avorio sui servizi aerei)		
<i>Loi n° 2019-129 du 25 février 2019 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Moldavie relatif à l'emploi salarié des conjoints des agents des missions officielles de chaque Etat dans l'autre, de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Bénin relatif à l'emploi salarié des personnes à charge des agents des missions officielles de chaque Etat dans l'autre, de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Serbie relatif à l'exercice d'une activité rémunérée des membres des familles des agents des missions officielles de chaque Etat dans l'autre et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le conseil des ministres de la République d'Albanie relatif à l'emploi salarié des membres des familles des agents des missions officielles de chaque Etat dans l'autre</i> (Legge n° 2019-129 del 25 febbraio 2019 che autorizza l'approvazione dell'accordo tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica di Moldova relativo all'impiego subordinato dei coniugi degli agenti delle missioni ufficiali di ogni Stato nell'altro, dell'accordo tra il Governo della Repubblica francese e il Governo della Repubblica del Benin relativo all'impiego subordinato delle persone a carico degli agenti delle missioni ufficiali di ciascuno Stato nell'altro, dell'accordo tra il Governo della Repubblica francese e il Governo della Repubblica di Serbia relativo all'esercizio di un'attività retribuita dei membri delle famiglie degli agenti delle missioni ufficiali di ogni Stato nell'altro e dell'accordo tra il Governo della Repubblica francese e il Consiglio dei ministri della Repubblica d'Albania relativo all'occupazione salariata dei familiari degli agenti delle missioni ufficiali di ciascuno Stato nell'altro)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi n° 2019-130 du 25 février 2019 autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et la fortune</i> (Legge n° 2019-130 del 25 febbraio 2019 che autorizza l'approvazione della convenzione tra il Governo della Repubblica francese e il Governo del Regno Unito Ducato di Lussemburgo per evitare le doppie imposizioni e prevenire l'evasione e la frode fiscale in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2019-131 du 25 février 2019 autorisant l'approbation de la décision (UE, EURATOM) 2018/994 du Conseil du 13 juillet 2018 modifiant l'acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil du 20 septembre 1976</i> (Legge n° 2019-131 del 25 febbraio 2019 che autorizza l'approvazione della decisione (UE, EURATOM) 2018/994 del Consiglio, del 13 luglio 2018, che modifica l'atto recante elezione a suffragio universale diretto dei membri del Parlamento europeo, allegato alla decisione 76/787/CECA, CEE, Euratom del Consiglio del 20 settembre 1976)	Governo	ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Loi n° 2019-161 du 1 mars 2019 relative au délai d'intervention du juge des libertés et de la détention en rétention administrative à Mayotte</i> (Legge n° 2019-161 del 1 marzo 2019 relativa al termine di intervento del giudice delle libertà e della detenzione in detenzione amministrativa a Mayotte)	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-180 du 8 mars 2019 visant à renforcer la prise en charge des cancers pédiatriques par la recherche, le soutien aux aidants familiaux, la formation des professionnels et le droit à l'oubli</i> (Legge n° 2019-180 dell'8 marzo 2019 per rafforzare la cura dei tumori pediatrici mediante la ricerca, il sostegno agli assistenti familiari, la formazione dei professionisti e il diritto all'oblio)	Parlamento	SERVIZI ALLE PERSONE E ALLE COMUNITA'
<i>Loi organique n° 2019-221 du 23 mars 2019 relative au renforcement de l'organisation des juridictions</i> (Legge organica n° 2019-221 del 23 marzo 2019 relativa al rafforzamento dell'organizzazione delle giurisdizioni)	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice</i> (Legge n° 2019-222 del 23 marzo 2019 di programmazione 2018-2022 e di riforma per la giustizia)	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-282 du 8 avril 2019 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale du Nigeria relatif à la coopération en matière de défense et au statut des forces</i> (Legge n° 2019-282 dell'8 aprile 2019 che autorizza l'approvazione dell'accordo tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica federale della Nigeria relativo alla cooperazione in materia di difesa e allo statuto delle forze armate)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi n° 2019-283 du 8 avril 2019 autorisant la ratification de la convention n° 184 de l'Organisation internationale du travail relative à la sécurité et la santé dans l'agriculture</i> (Legge n° 2019-283 dell'8 aprile 2019 che autorizza la ratifica della convenzione n° 184 dell'Organizzazione internazionale del lavoro relativa alla sicurezza e alla salute nell'agricoltura)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2019-284 du 8 avril 2019 autorisant la ratification de la convention internationale sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille (STCW-F) (Legge n° 2019-284 dell'8 aprile 2019 che autorizza la ratifica della convenzione internazionale sulle norme di formazione del personale dei pescherecci, di certificazione e di guardia (STCW-F)</i>	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi n° 2019-285 du 8 avril 2019 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République dominicaine relatif à l'emploi des conjoints des agents des missions officielles de chaque Etat dans l'autre, et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Nicaragua relatif au libre exercice des activités professionnelles salariées des membres des familles du personnel (Legge n° 2019-285 dell'8 aprile 2019 che autorizza l'approvazione dell'accordo tra il Governo della Repubblica francese e il Governo della Repubblica dominicana relativo all'impiego dei coniugi degli agenti delle missioni ufficiali di ciascuno Stato nell'altro, e dell'accordo tra il Governo della Repubblica francese e il Governo della Repubblica del Nicaragua relativo al libero esercizio delle attività professionali subordinate dei familiari del personale)</i>	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi n° 2019-286 du 8 avril 2019 relative à la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours (Legge n° 2019-286 dell'8 aprile 2019 relativa alla rappresentanza del personale amministrativo, tecnico e specializzato nei consigli di amministrazione dei dipartimenti antincendio e di soccorso)</i>	Parlamento	SERVIZI ALLE PERSONE E ALLE COMUNITA'
<i>Loi n° 2019-290 du 10 avril 2019 visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations (Legge n° 2019-290 del 10 aprile 2019 volta a rafforzare e garantire il mantenimento dell'ordine pubblico in occasione delle manifestazioni)</i>	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-463 du 17 mai 2019 tendant à sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales (Legge n° 2019-463 del 17 maggio 2019 volta a garantire l'azionariato delle imprese pubbliche locali)</i>	Parlamento	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Loi n° 2019-469 du 20 mai 2019 pour la protection foncière des activités agricoles et des cultures marines en zone littorale (Legge n° 2019-469 del 20 maggio 2019 per la protezione fondiaria delle attività agricole e delle colture marine in zona litoranea)</i>	Parlamento	TERRITORIO AMBIENTE INFRASTRUTTURE
<i>Loi n° 2019-485 du 22 mai 2019 visant à favoriser la reconnaissance des proches aidants (Legge n° 2019-485 del 22 maggio 2019 per promuovere il riconoscimento dei coadiuvanti familiari)</i>	Parlamento	SERVIZI ALLE PERSONE E ALLE COMUNITA'

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises</i> (Legge n° 2019-486 del 22 maggio 2019 relativa alla crescita e alla trasformazione delle imprese)	Governo	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Loi n° 2019-487 du 22 mai 2019 relative à l'entrée en fonction des représentants au Parlement européen élus en France aux élections de 2019</i> (Legge n° 2019-487 del 22 maggio 2019 relativa all'entrata in funzione dei rappresentanti al Parlamento europeo eletti in Francia alle elezioni del 2019)	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-550 du 3 juin 2019 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Autorité européenne des marchés financiers relatif au siège de l'Autorité et à ses privilèges et immunités sur le territoire français</i> (Legge n° 2019-550 del 3 giugno 2019 che autorizza l'approvazione dell'accordo tra il Governo della Repubblica francese e l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati relativo alla sede dell'Autorità e ai suoi privilegi e immunità sul territorio francese)	Governo	ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Loi n° 2019-551 du 3 juin 2019 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Belgique relatif à leur coopération dans le domaine de la mobilité terrestre</i> (Legge n° 2019-551 del 3 giugno 2019 che autorizza l'approvazione dell'accordo tra il governo della Repubblica francese e il governo del Regno del Belgio relativo alla loro cooperazione nel settore della mobilità terrestre)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi n° 2019-686 du 1 juillet 2019 autorisant l'approbation de l'accord-cadre sur la coopération sanitaire transfrontalière entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse et de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg sur la coopération sanitaire transfrontalière</i> (Legge n° 2019-686 del 1 luglio 2019 che autorizza l'approvazione dell'accordo quadro sulla cooperazione sanitaria transfrontaliera tra il Governo della Repubblica francese e il Consiglio federale svizzero e dell'accordo quadro tra il Governo della Repubblica francese e il Governo del Granducato di Lussemburgo sulla cooperazione sanitaria transfrontaliera)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi organique n° 2019-706 du 5 juillet 2019 portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française</i> (Legge organica n° 2019-706 del 5 luglio 2019 che modifica lo statuto di autonomia della Polinesia francese)	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-707 du 5 juillet 2019 portant diverses dispositions institutionnelles en Polynésie française</i> (Legge n° 2019-707 del 5 luglio 2019 recante varie disposizioni istituzionali nella Polinesia francese)	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2019-721 du 10 juillet 2019 relative à l'interdiction des violences éducatives ordinaires</i> (Legge n° 2019-721 del 10 luglio 2019 relativa al divieto di violenze educative ordinarie)	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-729 du 12 juillet 2019 autorisant la ratification du protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques</i> (Legge n° 2019-729 del 12 luglio 2019 che autorizza la ratifica del protocollo addizionale di Nagoya-Kuala Lumpur sulla responsabilità e la riparazione relativo al protocollo di Cartagena sulla biosicurezza)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi n° 2019-733 du 14 juillet 2019 relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé</i> (Legge n° 2019-733 del 14 luglio 2019 relativa al diritto di rescissione senza spese di contratti di assistenza sanitaria complementare)	Parlamento	SERVIZI ALLE PERSONE E ALLE COMUNITA'
<i>Loi n° 2019-744 du 19 juillet 2019 de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés</i> (Legge n° 2019-744 del 19 luglio 2019 di semplificazione, chiarimento e aggiornamento del diritto societario)	Parlamento	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Loi n° 2019-753 du 22 juillet 2019 portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires</i> (Legge n° 2019-753 del 22 luglio 2019 che istituisce un'Agenzia nazionale per la coesione territoriale)	Parlamento	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Loi n° 2019-759 du 24 juillet 2019 portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés</i> (Legge n° 2019-759 del 24 luglio 2019 che istituisce una tassa sui servizi digitali e di modifica del percorso di riduzione dell'imposta sulle società)	Governo	FINANZA
<i>Loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité et de la chasse, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement</i> (Legge n° 2019-773 del 24 luglio 2019 che istituisce l'Ufficio francese per la biodiversità e la caccia, che modifica le missioni delle federazioni dei cacciatori e rafforza la polizia ambientale)	Governo	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé</i> (Legge n° 2019-774 del 24 luglio 2019 relativa all'organizzazione e alla trasformazione del sistema sanitario)	Governo	SERVIZI ALLE PERSONE E ALLE COMUNITA'
<i>Loi n° 2019-775 du 24 juillet 2019 tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse</i> (Legge n° 2019-775 del 24 luglio 2019 intesa a creare un diritto economico a favore delle agenzie di stampa e degli editori di giornali)	Parlamento	SERVIZI ALLE PERSONE E ALLE COMUNITA'

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2019-776 du 24 juillet 2019 visant à permettre aux conseillers de la métropole de Lyon de participer aux prochaines élections sénatoriales</i> (Legge n° 2019-776 del 24 luglio 2019 che consente ai consiglieri della metropoli di Lione di partecipare alle prossime elezioni senatoriali)	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-786 du 26 juillet 2019 relative à la Polynésie française</i> (Legge n° 2019-786 del 26 luglio 2019 relativa alla Polinesia francese)	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi organique n° 2019-789 du 26 juillet 2019 modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution</i> (Legge organica n° 2019-789 del 26 luglio 2019 che modifica la legge organica n° 2010-837 del 23 luglio 2010 relativa all'applicazione del quinto comma dell'articolo 13 della Costituzione)	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi organique n° 2019-790 du 26 juillet 2019 relative à la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires</i> (Legge organica n° 2019-790 del 26 luglio 2019 relativa alla nomina del direttore generale dell'Agenzia nazionale per la coesione dei territori)	Governo	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance</i> (Legge n° 2019-791 del 26 luglio 2019 per una scuola di valore)	Governo	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Loi n° 2019-803 du 29 juillet 2019 pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet</i> (Legge n° 2019-803 del 29 luglio 2019 per la conservazione e il restauro della cattedrale di Notre-Dame de Paris e che istituisce una sottoscrizione nazionale a tal fine)	Governo	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Loi n° 2019-809 du 1 août 2019 visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires</i> (Legge n° 2019-809 del 1 agosto 2019 per adeguare l'organizzazione dei nuovi comuni alla diversità dei territori)	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-810 du 1 août 2019 visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles</i> (Legge n° 2019-810 del 1 agosto 2019 volta a tutelare gli interessi della difesa e della sicurezza nazionale della Francia nel quadro del funzionamento delle reti radio mobili)	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-811 du 1 août 2019 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018</i> (Legge n° 2019-811 del 1 agosto 2019 per il regolamento del bilancio e l'approvazione dei conti del 2018)	Governo	FINANZA
<i>Loi n° 2019-812 du 1 août 2019 relative à la création de l'Agence nationale du sport et à diverses dispositions relatives à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024</i> (Legge n° 2019-812 del 1 agosto 2019 relativa alla creazione dell'Agenzia nazionale dello sport e a varie disposizioni relative all'organizzazione dei Giochi olimpici e paraolimpici del 2024)	Governo	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace</i> (Legge n° 2019-816 del 2 agosto 2019 relativa alle competenze della Collettività europea d'Alsazia)	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique</i> (Legge n° 2019-828 del 6 agosto 2019 di trasformazione del pubblico impiego)	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-983 du 26 septembre 2019 autorisant l'adhésion de la France à la convention concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale pour son application à Saint-Barthélemy, à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, et dans les Terres australes et antarctiques françaises</i> (Legge n° 2019-983 del 26 settembre 2019 che autorizza l'adesione della Francia alla convenzione concernente la competenza giudiziaria, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale per la sua applicazione a Saint-Barthélemy, a Saint-Pierre-et-Miquelon, nelle isole Wallis e Futuna, nella Polinesia francese, nella Nuova Caledonia e nelle Terre australi e antartiche francesi)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi n° 2019-984 du 26 septembre 2019 autorisant la ratification de l'accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part</i> (Legge n° 2019-984 del 26 settembre 2019 che autorizza la ratifica dell'accordo di cooperazione in materia di partenariato e di sviluppo tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da un lato, e la Repubblica islamica dell'Afghanistan, dall'altro)	Governo	ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Loi n° 2019-1006 du 30 septembre 2019 autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse portant modification de l'annexe 1 à la convention du 13 septembre 1965 relative à l'extension en territoire français du domaine de l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire</i> (Legge n° 2019-1006 del 30 settembre 2019 che autorizza l'approvazione dell'accordo in forma di scambio di lettere tra il Governo della Repubblica francese e il Consiglio federale svizzero che modifica l'allegato 1 della convenzione del 13 settembre 1965 relativa all'estensione nel territorio francese del settore dell'Organizzazione europea per la ricerca nucleare)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi n° 2019-1063 du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse</i> (Legge n° 2019-1063 del 18 ottobre 2019 sull'ammodernamento della distribuzione della stampa)	Governo	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2019-1066 du 21 octobre 2019 autorisant la ratification du traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération et l'intégration franco-allemandes</i> (Legge n° 2019-1066 del 21 ottobre 2019 che autorizza la ratifica del trattato tra la Repubblica francese e la Repubblica federale di Germania sulla cooperazione e l'integrazione franco-tedesche)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi n° 2019-1093 du 28 octobre 2019 autorisant l'approbation du protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Djibouti relatif aux compétences de la prévôté sur le territoire de la République de Djibouti</i> (Legge n° 2019-1093 del 28 ottobre 2019 che autorizza l'approvazione del protocollo tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica di Gibuti relativo alle competenze della prévôté sul territorio della Repubblica di Gibuti)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi n° 2019-1094 du 28 octobre 2019 autorisant l'approbation du protocole d'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif au renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers</i> (Legge n° 2019-1094 del 28 ottobre 2019 che autorizza l'approvazione del protocollo d'intesa tra il governo della Repubblica francese e il governo del Granducato di Lussemburgo relativo al rafforzamento della cooperazione in materia di trasporti transfrontalieri)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi n° 2019-1100 du 30 octobre 2019 relative à la création du Centre national de la musique</i> (Legge n° 2019-1100 del 30 ottobre 2019 relativa alla creazione del Centro nazionale della musica)	Parlamento	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat</i> (Legge n° 2019-1147 dell'8 novembre 2019 sull'energia e il clima)	Governo	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Loi n° 2019-1245 du 28 novembre 2019 autorisant la ratification du protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République de Macédoine du Nord</i> (Legge n° 2019-1245 del 28 novembre 2019 che autorizza la ratifica del protocollo al trattato dell'Atlantico settentrionale sull'adesione della Repubblica di Macedonia del Nord)	Governo	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Loi organique n° 2019-1268 du 2 décembre 2019 visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral</i> (Legge organica n° 2019-1268 del 2 dicembre 2019 intesa a chiarire varie disposizioni del diritto elettorale)	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019 visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral</i> (Legge n° 2019-1269 del 2 dicembre 2019 intesa a chiarire varie disposizioni del diritto elettorale)	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2019-1270 du 2 décembre 2019 de finances rectificative pour 2019</i> (Legge n° 2019-1270 del 2 dicembre 2019 di rettifica finanziaria per il 2019)	Governo	FINANZA
<i>Loi n° 2019-1332 du 11 décembre 2019 tendant à améliorer la lisibilité du droit par l'abrogation de lois obsolètes</i> (Legge n° 2019-1332 dell'11 dicembre 2019 intesa a migliorare la leggibilità del diritto mediante abrogazione di leggi obsolete)	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités</i> (Legge n° 2019-1428 del 24 dicembre 2019 sulla riforma della mobilità urbana)	Governo	TERRITORIO, AMBIENTE INFRASTRUTTURE
<i>Loi n° 2019-1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020</i> (Legge n° 2019-1446 del 24 dicembre 2019 relativa al finanziamento della sicurezza sociale per il 2020)	Governo	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Loi n° 2019-1447 du 26 décembre 2019 autorisant la ratification de l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part</i> (Legge n° 2019-1447 del 26 dicembre 2019 che autorizza la ratifica dell'accordo di partenariato globale e rafforzato tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da un lato, e la Repubblica d'Armenia, dall'altro)	Governo	ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique</i> (Legge n° 2019-1461 del 27 dicembre 2019 relativa all'impegno nella vita locale e alla vicinanza all'azione pubblica)	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020</i> (Legge n° 2019-1479 del 28 dicembre 2019 di finanza per il 2020)	Governo	FINANZA
<i>Loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille</i> (Legge n° 2019-1480 del 28 dicembre 2019 contro la violenza domestica)	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO

GERMANIA

Nel 2019 il Parlamento tedesco ha approvato in totale 125 leggi: 109 leggi federali ordinarie e 16 leggi di ratifica di trattati internazionali (di cui tre bilaterali), queste ultime pubblicate nella parte seconda (Teil II) della Gazzetta ufficiale federale (Bundesgesetzblatt).

Leggi federali 2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
1. 18.01.2019 <i>Gesetz zur Neuordnung des Tierzuchtrechts</i> aus Nr. 2 vom 24.01.2019, Seite 18 Legge di riforma della normativa sull'allevamento degli animali	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
2. 18.01.2019 <i>Erstes Gesetz zur Änderung des Fleischgesetzes</i> aus Nr. 2 vom 24.01.2019, Seite 31 Prima legge di modifica della legge sulle carni	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
3. 18.01.2019 <i>Gesetz zur Änderung des Rindfleischetikettierungsgesetzes und milchrechtlicher Bestimmungen sowie zur Aufhebung der Rindfleischetikettierungs-Strafverordnung</i> aus Nr. 2 vom 24.01.2019, Seite 33 Legge di modifica della normativa sull'etichettatura della carne bovina e di disposizioni sul latte, e che abroga il regolamento sanzionatorio sull'etichettatura della carne bovina	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
4. 18.01.2019 <i>Gesetz zur Anpassung der Rechtsgrundlagen für die Fortentwicklung des Europäischen Emissionshandels</i> aus Nr. 2 vom 24.01.2019, Seite 37 Legge di adeguamento delle basi giuridiche per l'ulteriore sviluppo dello scambio europeo di emissioni	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
5.	31.01.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Förderung der Freizügigkeit von EU-Bürgerinnen und -Bürgern sowie zur Neuregelung verschiedener Aspekte des Internationalen Adoptionsrechts</i>			
aus Nr. 3 vom 05.02.2019, Seite 54			
Legge per la promozione della libera circolazione dei cittadini dell'UE e per la nuova regolamentazione di diversi aspetti della disciplina sull'adozione internazionale			
6.	20.03.2019	Parlamentare (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Drittes Gesetz zur Änderung des Seearbeitsgesetzes</i>			
aus Nr. 9 vom 28.03.2019, Seite 346			
Terza legge di modifica sul lavoro marittimo			
7.	20.03.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Fünftes Gesetz zur Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes</i>			
aus Nr. 9 vom 28.03.2019, Seite 346			
Quinta legge di modifica della normativa generale sulle ferrovie			
8.	22.03.2019	Parlamentare (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Verbesserung der Information über einen Schwangerschaftsabbruch</i>			
aus Nr. 9 vom 28.03.2019, Seite 350			
Legge per migliorare le informazioni in materia di interruzione della gravidanza			
9.	22.03.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Zweites Gesetz zur Änderung des Transplantationsgesetzes der Verbesserung der Zusammenarbeit und der Strukturen bei der Organspende</i>			
aus Nr. 9 vom 28.03.2019, Seite 352			
Seconda legge di modifica della normativa sui trapianti e di miglioramento della cooperazione e delle strutture per la donazione di organi			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
10.	25.03.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Gesetz über steuerliche und weitere Begleitregelungen zum Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union (Brexit-Steuerbegleitgesetz - Brexit-StBG)</i>			
aus Nr. 9 vom 28.03.2019, Seite 357			
Legge sulle disposizioni di accompagnamento fiscali e varie, relative al ritiro del Regno Unito dall'Unione europea			
11.	27.03.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Gesetz für den Übergangszeitraum nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union (Brexit-Übergangsgesetz - BrexitÜG)</i>			
aus Nr. 11 vom 03.04.2019, Seite 402			
Legge per il periodo di transizione successivo all'uscita del Regno Unito dall'Unione europea			
12.	28.03.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104b, 104c, 104d, 125c, 143e)</i>			
aus Nr. 11 vom 03.04.2019, Seite 404			
Legge di modifica costituzionale (artt. 104b,104c, 104d, 125c, 143e della Legge fondamentale)			
13.	08.04.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Gesetz zu Übergangsregelungen in den Bereichen Arbeit, Bildung, Gesundheit, Soziales und Staatsangehörigkeit nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union</i>			
aus Nr. 12 vom 11.04.2019, Seite 418			
Legge sulle disposizioni transitorie nei settori del lavoro, dell'istruzione, della sanità, degli affari sociali e della cittadinanza dopo l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
14.	08.04.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Neuntes Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes</i>			
aus Nr. 12 vom 11.04.2019, Seite 430			
Nona legge di modifica del codice della strada			
15.	08.04.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Dreizehntes Gesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes</i>			
aus Nr. 12 vom 11.04.2019, Seite 432			
Tredicesima legge di modifica della legge federale sulla protezione dalle immissioni			
16.	18.04.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/943 zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen vor rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung</i>			
aus Nr. 13 vom 25.04.2019, Seite 466			
Legge di attuazione della direttiva UE 2016/943 sulla protezione delle informazioni commerciali riservate (segreti commerciali) contro l'acquisizione, l'utilizzo e la divulgazione illeciti			
17.	19.04.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Gesetz zur Durchführung von Verordnungen der Europäischen Union zur Bereitstellung von Produkten auf dem Markt und zur Änderung des Neunten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch</i>			
aus Nr. 13 vom 25.04.2019, Seite 473			
Legge per l'applicazione di regolamenti dell'UE sulla messa a disposizione di prodotti sul mercato e per la modifica del IX e XII Libro del Codice sociale			
18.	24.04.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Erstes Gesetz zur Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches</i>			
aus Nr. 14 vom 29.04.2019, Seite 498			
Prima legge di modifica del Codice degli alimenti e dei mangimi			

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
19. 29.04.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Erstes Gesetz zur Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes</i>		
aus Nr. 15 vom 30.04.2019, Seite 514		
Prima legge di modifica della normativa sui prodotti del tabacco		
20. 29.04.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe (Starke-Familien-Gesetz - StaFamG)</i>		
aus Nr. 16 vom 03.05.2019, Seite 530		
Legge sul rafforzamento mirato di famiglie e figli mediante la riforma dell'assegno per genitori con basso reddito e sul miglioramento dei servizi per l'istruzione e l'inclusione		
21. 06.05.2019	Governo federale	FINANZA
<i>Fünftes Gesetz zur Änderung des Marktorganisationsgesetzes</i>		
aus Nr. 18 vom 10.05.2019, Seite 642		
Quinta legge di modifica della disciplina sull'organizzazione del mercato		
22. 06.05.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Einführung einer Teilzeitmöglichkeit in den Jugendfreiwilligendiensten sowie im Bundesfreiwilligendienst für Personen vor Vollendung des 27. Lebensjahres</i>		
aus Nr. 18 vom 10.05.2019, Seite 644		
Legge sull'introduzione del part time nel servizio di volontariato giovanile e nel servizio di volontariato federale per persone che non hanno ancora compiuto 27 anni di età		
23. 06.05.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz für schnellere Termine und bessere Versorgung (Terminservice- und Versorgungsgesetz - TSVG)</i>		
aus Nr. 18 vom 10.05.2019, Seite 646		
Legge per appuntamenti più rapidi e migliore assistenza		

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
24.	13.05.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Gesetz zur Beschleunigung des Energieleitungsausbaus</i>			
aus Nr. 19 vom 16.05.2019, Seite 706			
Legge per accelerare il potenziamento delle linee elettriche di trasmissione			
25.	13.05.2019	Parlamentare (Gruppo CDU/CSU, Gruppo SPD, Gruppo FDP e Gruppo BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Errichtung der „Stiftung Forum Recht“ (Forum-Recht-Gesetz - ForumRG)</i>			
aus Nr. 19 vom 16.05.2019, Seite 731			
Legge sull'istituzione della Fondazione "Forum Recht" (Foro Diritto)			
26.	11.06.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Gesetz zur Änderung beförderungsbeförderungsrechtlicher Vorschriften im Eisenbahnbereich</i>			
aus Nr. 21 vom 14.06.2019, Seite 754			
Legge di modifica di disposizioni in materia di trasporto nel settore ferroviario			
27.	18.06.2019	Parlamentare (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes und anderer Gesetze</i>			
aus Nr. 23 vom 27.06.2019, Seite 834			
Legge di modifica della legge elettorale federale e di altre leggi			
28.	19.06.2019	Parlamentare (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Stärkung der Rechte von Betroffenen bei Freiheitsentziehungen</i>			
aus Nr. 23 vom 27.06.2019, Seite 840			
Legge per il rafforzamento dei diritti delle persone colpite da restrizioni nel contesto della privazione della libertà			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
29.	19.06.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug</i>			
aus Nr. 23 vom 27.06.2019, Seite 844			
Legge di attuazione della direttiva UE 2017/1371 relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale			
30.	21.06.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Einführung einer Karte für Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums mit Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis sowie zur Änderung des Personalausweisgesetzes und weiterer Vorschriften</i>			
aus Nr. 23 vom 27.06.2019, Seite 846			
Legge sull'introduzione di una carta per i cittadini dell'Unione e gli appartenenti allo Spazio economico europeo con funzione di documento di identità elettronico e di modifica della legge sulla carta d'identità e di altre disposizioni			
31.	22.06.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Gesetz zur Neuregelung von Stromsteuerbefreiungen sowie zur Änderung energiesteuerrechtlicher Vorschriften</i>			
aus Nr. 23 vom 27.06.2019, Seite 856			
Legge per la nuova regolamentazione delle esenzioni fiscali sull'elettricità e per la modifica di disposizioni sulla tassazione dell'energia			
32.	22.06.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Anpassung der Betreuer- und Vormündervergütung</i>			
aus Nr. 23 vom 27.06.2019, Seite 866			
Legge di adeguamento della remunerazione di caregiver e tutori			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
33.	04.07.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Entfristung des Integrationsgesetzes</i>			
aus Nr. 25 vom 11.07.2019, Seite 914			
Legge relativa alla soppressione del limite temporale della legge sull'integrazione			
34.	08.07.2019	Governo federale	FINANZA
<i>Gesetz zur weiteren Ausführung der EU-Prospektverordnung und zur Änderung von Finanzmarktgesetzen</i>			
aus Nr. 26 vom 15.07.2019, Seite 1002			
Legge per l'ulteriore esecuzione del Regolamento UE relativo al prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di titoli in un mercato regolamentato e per la modifica di altre leggi relative al mercato finanziario			
35.	08.07.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung</i>			
aus Nr. 26 vom 15.07.2019, Seite 1021			
Legge in materia di formazione e occupazione			
36.	08.07.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Anpassung der Berufsausbildungsbeihilfe und des Ausbildungsgeldes</i>			
aus Nr. 26 vom 15.07.2019, Seite 1025			
Legge per l'adeguamento del sussidio per la formazione professionale e dell'indennità di formazione per persone disabili			
37.	08.07.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz</i>			
aus Nr. 26 vom 15.07.2019, Seite 1029			
Legge per la promozione della formazione e dell'occupazione degli stranieri			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
38.	08.07.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Viertes Gesetz zur Änderung des Agrarstatistikgesetzes</i>			
aus Nr. 26 vom 15.07.2019, Seite 1034			
Quarta legge di modifica della legge sulla statistica agraria			
39.	08.07.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2370 vom 14. Dezember 2016 zur Änderung der Richtlinie 2012/34/EU bezüglich der Öffnung des Marktes für inländische Schienenpersonenverkehrsdienste und der Verwaltung der Eisenbahninfrastruktur</i>			
aus Nr. 26 vom 15.07.2019, Seite 1040			
Legge di attuazione della direttiva UE 2016/2370 del 14 dicembre 2016 che modifica la direttiva 2012/34/UE per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri e la governance dell'infrastruttura ferroviaria			
40.	08.07.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Sechszundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (26. BAföGÄndG)</i>			
aus Nr. 26 vom 15.07.2019, Seite 1048			
26a legge di modifica della legge federale sulla promozione dell'istruzione			
41.	11.07.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz gegen illegale Beschäftigung und Sozialleistungsmissbrauch</i>			
aus Nr. 27 vom 17.07.2019, Seite 1066			
Legge contro l'occupazione illegale e l'abuso dei benefici sociali			
42.	04.08.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus</i>			
aus Nr. 29 vom 08.08.2019, Seite 1122			
Legge sugli incentivi fiscali per la nuova costruzione di appartamenti in affitto			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
43.	04.08.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Drittes Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes</i>			
aus Nr. 29 vom 08.08.2019, Seite 1124			
Terza legge di modifica della legge sulla cittadinanza			
44.	04.08.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Gesetz zum Ersten IT-Änderungsstaatsvertrag</i>			
aus Nr. 29 vom 08.08.2019, Seite 1126			
Legge sulla prima modifica dell'Accordo di Stato di tecnologia dell'informazione			
45.	04.08.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Zweites Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken (Zweites Datenaustauschverbesserungsgesetz - 2. DAVG)</i>			
aus Nr. 29 vom 08.08.2019, Seite 1131			
Seconda legge per migliorare la registrazione e lo scambio di dati ai fini del soggiorno e dell'asilo			
46.	04.08.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur nachhaltigen Stärkung der personellen Einsatzbereitschaft der Bundeswehr (Bundeswehr-Einsatzbereitschaftsstärkungsgesetz - BwEinsatzBerStG)</i>			
aus Nr. 29 vom 08.08.2019, Seite 1147			
Legge per il rafforzamento permanente della disponibilità operativa del personale dell'esercito federale			
47.	04.08.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Gesetz zur Änderung des Fahrlehrergesetzes</i>			
aus Nr. 29 vom 08.08.2019, Seite 1190			
Legge di modifica della legge sugli istruttori di scuola guida			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
48.	09.08.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz für mehr Sicherheit in der Arzneimittelversorgung</i>			
aus Nr. 30 vom 15.08.2019, Seite 1202			
Legge per una maggiore sicurezza nell'approvvigionamento di farmaci			
49.	13.08.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Drittes Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes</i>			
aus Nr. 31 vom 20.08.2019, Seite 1290			
Terza legge di modifica della legge sui benefici per i richiedenti asilo			
50.	15.08.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht</i>			
aus Nr. 31 vom 20.08.2019, Seite 1294			
Seconda legge per migliorare l'imposizione dell'obbligo di lasciare il Paese			
51.	15.08.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Fachkräfteeinwanderungsgesetz</i>			
aus Nr. 31 vom 20.08.2019, Seite 1307			
Legge sull'immigrazione di personale qualificato			
52.	15.11.2019	Parlamentare (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 72, 105 und 125b)</i>			
aus Nr. 39 vom 20.11.2019, Seite 1546			
Legge di modifica costituzionale (artt. 72, 105 e 125b della Legge fondamentale)			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
53.	15.11.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Gesetz über die Feststellung des Wirtschaftsplans des ERP-Sondervermögens für das Jahr 2020 (ERP-Wirtschaftsplangesetz 2020)</i>			
aus Nr. 39 vom 20.11.2019, Seite 1547			
Legge sulla determinazione del piano economico relativo al Fondo speciale ERP per l'anno 2020			
54.	15.11.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Neuntes Gesetz zur Änderung des Stasi-Unterlagen-Gesetzes</i>			
aus Nr. 39 vom 20.11.2019, Seite 1564			
Nona legge di modifica della legge sui documenti della Stasi			
55.	15.11.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (RVBund/KnErG-ÄndG)</i>			
aus Nr. 39 vom 20.11.2019, Seite 1565			
Legge di modifica della legge per l'istituzione delle assicurazioni pensionistiche Deutsche Rentenversicherung Bund e Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See			
56.	15.11.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)</i>			
aus Nr. 40 vom 22.11.2019, Seite 1602			
Legge relativa all'introduzione di una responsabilità del subappaltatore nel settore del trasporto dei pacchi o tramite vettore o corriere espresso a tutela dei dipendenti			
57.	15.11.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Reform der Psychotherapeutenausbildung</i>			
aus Nr. 40 vom 22.11.2019, Seite 1604			
Legge di riforma della formazione di psicoterapeuta			

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
58. 15.11.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Achtes Gesetz zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes		
aus Nr. 40 vom 22.11.2019, Seite 1622		
Ottava legge di modifica della legge quadro sull'istruzione universitaria		
59. 20.11.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Zweites Gesetz zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 (Zweites Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU - 2. DSAnpUG-EU)</i>		
aus Nr. 41 vom 25.11.2019, Seite 1626		
Seconda legge di adeguamento della normativa sulla protezione dei dati al Regolamento UE 2016/679 e di attuazione della direttiva UE 2016/680		
60. 20.11.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Energiedienstleistungen und andere Energieeffizienzmaßnahmen</i>		
aus Nr. 41 vom 25.11.2019, Seite 1719		
Legge di modifica della legge sui servizi energetici e altre misure di efficienza energetica		
61. 20.11.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 im Strafverfahren sowie zur Anpassung datenschutzrechtlicher Bestimmungen an die Verordnung (EU) 2016/679</i>		
aus Nr. 41 vom 25.11.2019, Seite 1724		
Legge di attuazione della direttiva UE 2016/680 nel procedimento penale e di adattamento di disposizioni sulla protezione dei dati al Regolamento UE 2016/679		
62. 22.11.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Drittes Gesetz zur Entlastung insbesondere der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie (Drittes Bürokratieentlastungsgesetz)</i>		
aus Nr. 42 vom 28.11.2019, Seite 1746		
Terza legge di alleggerimento della burocrazia, in particolare nel settore economico delle medie imprese		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
63. 22.11.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
Gesetz zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR und zur Änderung des Adoptionsvermittlungsgesetzes		
aus Nr. 42 vom 28.11.2019, Seite 1752		
Legge per migliorare le disposizioni di riabilitazione per le vittime della persecuzione politica nell'ex Germania dell'Est e di modifica della legge sulla mediazione per l'adozione		
64. 22.11.2019	Bundesrat (Renania settentrionale-Vestfalia)	ISTITUZIONALE INTERNO
Fünftes Gesetz zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes		
aus Nr. 42 vom 28.11.2019, Seite 1755		
Quinta legge di modifica della legge sulla magistratura		
65. 22.11.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Gesetz für bessere Löhne in der Pflege (Pflegelöhneverbesserungsgesetz)		
aus Nr. 42 vom 28.11.2019, Seite 1756		
Legge per migliorare gli stipendi infermieristici		
66. 22.11.2019	Parlamentare (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Gesetz zur Reform der Hebammenausbildung und zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (Hebammenreformgesetz - HebRefG)		
aus Nr. 42 vom 28.11.2019, Seite 1759		
Legge di riforma della formazione di ostetrico e di modifica del Libro V del Codice sociale		
67. 26.11.2019	Governo federale	FINANZA
Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (Grundsteuer-Reformgesetz - GrStRefG)		
aus Nr. 43 vom 02.12.2019, Seite 1794		
Legge di riforma dell'imposta fondiaria e della normativa di valutazione		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
68. 26.11.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
Drittes Gesetz zur Änderung des BDBOS-Gesetzes		
aus Nr. 43 vom 02.12.2019, Seite 1850		
Terza legge di modifica della legge sull'istituzione di un ente federale per la radio digitale delle autorità e organizzazioni con compiti di sicurezza		
69. 26.11.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
Gesetz zur Durchführung des Zensus im Jahr 2021 (Zensusgesetz 2021 - ZensG 2021)		
aus Nr. 43 vom 02.12.2019, Seite 1851		
Legge per l'esecuzione del censimento nel 2021		
70. 30.11.2019	Parlamentare (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	FINANZA
Gesetz zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung		
aus Nr. 44 vom 05.12.2019, Seite 1875		
Legge di modifica della legge sull'imposta fondiaria per la mobilitazione di terreni pronti per essere edificati		
71. 30.11.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Gesetz zur Stärkung des Wohngeldes (Wohngeldstärkungsgesetz - WoGStärkG)		
aus Nr. 44 vom 05.12.2019, Seite 1877		
Legge sul potenziamento dell'identità di alloggio		
72. 30.11.2019	Bundesrat (Renania settentrionale-Vestfalia)	ISTITUZIONALE ESTERO
Gesetz über die Vorrechte, Immunitäten, Befreiungen und Erleichterungen in der Bundesrepublik Deutschland als Gaststaat internationaler Einrichtungen (Gaststaatsgesetz)		
aus Nr. 44 vom 05.12.2019, Seite 1929		
Legge sui privilegi, le immunità, le esenzioni e le agevolazioni nella Repubblica federale di Germania come stato ospite di istituzioni internazionali		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
73. 30.11.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Gesetz zur Änderung von Vorschriften über die außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen und zur Änderung weiterer Gesetze</i>		
aus Nr. 44 vom 05.12.2019, Seite 1942		
Legge che modifica disposizioni sulla risoluzione extra-giudiziale delle controversie in materia di consumatori e che modifica altre leggi		
74. 30.11.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Änderung des Neunten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Rechtsvorschriften)</i>		
aus Nr. 44 vom 05.12.2019, Seite 1948		
Legge di modifica del IX e del XII Libro del Codice sociale e di altre disposizioni giuridiche		
75. 05.12.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Gesetz zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/692 des Europäischen Parlamentes und des Rates über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt</i>		
aus Nr. 45 vom 11.12.2019, Seite 2002		
Legge di modifica della legge sul settore dell'energia in attuazione della direttiva UE 2019/692 relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale		
76. 05.12.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Fünftes Gesetz zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes (5. TKG-Änderungsgesetz - 5. TKGÄndG)</i>		
aus Nr. 45 vom 11.12.2019, Seite 2005		
Quinta legge di modifica della legge sulle telecomunicazioni		
77. 05.12.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und weiterer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften</i>		
aus Nr. 45 vom 11.12.2019, Seite 2008		
Legge di modifica del codice della strada e di altre disposizioni in materia di circolazione stradale		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
78. 05.12.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Durchführung der Eurojust-Verordnung</i>		
aus Nr. 45 vom 11.12.2019, Seite 2010		
Legge per l'applicazione del Regolamento Eurojust		
79. 09.12.2019	Governo federale	FINANZA
<i>Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen in den Jahren 2020 und 2021</i>		
aus Nr. 46 vom 12.12.2019, Seite 2051		
Legge sulla partecipazione della Federazione alle spese dei Länder e dei comuni ai fini dell'integrazione per gli anni 2020 e 2021		
80. 09.12.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Modernisierung der Strukturen des Besoldungsrechts und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (Besoldungsstrukturenmodernisierungsgesetz - BesStMG)</i>		
aus Nr. 46 vom 12.12.2019, Seite 2053		
Legge per la modernizzazione strutturale della normativa salariale e per la modifica di altre disposizioni in materia di pubblico impiego		
81. 09.12.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Gesetz zur Änderung des Erdölbevorratungsgesetzes</i>		
aus Nr. 46 vom 12.12.2019, Seite 2101		
Legge di modifica della legge sullo stoccaggio del petrolio		
82. 10.12.2019	Governo federale	FINANZA
<i>Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1852 des Rates vom 10. Oktober 2017 über Verfahren zur Beilegung von Besteuerungsstreitigkeiten in der Europäischen Union</i>		
aus Nr. 46 vom 12.12.2019, Seite 2103		
Legge di attuazione della direttiva UE 2017/1852 sui meccanismi di risoluzione delle controversie in materia fiscale nell'Unione europea		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
83. 10.12.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995</i>		
aus Nr. 46 vom 12.12.2019, Seite 2115		
Legge sulla riduzione parziale del supplemento di solidarietà 1995		
84. 10.12.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Preisstatistik</i>		
aus Nr. 46 vom 12.12.2019, Seite 2117		
Legge di modifica della legge sulla statistica dei prezzi		
85. 10.12.2019	Parlamentare (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Modernisierung des Strafverfahrens</i>		
aus Nr. 46 vom 12.12.2019, Seite 2121		
Legge sulla modernizzazione del procedimento penale		
86. 10.12.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Neuregelung des Rechts der notwendigen Verteidigung</i>		
aus Nr. 46 vom 12.12.2019, Seite 2128		
Legge di riforma della disciplina della difesa d'ufficio		
87. 10.12.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe (Angehörigen-Entlastungsgesetz)</i>		
aus Nr. 46 vom 12.12.2019, Seite 2135		
Legge sullo sgravio dei familiari obbligati al mantenimento nell'assegno sociale e nel contributo per l'inserimento dei disabili		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
88. 09.12.2019 <i>Gesetz zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren</i> aus Nr. 46 vom 12.12.2019, Seite 2121 Legge sul rafforzamento dei diritti procedurali dell'imputato nel processo penale minorile	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
89. 12.12.2019 <i>Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften</i> aus Nr. 48 vom 17.12.2019, Seite 2451 Legge su ulteriori incentivi fiscali per l'elettromobilità e di modifica di altre disposizioni fiscali	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
90. 12.12.2019 <i>Gesetz zur Änderung des Luftverkehrsteuergesetzes</i> aus Nr. 48 vom 17.12.2019, Seite 2492 Legge di modifica della legge sulla tassazione del traffico aereo	Parlamentare (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	FINANZA
91. 12.12.2019 <i>Gesetz zur Errichtung des Implantateregisters Deutschland und zu weiteren Änderungen des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (Implantateregister-Errichtungsgesetz - EIRD)</i> aus Nr. 48 vom 17.12.2019, Seite 2494 Legge sull'istituzione del registro dei trapianti in Germania e altre modifiche del Libro V del Codice sociale	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
92. 12.12.2019 <i>Gesetz zur Änderung des Umweltauditgesetzes, des Atomgesetzes, des Standortauswahlgesetzes, der Endlagervoraussetzungsverordnung und anderer Gesetze und Verordnungen</i> aus Nr. 48 vom 17.12.2019, Seite 2510 Legge che modifica la legge sull'audit ambientale, la legge sull'energia atomica, la legge sulla selezione del sito, il regolamento sul pagamento anticipato del deposito per scorie radioattive e altre leggi e regolamenti	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
93. 12.12.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Gesetz zur Einführung eines Bundes-Klimaschutzgesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften</i>		
aus Nr. 48 vom 17.12.2019, Seite 2513		
Legge per l'introduzione di una legge federale per la protezione del clima e la modifica di altre disposizioni		
94. 12.12.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung</i>		
aus Nr. 48 vom 17.12.2019, Seite 2522		
Legge sulla modernizzazione e il rafforzamento della formazione professionale		
95. 09.12.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Gesetz für eine bessere Versorgung durch Digitalisierung und Innovation (Digitale-Versorgung-Gesetz – DVG)</i>		
aus Nr. 49 vom 18.12.2019, Seite 2562		
Legge per una migliore assistenza mediante la digitalizzazione e l'innovazione		
96. 12.12.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie zur Vierten EU-Geldwäscherichtlinie</i>		
aus Nr. 50 vom 19.12.2019, Seite 2602		
Legge di attuazione della direttiva di modifica della quarta direttiva UE sul riciclaggio di denaro		
97. 12.12.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE INTERNO
<i>Gesetz zur Regelung der Wertgrenze für die Nichtzulassungsbeschwerde in Zivilsachen, zum Ausbau der Spezialisierung bei den Gerichten sowie zur Änderung weiterer prozessrechtlicher Vorschriften</i>		
aus Nr. 50 vom 19.12.2019, Seite 2633		
Legge per la regolamentazione del limite di valore per il ricorso di non ammissibilità in materia civile, per estendere la specializzazione nei tribunali e per la modifica di altre disposizioni di diritto processuale		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
98. 12.12.2019	Governo federale	FINANZA
<i>Gesetz zur Umsetzung der zweiten Aktionärsrechterichtlinie (ARUG II)</i>		
aus Nr. 50 vom 19.12.2019, Seite 2637		
Legge di attuazione della seconda direttiva sui diritti degli azionisti		
99. 12.12.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts</i>		
aus Nr. 50 vom 19.12.2019, Seite 2652		
Legge di regolamentazione del diritto all'indennità sociale		
100. 12.12.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Zweites Gesetz zur Änderung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes</i>		
aus Nr. 50 vom 19.12.2019, Seite 2726		
Seconda legge di modifica della normativa su esecuzione e pagamenti diretti		
101. 12.12.2019	Governo federale	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
<i>Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (Brennstoffemissionshandelsgesetz - BEHG)</i>		
aus Nr. 50 vom 19.12.2019, Seite 2728		
Legge su uno scambio nazionale di diritti di emissione da carburanti		
102. 14.12.2019	Governo federale	SVILUPPO ECONOMICO
<i>Gesetz zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung</i>		
aus Nr. 51 vom 20.12.2019, Seite 2763		
Legge sugli incentivi fiscali per ricerca e sviluppo		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
103. 14.12.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz über die Ausbildung zur Anästhesietechnischen Assistentin und zum Anästhesietechnischen Assistenten und über die Ausbildung zur Operationstechnischen Assistentin und zum Operationstechnischen Assistenten</i>		
aus Nr. 51 vom 20.12.2019, Seite 2768		
Legge sulla formazione di assistente tecnico anestesista e di assistente tecnico in sala operatoria		
104. 14.12.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
<i>Gesetz für bessere und unabhängigere Prüfungen (MDK-Reformgesetz)</i>		
aus Nr. 51 vom 20.12.2019, Seite 2789		
Legge per esami migliori e più indipendenti (Riforma dei servizi medici dell'assicurazione sanitaria)		
105. 21.12.2019	Governo federale	FINANZA
<i>Gesetz zur Einführung einer Pflicht zur Mitteilung grenzüberschreitender Steuergestaltungen</i>		
aus Nr. 52 vom 30.12.2019, Seite 2875		
Legge che introduce un obbligo di notifica delle elusioni fiscali transfrontaliere		
106. 21.12.2019	Parlamentare (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	FINANZA
<i>Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht</i>		
aus Nr. 52 vom 30.12.2019, Seite 2886		
Legge di attuazione del programma di protezione climatica 2030 nel diritto tributario		
107. 21.12.2019	Governo federale	FINANZA
<i>Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2020 (Haushaltsgesetz 2020)</i>		
aus Nr. 52 vom 30.12.2019, Seite 2890		
Legge di bilancio per il 2020		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
108. 21.12.2019	Governo federale	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Gesetz zur Verlängerung des Betrachtungszeitraums für die ortsübliche Vergleichsmiete		
aus Nr. 52 vom 30.12.2019, Seite 2911		
Legge che prolunga il periodo di considerazione per l'affitto locale comparativo		
109. 21.12.2019	Parlamentare (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Gesetz zur Einführung eines Freibetrages in der gesetzlichen Krankenversicherung zur Förderung der betrieblichen Altersvorsorge (GKV-Betriebsrentenfreibetragsgesetz - GKV-BRG)		
aus Nr. 52 vom 30.12.2019, Seite 2913		
Legge sull'introduzione di una franchigia nell'assistenza sanitaria obbligatoria e sulla promozione della previdenza professionale		

Leggi di ratifica

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
1. 31.03.2019 <i>Gesetz zur Erteilung der Zustimmung nach § 7 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 1 des Integrationsverantwortungsgesetzes zu dem Vorschlag einer Satzungsänderung der Europäischen Investitionsbank vom 15. Oktober 2018</i> Consenso alla proposta di una modifica dello Statuto della Banca europea per gli investimenti del 15 ottobre 2018	Governo federale	ISTITUZIONALE EUROPEO
2. 31.03.2019 <i>Gesetz zu dem Abkommen vom 14. August 2017 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Mauritius über den Luftverkehr</i> Accordo bilaterale con la Repubblica di Mauritius del 14 agosto 2017 sul trasporto aereo	Governo federale	ISTITUZIONALE ESTERO
3. 31.03.2019 <i>Gesetz zur Revision 3 des Übereinkommens vom 20. März 1958 über die Annahme einheitlicher technischer Vorschriften für Radfahrzeuge, Ausrüstungsgegenstände und Teile, die in Radfahrzeuge(n) eingebaut und/oder verwendet werden können, und die Bedingungen für die gegenseitige Anerkennung von Genehmigungen, die nach diesen Vorschriften erteilt wurden</i> Revisione 3 dell'Accordo del 20 marzo 1958 concernente l'accettazione di prescrizioni tecniche uniformi per i veicoli a ruote, gli equipaggiamenti e i pezzi che possono essere installati o usati in veicoli a ruote, nonché le condizioni per il riconoscimento reciproco di omologazioni, rilasciate sulla base di tali prescrizioni	Governo federale	ISTITUZIONALE ESTERO
4. 31.05.2019 <i>Gesetz zu dem Abkommen vom 24. November 2017 über eine umfassende und verstärkte Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Armenien andererseits</i> Accordo del 24 novembre 2017 su un partenariato globale e rafforzato tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i suoi Stati membri, da un lato, e la Repubblica di Armenia, dall'altro	Governo federale	ISTITUZIONALE EUROPEO

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
1. 31.03.2019 <i>Gesetz zur Erteilung der Zustimmung nach § 7 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 1 des Integrationsverantwortungsgesetzes zu dem Vorschlag einer Satzungsänderung der Europäischen Investitionsbank vom 15. Oktober 2018</i> Consenso alla proposta di una modifica dello Statuto della Banca europea per gli investimenti del 15 ottobre 2018	Governo federale	ISTITUZIONALE EUROPEO
2. 31.03.2019 <i>Gesetz zu dem Abkommen vom 14. August 2017 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Mauritius über den Luftverkehr</i> Accordo bilaterale con la Repubblica di Mauritius del 14 agosto 2017 sul trasporto aereo	Governo federale	ISTITUZIONALE ESTERO
3. 31.03.2019 <i>Gesetz zur Revision 3 des Übereinkommens vom 20. März 1958 über die Annahme einheitlicher technischer Vorschriften für Radfahrzeuge, Ausrüstungsgegenstände und Teile, die in Radfahrzeuge(n) eingebaut und/oder verwendet werden können, und die Bedingungen für die gegenseitige Anerkennung von Genehmigungen, die nach diesen Vorschriften erteilt wurden</i> Revisione 3 dell'Accordo del 20 marzo 1958 concernente l'accettazione di prescrizioni tecniche uniformi per i veicoli a ruote, gli equipaggiamenti e i pezzi che possono essere installati o usati in veicoli a ruote, nonché le condizioni per il riconoscimento reciproco di omologazioni, rilasciate sulla base di tali prescrizioni	Governo federale	ISTITUZIONALE ESTERO
4. 31.05.2019 <i>Gesetz zu dem Abkommen vom 24. November 2017 über eine umfassende und verstärkte Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Armenien andererseits</i> Accordo del 24 novembre 2017 su un partenariato globale e rafforzato tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i suoi Stati membri, da un lato, e la Repubblica di Armenia, dall'altro	Governo federale	ISTITUZIONALE EUROPEO

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
5. 31.05.2019 <i>Gesetz zu dem Protokoll vom 11. Juni 2014 zum Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit</i> Protocollo dell'11 giugno 2014 alla Convenzione n. 29 dell'Organizzazione internazionale del lavoro del 28 giugno 1930 sul lavoro forzato o obbligatorio	Governo federale	ISTITUZIONALE ESTERO
6. 31.05.2019 <i>Gesetz zum Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige</i> Proposta per una raccomandazione del Consiglio UE sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori dipendenti e i lavoratori autonomi	Governo federale	ISTITUZIONALE EUROPEO
7. 20.06.2019 <i>Gesetz zur Erteilung der Zustimmung nach § 8 des Integrationsverantwortungsgesetzes zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Rates über Maßnahmen betreffend die Ausführung und die Finanzierung des Gesamthaushaltsplans der Union im Jahr 2019 im Zusammenhang mit dem Austritt des Vereinigten Königreiches aus der Union (Brexit EU-Haushalt Durchführungs- und Finanzierungsgesetz - BrexitHHG)</i> Consenso alla proposta della Commissione europea di un Regolamento del Consiglio relativo a misure concernenti l'esecuzione e il finanziamento del bilancio generale UE nel 2019 in relazione alla Brexit	Governo federale	VISTITUZIONALE EUROPEO
8. 21.06.2019 <i>Gesetz zu den Verträgen vom 5. Oktober 2004, 12. August 2008, 11. Oktober 2012 und 6. Oktober 2016 des Weltpostvereins</i> Accordi del 5 ottobre 2004, 12 agosto 2008, 11 ottobre 2012 e 6 ottobre 2016 dell'Unione postale universale	Governo federale	ISTITUZIONALE ESTERO

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
9. 22.06.2019		ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Gesetz zu dem Zusatzprotokoll vom 22. Oktober 2015 zum Übereinkommen des Europarats vom 16. Mai 2005 zur Verhütung des Terrorismus</i>		
Protocollo addizionale del 22 ottobre 2015 alla Convenzione del Consiglio d'Europa del 16 maggio 2015 per la prevenzione del terrorismo		
10. 04.07.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Gesetz zu dem Protokoll vom 6. Februar 2019 zum Nordatlantikvertrag über den Beitritt der Republik Nordmazedonien</i>		
Protocollo del 6 febbraio 2019 al Trattato NATO relativo all'adesione della Repubblica ex jugoslava di Macedonia		
11. 04.07.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Gesetz zur Erteilung der Zustimmung nach § 7 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 1 des Integrationsverantwortungsgesetzes zu dem Vorschlag einer Satzungsänderung der Europäischen Investitionsbank vom 19. März 2019</i>		
Consenso alla proposta di una modifica dello Statuto della Banca europea per gli investimenti del 19 marzo 2019		
12. 04.07.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Gesetz zu der Vereinbarung vom 10. Oktober 2018 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Polen über Umweltverträglichkeitsprüfungen und Strategische Umweltprüfungen im grenzüberschreitenden Rahmen (Vertragsgesetz zur Deutsch-Polnischen Vereinbarung über Umweltprüfungen)</i>		
Accordo bilaterale con la Polonia del 10 ottobre 2018 su valutazioni di impatto ambientale e valutazioni ambientali strategiche in un contesto transfrontaliero		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
13. 15.11.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Gesetz zu dem Vertrag vom 22. Januar 2019 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die deutsch-französische Zusammenarbeit und Integration</i>		
Accordo bilaterale con la Francia del 22 gennaio 2019 sulla cooperazione e integrazione franco-tedesca		
14. 05.12.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Gesetz zu dem Protokoll vom 8. Juni 2017 zur Änderung des Vertrags vom 29. Juni 2000 über ein Europäisches Fahrzeug- und Führerscheininformationssystem (EUCARIS)</i>		
Protocollo dell'8 giugno 2017 che modifica il Trattato del 29 giugno 2000 istitutivo di una banca dati europea su veicoli e patenti di guida (EUCARIS -European Car and Driving Licence Information System)		
15. 05.12.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE ESTERO
<i>Gesetz zur Änderung des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9. Mai 1980 in der Fassung des Änderungsprotokolls vom 3. Juni 1999</i>		
Modifica della Convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari (COTIF) del 9 maggio 1980 nella versione del Protocollo modificativo del 3 giugno 1999		
16. 09.12.2019	Governo federale	ISTITUZIONALE EUROPEO
<i>Gesetz zur Erteilung der Zustimmung nach § 8 des Integrationsverantwortungsgesetzes zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Rates über Maßnahmen betreffend die Ausführung und die Finanzierung des Gesamthaushaltsplans der Union im Jahr 2020 im Zusammenhang mit dem Austritt des Vereinigten Königreiches aus der Union (Brexit EU-Haushalt Ausführungs- und Finanzierungsgesetz 2020 – BrexitHHG 2020)</i>		
Consenso alla proposta della Commissione europea di un Regolamento del Consiglio relativo a misure concernenti l'esecuzione e il finanziamento del bilancio generale UE nel 2020 in relazione alla Brexit		

REGNO UNITO

Nel Regno Unito sono state approvate nel 2019 31 leggi.

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
Historical Institutional Abuse (Northern Ireland) Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
Northern Ireland Budget Act 2019	Governo	FINANZA
Early Parliamentary General Election Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
Census (Return Particulars and Removal of Penalties) Act 2019	Governo	FINANZA
Parliamentary Buildings (Restoration and Renewal) Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
European Union (Withdrawal) (No. 2) Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE EUROPEO
Kew Gardens (Leases) Act 2019 2019	Governo	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
Wild Animals in Circuses Act 2019 2019	Governo	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
National Insurance Contributions (Termination Awards and Sporting Testimonials) Act 2019	Governo	FINANZA
Northern Ireland (Executive Formation etc) Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
Supply and Appropriation (Main Estimates) Act 2019	Governo	FINANZA
Holocaust (Return of Cultural Objects) (Amendment) Act 2019	Governo	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Non-Domestic Rating (Preparation for Digital Services) Act 2019	Governo	TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
Mental Capacity (Amendment) Act 2019	Governo	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Offensive Weapons Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
European Union (Withdrawal) Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE EUROPEO
Animal Welfare (Service Animals) Act 2019	Governo	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Offensive Weapons Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
European Union (Withdrawal) Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE EUROPEO
Animal Welfare (Service Animals) Act 2019	Governo	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Healthcare (European Economic Area and Switzerland Arrangements) Act 2019	Governo	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Northern Ireland (Regional Rates and Energy) Act 2019	Governo	SVILUPPO ECONOMICO
Civil Partnerships, Marriages and Deaths (Registration etc) Act 2019	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO
Northern Ireland Budget (Anticipation and Adjustments) Act 2019	Governo	FINANZA
Children Act 1989 (Amendment) (Female Genital Mutilation) Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
Stalking Protection Act 2019	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO
Parking (Code of Practice) Act 2019	Parlamento	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Organ Donation (Deemed Consent) Act 2019	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO
Supply and Appropriation (Anticipation and Adjustments) Act 2019	Governo	FINANZA
Crime (Overseas Production Orders) Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
Tenant Fees Act 2019	Governo	SERVIZI PERSONE COMUNITA'
Counter-Terrorism and Border Security Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
Voyeurism (Offences) Act 2019	Governo	ISTITUZIONALE INTERNO
Finance Act 2019	Governo	FINANZA

SPAGNA

Nel 2019 il Parlamento spagnolo ha approvato 8 leggi, delle quali 3 organiche e 5 ordinarie.

Durante il medesimo anno sono stati emanati 18 decreti legge.

L'anno in esame non ha visto l'approvazione di alcun decreto legislativo.

Leggi organiche

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, para transponer Directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero y de terrorismo, y abordar cuestiones de índole internacional</i>	Parlamento	ISTITUZIONALE UNIONE EUROPEA
Legge organica 1/2019, del 20 febbraio, che modifica la Legge organica 10/1995, del 23 novembre, del codice penale, per trasporre le direttive dell'Unione europea nei settori finanziario e del terrorismo, e affrontare questioni di natura internazionale		
<i>Ley Orgánica 2/2019, de 1 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de imprudencia en la conducción de vehículos a motor o ciclomotor y sanción del abandono del lugar del accidente</i>	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO
Legge organica 2/2019, del 1° marzo, di modifica della Legge organica 10/1995, del 23 novembre, del codice penale, in materia di imprudenza nella guida di veicoli a motore o ciclomotori e sanzione per l'abbandono del luogo dell'incidente		
<i>Ley Orgánica 3/2019, de 12 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana en materia de participación de la Generalitat Valenciana en las decisiones sobre inversión del Estado en la Comunidad Valenciana</i>	Comunità autonoma	ISTITUZIONALE INTERNO
Legge organica 3/2019, del 12 marzo, di riforma dello Statuto di autonomia della Comunità Valenciana in materia di partecipazione della Generalitat Valenciana nelle decisioni sugli investimenti dello Stato nella Comunità Valenciana		

Leggi ordinarie

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales</i>	Governo	SVILUPPO ECONOMICO
Legge 1/2019, del 20 febbraio, sui segreti imprenditoriali		
<i>Ley 2/2019, de 1 de marzo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2014/26/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, y la Directiva (UE) 2017/1564 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre de 2017</i>	Governo	SVILUPPO ECONOMICO
Legge 2/2019, del 1° marzo, che modifica il testo consolidato della Legge sulla proprietà intellettuale, approvato dal regio decreto legislativo 1/1996, del 12 aprile, e che incorpora nell'ordinamento giuridico spagnolo la Direttiva 2014/26/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, e la direttiva (UE) 2017/1564 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 settembre 2017		
<i>Ley 3/2019, de 1 de marzo, de mejora de la situación de orfandad de las hijas e hijos de víctimas de violencia de género y otras formas de violencia contra la mujer</i>	Parlamento	ISTITUZIONALE INTERNO
Legge 3/2019, del 1° marzo, di miglioramento della situazione di orfano delle figlie e figli di vittime di violenza di genere e altre forme di violenza contro la donna		
<i>Ley 4/2019, de 7 de marzo, de mejora de las condiciones para el desempeño de la docencia y la enseñanza en el ámbito de la educación no universitaria</i>	Governo	SERVIZI, PERSONE, COMUNITA'
Legge 4/2019, del 7 marzo, di miglioramento delle condizioni per l'esercizio della docenza e dell'insegnamento nel campo dell'istruzione non universitaria		
<i>Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario</i>	Governo	SVILUPPO ECONOMICO
Legge 5/2019, del 15 marzo, regolatrice dei contratti di credito immobiliare		

Regi decreti legge

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a las exigencias derivadas del derecho comunitario en relación a las Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y del gas natural</i>	Il decreto legge è sempre di iniziativa del Governo	SVILUPPO ECONOMICO
Regio decreto legge 1/2019, dell'11 gennaio, sulle misure urgenti per adeguare i poteri della Commissione nazionale dei mercati e della concorrenza alle esigenze derivanti dal diritto comunitario in relazione alle direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, su norme comuni per il mercato interno dell'elettricità e del gas naturale		
<i>Real Decreto-ley 2/2019, de 25 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los daños causados por temporales y otras situaciones catastróficas</i>		TERRITORIO AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
Regio decreto legge 2/2019, del 25 gennaio, che adotta misure urgenti per limitare i danni causati da temporali e altre situazioni catastrofiche		
<i>Real Decreto-ley 3/2019, de 8 de febrero, de medidas urgentes en el ámbito de la Ciencia, la Tecnología, la Innovación y la Universidad</i>		SVILUPPO ECONOMICO
Regio decreto legge 3/2019, dell'8 febbraio, di misure urgenti nell'ambito della scienza, della tecnologia, dell'innovazione e dell'università		
<i>Real Decreto-ley 4/2019, de 22 de febrero, del Régimen Especial de las Illes Balears</i>		ISTITUZIONALE INTERNO
Regio decreto legge 4/2019, del 22 febbraio, sul regime speciale delle Isole Baleari		
<i>Real Decreto-ley 5/2019, de 1 de marzo, por el que se adoptan medidas de contingencia ante la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea sin que se haya alcanzado el acuerdo previsto en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea</i>		ISTITUZIONALE EUROPEO
Regio decreto legge 5/2019, del 1° marzo, che adotta misure di emergenza prima del ritiro del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea senza raggiungere l'accordo di cui all'articolo 50 del Trattato sull'Unione europea		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación</i>		ISTITUZIONALE INTERNO
Regio decreto legge 6/2019, del 1° marzo, di misure urgenti per la garanzia della parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini nell'impiego e nell'occupazione		
<i>Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler</i>		SERVIZI ALLE PERSONE E ALLE COMUNITA'
Regio decreto legge 7/2019, del 1° marzo, di misure urgenti in materia di alloggio e affitto		
<i>Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo</i>		SERVIZI ALLE PERSONE E ALLE COMUNITA'
Regio decreto legge 8/2019, dell'8 marzo, di misure urgenti di protezione sociale e di lotta contro la precarietà lavorativa durante la giornata di lavoro		
<i>Real Decreto-ley 9/2019, de 29 de marzo, por el que se modifica la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal, para su adaptación a la actividad de la estiba portuaria y se concluye la adaptación legal del régimen de los trabajadores para la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías</i>		TERRITORIO AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
Regio decreto legge 9/2019, del 29 marzo, che modifica la legge 14/1994, del 1° giugno, che regola le imprese di lavoro interinale, per il loro adattamento all'attività di stivaggio portuale e che conclude l'adeguamento legale del regime dei lavoratori per la prestazione del servizio portuale di movimentazione delle merci		
<i>Real Decreto-ley 10/2019, de 29 de marzo, por el que se prorroga para 2019 el destino del superávit de comunidades autónomas y de las entidades locales para inversiones financieramente sostenibles y se adoptan otras medidas en relación con las funciones del personal de las entidades locales con habilitación de carácter nacional</i>		ISTITUZIONALE INTERNO
Regio decreto legge 10/2019, del 29 marzo, che estende fino al 2019 la destinazione del surplus di Comunità autonome ed enti locali per investimenti finanziariamente sostenibili e adotta altre misure in relazione alle funzioni del personale degli enti locali con abilitazione di carattere nazionale		
<i>Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los daños causados por temporales y otras situaciones catastróficas</i>		TERRITORIO AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
Regio decreto legge 11/2019, del 20 settembre, che adotta misure urgenti per alleviare i danni causati da temporali e altre situazioni catastrofiche		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Real Decreto-ley 12/2019, de 11 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos de la apertura de procedimientos de insolvencia del grupo empresarial Thomas Cook</i>		SVILUPPO ECONOMICO
Regio decreto legge 12/2019, dell'11 ottobre, che adotta misure urgenti per limitare gli effetti dell'apertura di procedimenti di insolvenza del gruppo imprenditoriale Thomas Cook		
<i>Real Decreto-ley 13/2019, de 11 de octubre, por el que se regula la actualización extraordinaria de las entregas a cuenta para el año 2019 de las comunidades autónomas de régimen común y de las entidades locales, en situación de prórroga presupuestaria, y se establecen determinadas reglas relativas a la liquidación definitiva de la participación de las entidades locales en los tributos del Estado, correspondiente al año 2017</i>		FINANZA
Regio decreto legge 13/2019, dell'11 ottobre, che regola l'aggiornamento straordinario delle consegne in conto per l'anno 2019 delle comunità autonome di regime comune e degli enti locali, in situazione di proroga del bilancio, e stabilisce alcune regole relative alla liquidazione finale della partecipazione degli enti locali ai tributi dello Stato, corrispondente all'anno 2017		
<i>Real Decreto-ley 14/2019, de 31 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes por razones de seguridad pública en materia de administración digital, contratación del sector público y telecomunicaciones</i>		ISTITUZIONALE INTERNO
Regio decreto legge 14/2019, del 31 ottobre, che adotta misure urgenti per ragioni di sicurezza pubblica in materia di amministrazione digitale, contrattazione del settore pubblico e telecomunicazioni		
<i>Real Decreto-ley 15/2019, de 8 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes para la organización en España de la XXV Conferencia de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático</i>		TERRITORIO AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
Regio decreto legge 15/2019, dell'8 novembre, che adotta misure urgenti per l'organizzazione in Spagna della XXV Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici		
<i>Real Decreto-ley 16/2019, de 18 de noviembre, por el que se adoptan medidas relativas a la ejecución del presupuesto de la Seguridad Social</i>		SERVIZI ALLE PERSONE E ALLE COMUNITA'
Regio decreto legge 16/2019, del 18 novembre, che adotta misure relative all'esecuzione del bilancio della Sicurezza sociale		

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Real Decreto-ley 17/2019, de 22 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes para la necesaria adaptación de parámetros retributivos que afectan al sistema eléctrico y por el que se da respuesta al proceso de cese de actividad de centrales térmicas de generación</i>		SVILUPPO ECONOMICO
Regio decreto legge 17/2019, del 22 novembre, che adotta misure urgenti per il necessario adattamento dei parametri retributivi che incidono sul sistema elettrico e risponde al processo di cessazione dell'attività delle centrali termiche di generazione		
<i>Real Decreto-ley 18/2019, de 27 de diciembre, por el que se adoptan determinadas medidas en materia tributaria, catastral y de seguridad social</i>		FINANZA
Regio decreto legge 18/2019, del 27 dicembre, che adotta determinate misure in materia tributaria, catastali e di sicurezza sociale		

L'ANNO 2018

FRANCIA 2018

Nel 2018 il Parlamento francese ha approvato in tutto 68 leggi, delle quali 45 ordinarie e 23 di ratifica di accordi internazionali.

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019</i> (Legge finanziaria per il 2019)	Governo	Finanza
<i>Loi n° 2018-1245 du 27 décembre 2018 visant à sécuriser l'exercice des praticiens diplômés hors Union européenne</i> (Legge per garantire la possibilità di esercitare una professione ai praticanti diplomati fuori dall'Unione europea)	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-1244 du 27 décembre 2018 visant à faciliter la sortie de l'indivision successorale et à relancer la politique du logement en outre-mer</i> (Legge che mira a facilitare lo scioglimento dell'eredità indivisa e a rilanciare la politica degli alloggi nei territori d'oltre mare)	Parlamento	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Loi n° 2018-1214 du 24 décembre 2018 relative à la réforme de la caisse des Français de l'étranger</i> (Legge di riforma della Cassa dei Francesi all'Estero)	Parlamento	Finanza
<i>Loi n° 2018-1213 du 24 décembre 2018 portant mesures d'urgence économiques et sociales</i> (Legge contenente misure di emergenza in campo economico e sociale)	Governo	Finanza
<i>Loi n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019</i> (Legge di finanziamento della sicurezza sociale per l'anno 2019)	Governo	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information</i> (Legge di contrasto alla manipolazione delle informazioni)	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-1201 du 22 décembre 2018 organique relative à la lutte contre la manipulation de l'information</i> (Legge organica di contrasto alla manipolazione delle informazioni)	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-1104 du 10 décembre 2018 de finances rectificative pour 2018</i> (Legge finanziaria rettificativa per il 2018)	Governo	Finanza
<i>Loi n° 2018-1068 du 3 décembre 2018 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Géorgie relatif au séjour et à la migration circulaire de professionnel</i> (Legge di autorizzazione all'accordo tra la Francia e la Georgia relativamente al soggiorno e alla migrazione circolare dei lavoratori)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique</i> (Legge sullo sviluppo della politica degli alloggi, della pianificazione territoriale e del digitale)	Governo	Sviluppo economico
<i>Loi n° 2018-1001 du 19 novembre 2018 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine relatif à la mobilité des jeune</i> (Legge di autorizzazione all'accordo tra la Francia e la Bosnia sulla mobilità giovanile)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-957 du 7 novembre 2018 relative à l'accueil des gens du voyage et à la lutte contre les installations illicites</i> (Legge relativa all'accoglienza delle popolazioni nomadi e alla lotta contro le installazioni illecite)	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous</i> (Legge per l'equilibrio delle relazioni commerciali nel settore agricolo e alimentare e per un'alimentazione sana, sostenibile e accessibile a tutti)	Governo	Sviluppo economico
<i>Loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude</i> (Legge di contrasto all'evasione fiscale)	Governo	Sviluppo economico
<i>Loi n° 2018-892 du 17 octobre 2018 relative à la désignation aléatoire des comités de protection des personnes</i> (Legge relativa alla scelta dei componenti dei comitati di protezione delle persone)	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-889 du 16 octobre 2018 autorisant l'adhésion au protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, adopté à New York le 31 mai 2001</i> (Legge che autorizza l'adesione al protocollo contro la fabbricazione e i traffici illeciti di armi da fuoco, di loro pezzi, elementi e munizioni, aggiuntiva rispetto alla convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata, adottata a New York il 31 maggio 2001)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-888 du 16 octobre 2018 autorisant l'approbation du protocole entre le Gouvernement de la République française et le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine portant sur l'application de l'accord du 18 septembre 2007 entre la Communauté européenne et la Bosnie-Herzégovine concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier</i> (Legge che autorizza l'approvazione del protocollo tra il governo della Repubblica francese e il Consiglio dei ministri della Bosnia-Erzegovina sull'applicazione dell'accordo del 18 settembre 2007 tra la Comunità europea e la Bosnia-Erzegovina sulla riammissione di persone in Bosnia-Erzegovina in soggiorno irregolare)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2018-871 du 9 octobre 2018 autorisant la ratification de l'accord instituant la Fondation internationale UE-ALC</i> (Legge che autorizza la ratifica dell'accordo che istituisce la Fondazione internazionale UE-ALC)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-870 du 9 octobre 2018 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Congo relatif à l'activité professionnelle salariée des personnes à charge des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Équateur sur l'emploi salarié des personnes à charge des membres des missions officielles, et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Pérou relatif à l'activité rémunérée des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre</i> (Legge che autorizza l'approvazione dell'accordo tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica del Congo sull'attività professionale retribuita dei dipendenti di agenti delle missioni ufficiali di ciascuno Stato nell'altro, dell' Accordo tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica dell'Ecuador sull'occupazione subordinata dei dipendenti di membri delle missioni ufficiali e l'accordo tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica del Perù concernente l'attività remunerata dei membri delle famiglie degli agenti delle missioni ufficiali di ciascuno Stato nell'altro)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-869 du 9 octobre 2018 autorisant l'approbation de la convention sur le transfèrement des personnes condamnées entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Pérou</i> (Legge che autorizza l'approvazione della Convenzione sul trasferimento delle persone condannate tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica del Perù)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie</i> (Legge per un'immigrazione controllata, un diritto effettivo di asilo e un'integrazione riuscita)	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel</i> (Legge per la libertà di scelta del proprio futuro professionale)	Governo	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance</i> (Legge per uno Stato al servizio di una società di fiducia)	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes</i> (Legge per rafforzare il contrasto alla violenza sessuale e di genere)	Governo	Ordinamento istituzionale - interno

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes</i> (Legge relativa all'attuazione del trasferimento di competenze idriche e igieniche alle comunità di comuni)	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-701 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés</i> (Legge che rafforza il contrasto ai rodei motorizzati)	Parlamento	Territorio, ambiente e infrastrutture
<i>Loi n° 2018-700 du 3 août 2018 ratifiant l'ordonnance n° 2017-1252 du 9 août 2017 portant transposition de la directive 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur</i> (Legge di ratifica dell'ordinanza n. 2017-1252 del 9 agosto 2017 che recepisce la direttiva 2015/2366 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno)	Governo	Finanza
<i>Loi n° 2018-699 du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination</i> (Legge volta a garantire la presenza di parlamentari in determinati organi al di fuori del Parlamento e a semplificare le modalità della loro nomina)	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-698 du 3 août 2018 relative à l'encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les établissements d'enseignement scolaire</i> (Legge relativa alla supervisione dell'uso dei telefoni cellulari nelle scuole)	Parlamento	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Loi n° 2018-697 du 3 août 2018 relative à l'harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique</i> (Legge relativa all'armonizzazione dell'uso delle telecamere mobili da parte delle autorità di pubblica sicurezza)	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-692 du 3 août 2018 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement fédéral autrichien relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière</i> (Legge di autorizzazione all'approvazione dell'accordo tra il governo della Repubblica francese e il governo federale austriaco sulla riammissione di persone in situazione irregolare)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-670 du 30 juillet 2018 relative à la protection du secret des affaires</i> (Legge relativa alla protezione del segreto aziendale)	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-652 du 25 juillet 2018 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2017</i> (Rendiconto e assestamento per l'anno 2017)	Governo	Finanza

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2018-643 du 23 juillet 2018 relative aux contrôles et aux sanctions en matière de concurrence en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie</i> (Legge relativa ai controlli e sanzioni in materia di concorrenza nella Polinesia francese e in Nuova Caledonia)	Governo	Sviluppo economico
<i>Loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense</i> (Legge relativa alla programmazione militare per gli anni dal 2019-2025 e contenente varie disposizioni relative alla difesa)	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-604 du 12 juillet 2018 autorisant la ratification de la convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices</i> (Legge di autorizzazione alla ratifica della Convenzione multilaterale per l'attuazione delle misure del trattato fiscale per prevenire l'erosione della base e lo spostamento dei profitti)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-582 du 6 juillet 2018 autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Sainte-Lucie et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Sainte-Lucie</i> (Legge di autorizzazione a l'approvazione della convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra il governo della Repubblica francese e il governo di Santa Lucia e la convenzione di estradizione tra il governo della Repubblica francese e il governo di Santa Lucia)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-581 du 6 juillet 2018 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Chili relatif à l'emploi rémunéré des personnes à charge des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État plurinational de Bolivie relatif à l'emploi salarié des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre</i> (Legge di autorizzazione all'approvazione dell'accordo tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica del Cile sull'occupazione retribuita dei dipendenti dipendenti delle missioni ufficiali di ciascuno Stato nell'altro paese e dell'accordo tra il governo della Repubblica francese e il governo dello Stato plurinazionale della Bolivia sull'occupazione retribuita di membri delle famiglie di agenti delle missioni ufficiali di ciascuno Stato nell'altro)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-527 du 28 juin 2018 relative au défibrillateur cardiaque</i> (Legge relativa ai defibrillatori cardiaci)	Parlamento	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire</i> (Legge per un nuovo patto ferroviario)	Governo	Territorio, ambiente e infrastrutture

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2018-509 du 25 juin 2018 relative à l'élection des représentants au Parlement européen</i> (Legge relativa all'elezione dei rappresentanti al Parlamento europeo)	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles</i> (Legge relativa alla protezione dei dati personali)	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-305 du 27 avril 2018 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre concernant l'amélioration de la viabilité des routes nationales 20, 320 et 22 entre Tarascon-sur-Ariège et la frontière franco-andorran</i> (Legge autorizzante l'approvazione dell'Accordo tra la Francia e Andorra concernente il miglioramento della viabilità delle strade nazionali tra Tarascon e la frontiera tra Francia e Andorra)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-287 du 20 avril 2018 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations</i> (Legge di riforma del diritto dei contratti e del regime generale anche quanto all'onere della prova delle obbligazioni)	Governo	Sviluppo economico
<i>Loi n° 2018-281 du 19 avril 2018 autorisant l'approbation du protocole additionnel à l'accord du 9 octobre 1997 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières concernant l'emploi transfrontalier d'aéronefs</i> (Legge che autorizza l'approvazione del protocollo aggiuntivo all'accordo del 9 ottobre 1997 tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica federale di Germania sulla cooperazione nelle loro zone di frontiera tra le autorità di polizia e le autorità doganali concernente impiego transfrontaliero di aeromobili)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-280 du 19 avril 2018 organique relative à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie</i> (Legge relativa all'organizzazione del referendum sulla concessione della piena sovranità della Nuova Caledonia)	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-266 du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat</i> (Legge che mira a semplificare e regolare meglio il regime di apertura e controllo delle istituzioni scolastiche private)	Parlamento	Sviluppo economico
<i>Loi n° 2018-237 du 3 avril 2018 autorisant la ratification du protocole n° 16 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales</i> (Legge di autorizzazione alla ratifica del Protocollo n. 16 della Convenzione per la protezione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2018-217 du 29 mars 2018 ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social</i> (Legge che ratifica varie ordinanze riguardanti il rafforzamento del dialogo sociale)	Governo	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024</i> (Legge relativa all'organizzazione dei giochi olimpici e paralimpici del 2024)	Governo	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Loi n° 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une bonne application du régime d'asile européen</i> (Legge per una buona applicazione del diritto d'asilo europeo)	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-185 du 16 mars 2018 autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Union des Comores</i> (Legge di autorizzazione all'approvazione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra il governo della Repubblica francese e il governo dell'Unione delle Comore)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-182 du 15 mars 2018 autorisant la ratification de l'accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Gouvernement de l'État d'Israël, d'autre part</i> (Legge di Autorizzazione alla ratifica dell'Accordo euromediterraneo nel settore dell'aviazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e il governo dello Stato di Israele, dall'altra)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-181 du 15 mars 2018 autorisant la ratification de l'accord de transport aérien entre les États-Unis d'Amérique, premièrement, l'Union européenne et ses États membres, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement</i> (Legge di autorizzazione alla ratifica dell'accordo sui trasporti aerei tra gli Stati Uniti d'America, in primo luogo, l'Unione europea e i suoi Stati membri, in secondo luogo, l'Islanda, in terzo luogo e il Regno di Norvegia, in quarto luogo)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-180 du 15 mars 2018 autorisant l'approbation de la convention d'extradition signée le 2 mai 2007 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État des Émirats arabes unis</i> (Legge di autorizzazione dell'approvazione della Convenzione di estradizione firmata il 2 maggio 2007 tra il governo della Repubblica francese e il governo dello Stato degli Emirati Arabi Uniti)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants</i> (Legge relativa all'orientamento e alla realizzazione degli studenti)	Governo	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Loi n° 2018-151 du 2 mars 2018 autorisant l'approbation de l'amendement au protocole de Montréal du 16 septembre 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone</i> (Legge che autorizza l'approvazione dell'emendamento al protocollo di Montreal relativo alla sostanze che inquinano lo strato di ozono)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-150 du 2 mars 2018 autorisant la ratification de l'accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part</i> (Legge che autorizza la ratifica dell'accordo di partenariato e cooperazione rinforzata tra l'Unione europea e i suoi Stati membri da una parte e il Kazakhstan dall'altra)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-149 du 2 mars 2018 autorisant l'approbation du protocole annexe à la convention générale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire sur la sécurité sociale du 1er octobre 1980 relatif aux soins de santé programmés dispensés en France aux ressortissants algériens assurés sociaux et démunis non assurés sociaux résidant en Algérie</i> (Legge di Autorizzazione dell'approvazione del protocollo allegato alla convenzione generale tra il governo della Repubblica francese e il governo della Repubblica democratica popolare d'Algeria sulla sicurezza sociale del 1o ottobre 1980 relativa all'assistenza sanitaria di base prestata in Francia ai cittadini algerini coperti da assicurazione sociale e poveri residenti sociali non assicurati in Algeria)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-148 du 2 mars 2018 ratifiant les ordonnances n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement</i> (Legge di ratifica delle ordinanze relative alla modifica delle regole applicabili alla valutazione ambientale dei progetti, dei piani e dei programmi e di quella relativa alla riforma delle procedure destinate a garantire l'informazione e la partecipazione del pubblico all'elaborazione di alcune decisioni suscettibili di avere un impatto sull'ambiente)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-133 du 26 février 2018 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité</i> (Legge contenente disposizioni di attuazione del diritto dell'Unione europea nel settore della sicurezza)	Governo	Ordinamento istituzionale - interno

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Loi n° 2018-132 du 26 février 2018 ratifiant l'ordonnance n° 2017-48 du 19 janvier 2017 relative à la profession de physicien médical et l'ordonnance n° 2017-50 du 19 janvier 2017 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles dans le domaine de la santé</i> (Legge relativa alla ratifica delle ordinanze relative alla professione di fisico medico e relativa al riconoscimento di altre qualifiche professionali nel campo della sanità)	Governo	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Loi n° 2018-84 du 13 février 2018 créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap</i> (Legge che istituisce un meccanismo per la donazione dei giorni di ferie non goduti a beneficio di persone con perdita di autonomia o disabilità)	Parlamento	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Loi n° 2018-53 du 31 janvier 2018 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à la coopération transfrontalière en matière policière et douanière</i> (Legge di autorizzazione all'approvazione dell'accordo tra la Francia e Andorra relativo alla cooperazione transfrontaliera in materia di impiego di forze di polizia e doganale)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-52 du 31 janvier 2018 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à la coopération technique et à l'assistance mutuelle en matière de sécurité civile</i> (Legge di autorizzazione all'approvazione dell'accordo tra Francia e Andorra relativo alla cooperazione tecnica e alla assistenza reciproca in materia di sicurezza civile)	Governo	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Loi n° 2018-51 du 31 janvier 2018 relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections</i> (Legge relativa alla modalità di depositi delle candidature in occasione delle elezioni)	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022</i> (Legge di programmazione delle finanze pubbliche per gli anni dal 2018-2022)	Governo	Finanza

GERMANIA

Nel 2018 il Parlamento tedesco ha approvato in totale 58 leggi: 54 leggi federali ordinarie e 4 leggi di ratifica di trattati internazionali (due bilaterali e due multilaterali), queste ultime pubblicate nella parte seconda (Teil II) della Gazzetta ufficiale federale (Bundesgesetzblatt). La minore quantità di leggi rispetto agli anni passati è in primo luogo imputabile al ritardo nella formazione del Governo dopo le elezioni per il rinnovo del Bundestag (XIX legislatura) svoltesi il 24 settembre 2017. Al termine di lunghe trattative si è giunti alla costituzione di una grande coalizione tra il partito dei cristiano-democratici (CDU/CSU) e il partito socialdemocratico (SPD). L'accordo di coalizione tra le due forze politiche (Koalitionsvertrag 2019) ha reso possibile l'insediamento del IV Governo guidato da Angela Merkel, in carica dal 14 marzo 2018.

Leggi federali ordinarie

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
1 08.03.2018	Parlamento (Gruppo CDU/CSU)	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Gesetz zur Verlängerung der Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten</i>		
aus Nr. 9 vom 15.03.2018, Seite 342		
Legge che proroga la sospensione del ricongiungimento familiare per i beneficiari di protezione sussidiaria		
2 08.03.2018	Governo federale	Finanza
<i>Gesetz über die Feststellung des Wirtschaftsplans des ERP-Sondervermögens für das Jahr 2018 (ERP-Wirtschaftsplangesetz 2018)</i>		
aus Nr. 9 vom 15.03.2018, Seite 343		
Legge sulla determinazione del piano economico relativo al Fondo speciale ERP per l'anno 2018		
3. 18.04.2018	Governo federale	Ordinamento istituzionale - estero
<i>Erstes Gesetz zur Änderung des Konsulargesetzes</i>		
aus Nr. 14 vom 24.04.2018, Seite 478		
Prima legge di modifica della legge consolare		

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
4.	21.06.2018	Bundesrat (Renania settentrionale-Vestfalia)	Sviluppo economico
<i>Drittes Gesetz zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes</i>			
aus Nr. 22 vom 28.06.2018, Seite 862			
Terza legge di modifica della legge sulle energie rinnovabili			
5.	21.06.2018	Parlamentoe (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Gesetz zur Änderung des Gesetzes, betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung</i>			
aus Nr. 22 vom 28.06.2018, Seite 863			
Legge di modifica della legge relativa all'introduzione del codice di procedura civile			
6.	10.07.2018	Governo federale	Finanza
<i>Gesetz zur Ausübung von Optionen der EU-Prospektverordnung und zur Anpassung weiterer Finanzmarktgesetze</i>			
aus Nr. 25 vom 13.07.2018, Seite 1102			
Legge per l'esercizio di opzioni del Regolamento UE relativo al prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di titoli in un mercato regolamentato e per l'adeguamento di altre leggi relative al mercato finanziario			
7.	10.07.2018	Parlamento (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes und anderer Gesetze</i>			
aus Nr. 25 vom 13.07.2018, Seite 1116			
Legge di modifica della legge sui partiti e di altre leggi			
8.	10.07.2018	Governo federale	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Gesetz zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen</i>			
aus Nr. 25 vom 13.07.2018, Seite 1117			
Legge di proroga di disposizioni a tempo determinato nella normativa di promozione del lavoro e per l'attuazione della direttiva (UE) 2016/2012 relativa all'accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobili degli enti pubblici			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
9.	10.07.2018	Parlamento (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	Territorio, ambiente e infrastrutture
<i>Sechzehntes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes (16. AtGÄndG)</i>			
aus Nr. 25 vom 13.07.2018, Seite 1122			
Sedicesima legge di modifica della legge sull'energia nucleare			
10.	12.07.2018	Governo federale	Finanza
<i>Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2018 (Haushaltsgesetz 2018)</i>			
aus Nr. 26 vom 17.07.2018, Seite 1126			
Legge di bilancio per il 2018			
11.	12.07.2018	Governo federale	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Gesetz zur Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten (Familiennachzugsneuregelungsgesetz)</i>			
aus Nr. 26 vom 17.07.2018, Seite 1147			
Legge sulla nuova regolamentazione del ricongiungimento familiare per i beneficiari di protezione sussidiaria			
12.	12.07.2018	Governo federale	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Gesetz zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage</i>			
aus Nr. 26 vom 17.07.2018, Seite 1151			
Legge per l'introduzione di un modello di reclamo da parte dei consumatori nel procedimento civile			
13.	18.07.2018	Governo federale	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Gesetz zum Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 216/2013 des Rates über die elektronische Veröffentlichung des Amtsblatts der Europäischen Union</i>			
aus Nr. 12 (Teil II) vom 18.07.2018, Seite 282			
Legge sulla proposta di un regolamento del Consiglio di modifica del regolamento (UE) n. 216/2013 relativo alla pubblicazione elettronica della Gazzetta ufficiale dell'Unione europea			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
14.	08.11.2018	Governo federale	Finanza
<i>Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2018/2019/2020 (BBVAnpG 2018/2019/2020)</i>			
aus Nr. 37 vom 13.11.2018, Seite 1810			
Legge federale di adeguamento della normativa sulla retribuzione e sul trattamento previdenziale dei dipendenti pubblici per gli anni 2018/2019/2020			
15.	14.11.2018	Parlamento (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	Territorio, ambiente e infrastrutture
<i>Gesetz zur Änderung des Tiergesundheitsgesetzes, des Bundesjagdgesetzes und des Erneuerbare-Energien-Gesetzes</i>			
aus Nr. 38 vom 20.11.2018, Seite 1850			
Legge di modifica della legge sulla salute degli animali, della legge federale sulla caccia e della legge sulle energie rinnovabili			
16.	27.11.2018	Governo federale	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Gesetz zur Änderung des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021 und Zweiten Dopingopfer-Hilfegesetzes sowie Bundesbesoldungsgesetzes</i>			
aus Nr. 40 vom 04.12.2018, Seite 2010			
Legge di modifica della legge per la preparazione del censimento del 2021 e della seconda legge di assistenza alle vittime del doping, nonché della legge federale sulla retribuzione del pubblico impiego			
17.	27.11.2018	Governo federale	Territorio, ambiente e infrastrutture
<i>Zweites Gesetz zur Änderung des Seearbeitsgesetzes</i>			
aus Nr. 40 vom 04.12.2018, Seite 2012			
Seconda legge di modifica del lavoro marittimo			
18.	28.11.2018	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Gesetz zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung</i>			
aus Nr. 40 vom 04.12.2018, Seite 2014			
Legge di attuazione della direttiva UE in attuazione del Trattato di Marrakech su un migliore accesso alle opere protette da copyright a beneficio di persone con disabilità visive o di lettura			

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
19.	28.11.2018	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
Gesetz über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz)			
aus Nr. 40 vom 04.12.2018, Seite 2016			
Legge sul miglioramento delle prestazioni e sulla stabilizzazione nell'assicurazione pensionistica obbligatoria			
20.	29.11.2018	Governo federale	Finanza
Gesetz zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familientlastungsgesetz - FamEntlastG)			
aus Nr. 42 vom 06.12.2018, Seite 2210			
Legge sullo sgravio fiscale delle famiglie e sull'adeguamento di ulteriori disposizioni fiscali			
21.	29.11.2018	Governo federale	Sviluppo economico
Gesetz über die Feststellung des Wirtschaftsplans des ERP-Sondervermögens für das Jahr 2019 (ERP-Wirtschaftsplangesetz 2019)			
aus Nr. 42 vom 06.12.2018, Seite 2213			
Legge sulla determinazione del piano economico relativo al Fondo speciale ERP per l'anno 2019			
22.	29.11.2018	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
Viertes Gesetz zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes			
aus Nr. 42 vom 06.12.2018, Seite 2230			
Quarta legge di modifica della legge sulle telecomunicazioni			
23.	29.11.2018	Governo federale	Ordinamento istituzionale - interno
Gesetz zur Änderung des Beamtenstatusgesetzes und des Bundesbeamtengesetzes sowie weiterer dienstrechtlicher Vorschriften			
aus Nr. 42 vom 06.12.2018, Seite 2232			
Legge di modifica della legge sullo stato giuridico dei dipendenti pubblici e della legge federale sul pubblico impiego, nonché di ulteriori disposizioni relative al rapporto di servizio			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
24.	29.11.2018	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
Gesetz zu dem Vertrag vom 6. Juli 1918 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Zentralrat der Juden in Deutschland - Körperschaft des öffentlichen Rechts - zur Änderung des Vertrages vom 27. Januar 2003 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Zentralrat der Juden in Deutschland - Körperschaft des öffentlichen Rechts -, zuletzt geändert durch den Vertrag vom 30. November 2011			
aus Nr. 42 vom 06.12.2018, Seite 2235			
Legge sull'accordo del 6 luglio 2018 tra la Repubblica federale di Germania e il Consiglio centrale degli ebrei in Germania, ente di diritto pubblico, per la modifica del precedente accordo del 27 gennaio 2003, da ultimo modificato dall'accordo del 30 novembre 2011			
25.	29.11.2018	Governo federale	Territorio, ambiente e infrastrutture
Gesetz zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich			
aus Nr. 42 vom 06.12.2018, Seite 2237			
Legge sull'accelerazione delle procedure di pianificazione e di autorizzazione nel settore dei trasporti			
26.	04.12.2018	Governo federale	Ordinamento istituzionale - interno
Drittes Gesetz zur Änderung des Asylgesetzes			
aus Nr. 43 vom 11.12.2018, Seite 2250			
Terza legge di modifica della legge sull'asilo			
27.	04.12.2018	Governo federale	Territorio, ambiente e infrastrutture
Gesetz zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes und zur Änderung weiterer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften			
aus Nr. 43 vom 11.12.2018, Seite 2251			
Legge di modifica della normativa concernente il pedaggio sulle strade federali di grande comunicazione e di modifica di altre disposizioni in materia di circolazione stradale			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
28.	04.12.2018	Governo federale	Territorio, ambiente e infrastrutture
Gesetz zur Beschränkung des marinen Geo-Engineerings			
aus Nr. 43 vom 11.12.2018, Seite 2254			
Legge sulla limitazione del geo-engineering marino			
30.	11.12.2018	Governo federale	Finanza
Gesetz zur Vermeidung von Umsatzsteuerausfällen beim Handel mit Waren im Internet und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften			
aus Nr. 45 vom 14.12.2018, Seite 2338			
Legge per prevenire perdite dell'IVA negli scambi di merci in internet e per la modifica di ulteriori disposizioni fiscali			
31.	11.12.2018	Governo federale	Ordinamento istituzionale - interno
Gesetz zur Änderung des Akkreditierungsstellengesetzes und der Gewerbeordnung			
aus Nr. 45 vom 14.12.2018, Seite 2354			
Legge di modifica della normativa sugli enti di accreditamento e del regolamento in materia di professioni e mestieri			
32.	11.12.2018	Governo federale	Sviluppo economico
Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2015/2436 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2015 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Marken (Markenrechtsmodernisierungsgesetz - MaMoG)			
aus Nr. 45 vom 14.12.2018, Seite 2357			
Legge di attuazione della direttiva (UE) 2015/2436 del 16 dicembre 2015 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa			
33.	11.12.2018	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
Gesetz zur Weiterentwicklung des Teilzeitrechts - Einführung einer Brückenteilzeit			
aus Nr. 45 vom 14.12.2018, Seite 2384			
Legge sui progressi della disciplina del lavoro a tempo parziale - Introduzione di un 'part-time ponte'			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
35.	11.12.2018	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
Gesetz zur Stärkung des Pflegepersonals (Pflegepersonal-Stärkungsgesetz - PpSG)			
aus Nr. 45 vom 14.12.2018, Seite 2394			
Legge sul rafforzamento del personale infermieristico			
36.	17.12.2018	Governo federale	Finanza
Gesetz zur fortgesetzten Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen und zur Regelung der Folgen der Abfinanzierung des Fonds « Deutsche Einheit »			
aus Nr. 47 vom 20.12.2018, Seite 2522			
Legge per la continuazione della partecipazione della Federazione alle spese per l'integrazione dei Länder e dei comuni e per la regolamentazione degli effetti del finanziamento del Fondo sull' unità tedesca (Deutsche Einheit)			
37.	17.12.2018	Governo federale	Territorio, ambiente e infrastrutture
Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens - Digitale Infrastruktur - (Digitalinfrastrukturfondsgesetz - DIFG)			
aus Nr. 47 vom 20.12.2018, Seite 2525			
Legge istitutiva del Fondo speciale sull' infrastruttura digitale			
38.	17.12.2018	Governo federale	Finanza
Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2019 (Haushaltsgesetz 2019)			
aus Nr. 47 vom 20.12.2018, Seite 2528			
Legge di bilancio per il 2019			
39.	17.12.2018	Parlamento (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	Sviluppo economico
Gesetz zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes, des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes, des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energierechtlicher Vorschriften			
aus Nr. 47 vom 20.12.2018, Seite 2549			
Legge di modifica della legge sulle energie rinnovabili, della legge sulla cogenerazione energia-calore, della legge di economia energetica e di ulteriori disposizioni in materia di energia			

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
41. 17.12.2018 <i>Gesetz zum Internationalen Güterrecht und zur Änderung von Vorschriften des Internationalen Privatrechts</i> aus Nr. 47 vom 20.12.2018, Seite 2573 Legge sul diritto patrimoniale internazionale e di modifica di disposizioni del diritto internazionale privato	Governo federale	Ordinamento istituzionale - estero
42. 17.12.2018 <i>Zehntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch - Schaffung neuer Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt (Teilhabechancengesetz - 10. SGB II-ÄndG)</i> aus Nr. 47 vom 20.12.2018, Seite 2583 Decima legge di modifica del Libro II del Codice sociale - Creazione di nuove opportunità di partecipazione al mercato del lavoro generale e sociale per i disoccupati di lungo periodo	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
43. 17.12.2018 <i>Viertes Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes</i> aus Nr. 47 vom 20.12.2018, Seite 2586 Quarta legge di modifica della legge di protezione degli animali	Parlamento (Gruppo CDU/CSU e Gruppo SPD)	Servizi alle persone e alla comunità
44. 17.12.2018 <i>Fünftes Gesetz zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch -Beitragssatzanpassung</i> aus Nr. 47 vom 20.12.2018, Seite 2587 Quinta legge di modifica del Libro XI del Codice sociale - Adeguamento dei tassi di contribuzione	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
45. 18.12.2018 <i>Gesetz zur Anpassung von Finanzmarktgesetzen an die Verordnung (EU) 2017/2402 und an die durch die Verordnung (EU) 2017/2401 geänderte Verordnung (EU) Nr. 575/2013</i> aus Nr. 48 vom 21.12.2018, Seite 2626 Legge di adeguamento di normative sui mercati finanziari al Regolamento (UE) 2017/2402 e al Regolamento (UE) n. 575/2013 modificato dal Regolamento (UE) 2017/2401	Governo federale	Finanza

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
46.	18.12.2018	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Gesetz zur Änderung der in das Geburtenregister einzu- tragenden Angaben</i>			
aus Nr. 48 vom 21.12.2018, Seite 2635			
Legge di modifica dei dati da inserire nel registro delle nascite			
47.	18.12.2018	Governo federale	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Gesetz zur ergänzenden Regelung der statistischen Ver- wendung von Verwaltungsdaten und zur Regelung der Übermittlung von Einzelangaben zu multinationalen Un- ternehmensgruppen an statistische Stellen</i>			
aus Nr. 48 vom 21.12.2018, Seite 2637			
Legge per la regolamentazione integrativa dell'utilizzo statistico di dati amministrativi e per la regolamenta- zione della trasmissione alle autorità statistiche di dati di dettaglio sui gruppi d'impresa multinazionali			
48.	18.12.2018	Governo federale	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Gesetz zur Umsetzung des Gesetzes zur Einführung des Rechts auf Eheschließung für Personen gleichen Ge- schlechts</i>			
aus Nr. 48 vom 21.12.2018, Seite 2639			
Legge attuativa della legge per l'introduzione del diritto a contrarre matrimonio per persone dello stesso sesso			
49.	18.12.2018	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Gesetz zur Ergänzung der Regelungen über die zuläs- sige Miethöhe bei Mietbeginn und zur Anpassung der Regelungen über die Modernisierung der Mietsache (Mietrechtsanpassungsgesetz - MietAnpG)</i>			
aus Nr. 48 vom 21.12.2018, Seite 2648			
Legge di integrazione delle norme sul canone di locazione consentito all'inizio della locazione e di adeguamento delle disposizioni di aggiornamento relative al bene locato			
50.	18.12.2018	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung (Quali- fizierungschancengesetz)</i>			
aus Nr. 48 vom 21.12.2018, Seite 2651			
Legge sul rafforzamento delle opportunità di qualifica- zione e di maggiore tutela nell'assicurazione contro la disoccupazione			

LEGGE		INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
51.	29.11.2018	Governo federale	Ordinamento istituzionale - interno
<i>Zweites Gesetz zur Änderung bewachungsrechtlicher Vorschriften</i>			
aus Nr. 49 vom 31.12.2018, Seite 2666			
Seconda legge di modifica di disposizioni in materia di sorveglianza (nel diritto aziendale)			
52.	19.12.2018	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2341 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) (Neufassung)</i>			
aus Nr. 49 vom 31.12.2018, Seite 2672			
Legge di attuazione della direttiva (UE) 2016/2341 del 14 dicembre 2016 relativa alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali			
53.	19.12.2018	Governo federale	Sviluppo economico
<i>Viertes Gesetz zur Änderung des Umwandlungsgesetzes</i>			
aus Nr. 49 vom 31.12.2018, Seite 2694			
Quarta legge di modifica della legge sulla trasformazione di società			
54.	19.12.2018	Governo federale	Servizi alle persone e alla comunità
<i>Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung</i>			
aus Nr. 49 vom 31.12.2018, Seite 2696			
Legge sui progressi di qualità e sulla partecipazione ai fini dell'assistenza della prima infanzia negli asili nido			

REGNO UNITO

Nel 2018 il Parlamento del Regno Unito ha approvato in tutto 34 leggi.

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
Homes (Fitness for Human Habitation) Act 2018	Parlamento	Servizi alle persone e alla comunità
Courts and Tribunals (Judiciary and Functions of Staff) Act 2018	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
Prisons (Interference with Wireless Telegraphy) Act 2018	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
Health and Social Care (National Data Guardian) Act 2018	Governo	Servizi alle persone e alla comunità
Ivory Act 2018	Governo	Territorio, ambiente e infrastrutture
Civil Liability Act 2018	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
Northern Ireland (Executive Formation and Exercise of Functions) Act 2018	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
Mental Health Units (Use of Force) Act 2018	Parlamento	Servizi alle persone e alla comunità
Non-Domestic Rating (Nursery Grounds) Act 2018	Governo	Servizi alle persone e alla comunità
Rating (Property in Common Occupation) and Council Tax (Empty Dwellings) Act 2018	Governo	Finanza
Parental Bereavement (Leave and Pay) Act 2018	Parlamento	Servizi alle persone e alla comunità
Assaults on Emergency Workers (Offences) Act 2018	Parlamento	Servizi alle persone e alla comunità
Taxation (Cross-border Trade) Act 2018	Governo	Finanza
Domestic Gas and Electricity (Tariff Cap) Act 2018	Governo	Finanza
Northern Ireland Budget Act 2018	Governo	Finanza
Haulage Permits and Trailer Registration Act 2018	Governo	Territorio, ambiente e infrastrutture
Automated and Electric Vehicles Act 2018	Governo	Sviluppo economico
Supply and Appropriation (Main Estimates) Act 2018	Governo	Finanza
European Union (Withdrawal) Act 2018	Governo	Ordinamento istituzionale - europeo
Nuclear Safeguards Act 2018	Governo	Territorio, ambiente e infrastrutture
Smart Meters Act 2018	Governo	Sviluppo economico

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
Data Protection Act 2018	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
Secure Tenancies (Victims of Domestic Abuse) Act 2018	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
Financial Guidance and Claims Act 2018	Governo	Finanza
Laser Misuse (Vehicles) Act 2018	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
Northern Ireland Budget (Anticipation and Adjustments) Act 2018	Governo	Finanza
Northern Ireland Assembly Members (Pay) Act 2018	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
Northern Ireland (Regional Rates and Energy) Act 2018	Governo	Sviluppo economico
Space Industry Act 2018	Governo	Sviluppo economico
Supply and Appropriation (Anticipation and Adjustments) Act 2018	Governo	Finanza
Finance Act 2018	Governo	Finanza
Armed Forces (Flexible Working) Act 2018	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
Telecommunications Infrastructure (Relief from Non-Domestic Rates) Act 2018	Governo	Territorio, ambiente e infrastrutture

SPAGNA

Nel 2018 il Parlamento spagnolo ha approvato 16 leggi, delle quali 5 organiche e 11 ordinarie.

Durante il medesimo anno sono stati emanati 28 decreti legge.

L'anno in esame non ha invece visto l'approvazione di alcun decreto legislativo.

Leggi organiche

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. (BOE, núm. 268, de 06 de noviembre de 2018).</i>	Comunità autonoma	Ordinamento istituzionale - interno
Legge organica 1/2018, del 5 novembre, di riforma dello Statuto di autonomia delle Isole Canarie		
<i>Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para la modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad. (BOE, núm. 294, de 06 de diciembre de 2018).</i>	Comunità autonoma	Ordinamento istituzionale - interno
Legge organica 2/2018, del 5 dicembre, per la modifica della legge organica 5/1985, del 19 giugno, del regime elettorale generale per garantire il diritto di voto a tutte le persone con disabilità		
<i>Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. (BOE, núm. 294, de 06 de diciembre de 2018).</i>	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
Legge organica 3/2018, del 5 dicembre, di protezione dei dati personali e garanzia dei diritti digitali		
<i>Ley Orgánica 4/2018, de 28 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. (BOE, núm. 314, de 29 de diciembre de 2018).</i>	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
Legge organica 4/2018, del 28 dicembre, di riforma della legge organica 6/1985, del 1° luglio, del potere giudiziario		
<i>Ley Orgánica 5/2018, de 28 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, sobre medidas urgentes en aplicación del Pacto de Estado en materia de violencia de género (BOE, núm. 314, de 29 de diciembre de 2018).</i>	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
Legge organica 5/2018, del 28 dicembre, di riforma della legge organica 6/1985, del 1° luglio, del potere giudiziario, sulle misure urgenti in applicazione del Patto di Stato in materia di violenza di genere		

Leggi ordinarie

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Ley 1/2018, de 6 de marzo, por la que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía en determinadas cuencas hidrográficas y se modifica el texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio. (BOE, núm. 58, de 07 de marzo de 2018).</i>	Governo	Sviluppo economico
Legge 1/2018, del 6 marzo, con cui si adottano misure urgenti per mitigare gli effetti prodotti dalla siccità in determinati bacini idrografici e si modifica il testo consolidato della legge sulle acque, approvato dal regio decreto legislativo 1/2001, del 20 luglio		
<i>Ley 2/2018, de 23 de mayo, por la que se modifica la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España. (BOE, núm. 126, de 24 de mayo de 2018).</i>	Parlamento	Territorio, ambiente e infrastrutture
Legge 2/2018, del 23 maggio, con cui si modifica la legge 14/2010, del 5 luglio, sulle infrastrutture e i servizi di informazione geografica in Spagna		
<i>Ley 3/2018, de 11 de junio, por la que se modifica la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, para regular la Orden Europea de Investigación. (BOE, núm. 142, de 12 de junio de 2018).</i>	Governo	Ordinamento istituzionale - interno
Legge 3/2018, dell'11 giugno, con cui si modifica la legge 23/2014, del 20 novembre, di riconoscimento reciproco delle risoluzioni penali nell'Unione europea, per regolare l'ordine europeo di indagine		
<i>Ley 4/2018, de 11 de junio, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre. (BOE, núm. 142, de 12 de junio de 2018).</i>	Comunità autonoma	Sviluppo economico
Legge 4/2018, dell'11 giugno, con cui si modifica il testo consolidato della Legge generale per la difesa dei consumatori e degli utenti e altre leggi complementari, approvato dal regio decreto legislativo 1/2007, del 16 novembre		
<i>Ley 5/2018, de 11 de junio, de modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en relación a la ocupación ilegal de viviendas. (BOE, núm. 142, de 12 de junio de 2018).</i>	Parlamento	Ordinamento istituzionale - interno
Legge 5/2018, dell'11 giugno, di modifica della legge 1/2000, del 7 gennaio, di procedura civile, in relazione all'occupazione illegale di case		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Ley 7/2018, de 20 de julio, de modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. (BOE, núm. 176, de 21 de julio de 2018).</i>	Parlamento	Territorio, ambiente e infrastrutture
Legge 7/2018, del 20 luglio, di modifica della legge 42/2007, del 13 dicembre, sul patrimonio naturale e la biodiversità		
<i>Ley 8/2018, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias. (BOE, núm. 268, de 06 de noviembre de 2018).)</i>	Governo	Finanza
Legge 8/2018, del 5 novembre, con cui si modifica la legge 19/1994, del 6 luglio, di modifica del regime economico e fiscale delle Isole Canarie		
<i>Ley 9/2018, de 5 de diciembre, por la que se modifica la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes y la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. (BOE, núm. 294, de 06 de diciembre de 2018).</i>	Governo	Territorio, ambiente e infrastrutture
Legge 9/2018, del 5 dicembre, con cui si modifica la legge 21/2013, del 9 dicembre, sulla valutazione ambientale, la legge 21/2015, del 20 luglio, con cui si modifica la legge 43/2003, del 21 novembre, sui monti e la legge 1/2005, del 9 marzo, con cui si regola il regime dello scambio dei diritti di emissione di gas a effetto serra		
<i>Ley 10/2018, de 5 de diciembre, sobre la transferencia de recursos de 19,99 hm desde la Demarcación Hidrográfica de los ríos Tinto, Odiel y Piedras a la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir. (BOE, núm. 294, de 06 de diciembre de 2018).</i>	Comunità autonoma	Territorio, ambiente e infrastrutture
Legge 10/2018, del 5 dicembre, sul trasferimento di risorse di 19,99 hm dalla demarcazione idrografica dei fiumi Tinto, Odiel e Piedra alla demarcazione idrografica del Guadalquivir		
<i>Ley 11/2018, de 28 de diciembre, por la que se modifica el Código de Comercio, el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, en materia de información no financiera y diversidad. (BOE, núm. 314, de 29 de diciembre de 2018).</i>	Governo	Finanza
Legge 11/2018, del 28 dicembre, con cui si modifica il codice del commercio, il testo consolidato della legge sulle società di capitali approvato dal regio decreto legislativo 1/2010, del 2 luglio, e la legge 22/2015, del 20 luglio, sull'audit dei conti, in materia di informazione non finanziaria e diversità		

Regi decreti legge

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
Real Decreto-ley 1/2018, de 23 de marzo, por el que se prorroga para 2018 el destino del superávit de las corporaciones locales para inversiones financieramente sostenibles y se modifica el ámbito objetivo de éstas. (BOE, núm. 73, de 24 de marzo de 2018).	Il decreto legge è sempre di iniziativa del Governo	Finanza
Regio decreto legge 1/2018, del 23 marzo, con cui si proroga al 2018 la destinazione dell'eccedenza delle amministrazioni locali per investimenti finanziariamente sostenibili e modifica il loro ambito oggettivo		
Real Decreto-ley 2/2018, de 13 de abril, por el que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2014/26/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, y la Directiva (UE) 2017/1564 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre de 2017. (BOE, núm. 91, de 14 de abril de 2018).		Sviluppo economico
Regio decreto legge 2/2018, del 13 aprile, con cui si modifica il testo consolidato della legge sulla proprietà intellettuale, approvato con regio decreto legislativo 1/1996, del 12 aprile, e con il quale si incorporano nell'ordinamento giuridico spagnolo la direttiva 2014/26/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, e la direttiva (UE) 2017/1564 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 settembre 2017		
Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor. (BOE, núm. 97, de 21 de abril de 2018).		Territorio, ambiente e infrastrutture
Regio decreto legge 3/2018, del 20 aprile, con cui si modifica la legge 16/1987, del 30 luglio, di ordinamento dei trasporti terrestri, in materia di leasing di veicoli con conducente		
Real Decreto-ley 4/2018, de 22 de junio, por el que se concreta, con carácter urgente, el régimen jurídico aplicable a la designación del Consejo de Administración de la Corporación RTVE y de su Presidente. (BOE, núm. 152, de 23 de junio de 2018).		Servizi alle persone e alla comunità
Regio decreto legge 4/2018, del 22 giugno, con il quale si stabilisce, con carattere urgente, il regime giuridico applicabile alla nomina del Consiglio di amministrazione della società RTVE e del suo Presidente		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Real Decreto-ley 5/2018, de 27 de julio, de medidas urgentes para la adaptación del Derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de protección de datos. (BOE, núm. 183, de 30 de julio de 2018).</i>		Ordinamento istituzionale - interno
Regio decreto legge 5/2018, del 27 luglio, di misure urgenti per l'adeguamento del diritto spagnolo alla normativa dell'Unione europea in materia di protezione dei dati		
<i>Real Decreto-ley 6/2018, de 27 de julio, por el que se aprueba una oferta de empleo público extraordinaria y adicional para el refuerzo de medios en la atención a asilados y refugiados. (BOE, núm. 184, de 31 de julio de 2018).</i>		Ordinamento istituzionale - interno
Regio decreto legge 6/2018, del 27 luglio, con cui si approva un'offerta di impiego pubblico straordinario e aggiuntivo per il rafforzamento dei mezzi per l'assistenza a richiedenti asilo e rifugiati		
<i>Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud. (BOE, núm. 183, de 30 de julio de 2018).</i>		Servizi alle persone e alla comunità
Regio decreto legge 7/2018, del 27 luglio, sull'accesso universale al sistema sanitario nazionale		
<i>Real Decreto-ley 8/2018, de 3 de agosto, por el que se modifica el Real Decreto-ley 16/2014, de 19 de diciembre, por el que se regula el Programa de Activación para el Empleo. (BOE, núm. 188, de 04 de agosto de 2018).</i>		Servizi alle persone e alla comunità
Regio decreto legge 8/2018, del 3 agosto, con cui si modifica il regio decreto legge 16/2014, del 19 dicembre, con cui si regola il programma di attivazione dell'occupazione		
<i>Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género. (BOE, núm. 188, de 04 de agosto de 2018).</i>		Ordinamento istituzionale - interno
Regio decreto legge 9/2018, del 3 agosto, di misure urgenti per lo sviluppo del Patto di Stato contro la violenza di genere		
<i>Real Decreto-ley 10/2018, de 24 de agosto, por el que se modifica la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura. (BOE, núm. 206, de 25 de agosto de 2018).</i>		Servizi alle persone e alla comunità
Regio decreto legge 10/2018, del 24 agosto, con cui si modifica la legge 52/2007, del 26 dicembre, con cui si riconoscono e estendono diritti e si stabiliscono misure in favore di coloro che subirono persecuzioni o violenze durante la guerra civile e la dittatura		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto, de transposición de directivas en materia de protección de los compromisos por pensiones con los trabajadores, prevención del blanqueo de capitales y requisitos de entrada y residencia de nacionales de países terceros y por el que se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. (BOE, núm. 214, de 04 de septiembre de 2018).		Finanza
Regio decreto legge 11/2018, del 31 agosto, di trasposizione di direttive in materia di protezione degli impegni pensionistici con i lavoratori, prevenzione del riciclaggio di capitali e requisiti di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi e con cui si modifica la legge 39/2015, del 1° ottobre, del procedimento amministrativo comune delle pubbliche amministrazioni		
Real Decreto-ley 12/2018, de 7 de septiembre, de seguridad de las redes y sistemas de información. (BOE, núm. 218, de 08 de septiembre de 2018).		Ordinamento istituzionale - interno
Regio decreto legge 12/2018, del 7 settembre, di sicurezza delle reti e dei sistemi di informazione		
Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor. (BOE, núm. 236, de 29 de septiembre de 2018).		Territorio, ambiente e infrastrutture
Regio decreto legge 13/2018, del 28 settembre, con cui si modifica la legge 16/1987, del 30 luglio, di ordinamento dei trasporti terrestri, in materia di leasing di veicoli con conducente		
Real Decreto-ley 14/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre. (BOE, núm. 236, de 29 de septiembre de 2018).		Finanza
Regio decreto legge 14/2018, del 28 settembre, con cui si modifica il testo consolidato della legge sul mercato dei valori, approvato dal regio decreto legislativo 4/2015, del 23 ottobre		
Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. (BOE, núm. 242, de 06 de octubre de 2018).		Territorio, ambiente e infrastrutture
Regio decreto legge 15/2018, del 5 ottobre, di misure urgenti per la transizione energetica e la protezione dei consumatori		

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Real Decreto-ley 16/2018, de 26 de octubre, por el que se adoptan determinadas medidas de lucha contra el tráfico ilícito de personas y mercancías en relación con las embarcaciones utilizadas. (BOE, núm. 260, de 27 de octubre de 2018).</i>		Ordinamento istituzionale - interno
Regio decreto legge 16/2018, del 26 ottobre, con cui si adottano determinate misure di lotta al traffico illecito di persone e merci in relazione alle imbarcazioni utilizzate		
<i>Real Decreto-ley 17/2018, de 8 de noviembre, por el que se modifica el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre. (BOE, núm. 271, de 09 de noviembre de 2018).</i>		Finanza
Regio decreto legge 17/2018, dell'8 novembre, con cui si modifica il testo consolidato della legge sull'imposta sulle trasmissioni patrimoniali e gli atti giuridici documentati, approvato dal regio decreto legislativo 1/1993, del 24 settembre		
<i>Real Decreto-ley 18/2018, de 8 de noviembre, sobre medidas urgentes en materia de carreteras. (BOE, núm. 271, de 09 de noviembre de 2018).</i>		Territorio, ambiente e infrastrutture
Regio decreto legge 18/2018, dell'8 novembre, su misure urgenti in materia di strade		
<i>Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera. (BOE, núm. 284, de 24 de noviembre de 2018).</i>		Finanza
Regio decreto legge 19/2018, del 23 novembre, di servizi di pagamento e altre misure urgenti in materia finanziaria		
<i>Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España. (BOE, núm. 296, de 08 de diciembre de 2018).</i>		Sviluppo economico
Regio decreto legge 20/2018, del 7 dicembre, di misure urgenti per l'impulso della competitività economica nel settore industriale e commerciale in Spagna		
<i>Real Decreto-ley 21/2018, de 14 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler. (BOE, núm. 304, de 18 de diciembre de 2018).</i>		Sviluppo economico
Regio decreto legge 21/2018, del 14 dicembre, di misure urgenti in materia di alloggio e affitto		

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

LEGGE	INIZIATIVA	AMBITO DI INTERVENTO
<i>Real Decreto-ley 22/2018, de 14 de diciembre, por el que se establecen herramientas macroprudenciales. (BOE, núm. 304, de 18 de diciembre de 2018).</i>		Finanza
Regio decreto legge 22/2018, del 14 dicembre, con cui si stabiliscono strumenti macroprudenziali		
<i>Real Decreto-ley 23/2018, de 21 de diciembre, de transposición de directivas en materia de marcas, transporte ferroviario y viajes combinados y servicios de viaje vinculados. (BOE, núm. 312, de 27 de diciembre de 2018).</i>		Territorio, ambiente e infrastrutture
Regio decreto legge 23/2018, del 21 dicembre, di trasposizione di direttive in materia di marchi, trasporto ferroviario e pacchetti turistici e servizi turistici collegati		
<i>Real Decreto-ley 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público. (BOE, núm. 312, de 27 de diciembre de 2018).</i>		Finanza
Regio decreto legge 24/2018, del 21 dicembre, con cui si approvano misure urgenti in materia di retribuzioni nell'ambito del settore pubblico		
<i>Real Decreto-ley 25/2018, de 21 de diciembre, de medidas urgentes para una transición justa de la minería del carbón y el desarrollo sostenible de las comarcas mineras. (BOE, núm. 308, de 22 de diciembre de 2018).</i>		Territorio, ambiente e infrastrutture
Regio decreto legge 25/2018, del 21 dicembre, di misure urgenti per un'equa transizione delle miniere di carbone e lo sviluppo sostenibile delle comarche minerarie		
<i>Real Decreto-ley 26/2018, de 28 de diciembre, por el que se aprueban medidas de urgencia sobre la creación artística y la cinematografía. (BOE, núm. 314, de 29 de diciembre de 2018).</i>		Servizi alle persone e alla comunità
Regio decreto legge 26/2018, del 28 dicembre, con cui si approvano misure di urgenza sulla creazione artistica e la cinematografia		
<i>Real Decreto-ley 27/2018, de 28 de diciembre, por el que se adoptan determinadas medidas en materia tributaria y catastral (BOE, núm. 314, de 29 de diciembre de 2018).</i>		Finanza
Regio decreto legge 27/2018, del 28 dicembre, con cui si adottano determinate misure in materia tributaria e catastale		
<i>Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo. (BOE, núm. 314, de 29 de diciembre de 2018).</i>		Sviluppo economico
Regio decreto legge 28/2018, del 28 dicembre, per la rivalutazione delle pensioni pubbliche e altre misure urgenti in materia sociale, del lavoro e dell'occupazione		

5. L'ATTIVITÀ LEGISLATIVA IN FRANCIA, GERMANIA, REGNO UNITO E SPAGNA

*a cura del Servizio Biblioteca
Osservatorio sulla legislazione straniera*



5.1 Premessa

Finalità e metodo di formazione

L'*Osservatorio sulla legislazione straniera*, istituito presso la Biblioteca della Camera dei deputati, provvede annualmente al monitoraggio ed all'analisi quantitativa e qualitativa dell'attività legislativa in Francia, Germania, Regno Unito e Spagna nell'anno di riferimento.

In particolare, le schede qui di seguito predisposte in relazione alla legislazione approvata nel biennio 2018-2019 forniscono un aggiornamento dei dati riportati nella Parte III delle precedenti edizioni del "Rapporto sullo stato della legislazione".

I dati relativi alla produzione legislativa registrata nel biennio considerato in ciascuno dei quattro Paesi presi in esame vengono illustrati attraverso schede sintetiche articolate in una prima parte descrittiva, in cui si presentano i risultati quantitativi e qualitativi della rilevazione effettuata, ed in una seconda parte di prospettazione tabellare dei dati in questione.

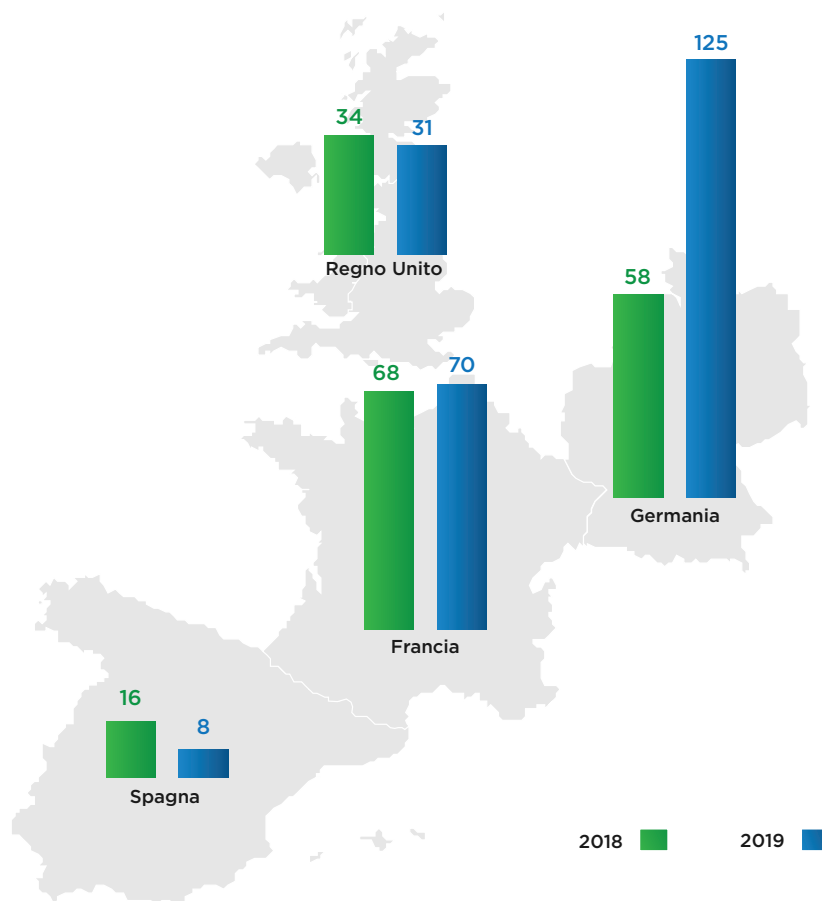
All'analisi di tali dati quantitativi segue la classificazione dei diversi provvedimenti legislativi, secondo tipologie proprie di ciascun paese.

La parte descrittiva di ogni scheda di sintesi è infine completata da alcuni riferimenti analitici relativi ai principali settori di intervento legislativo nell'anno di riferimento ed alle eventuali riforme costituzionali e istituzionali approvate o in corso di esame. Per la Germania, il Regno Unito e la Spagna, sono infine riportati in un'apposita tabella i dati quantitativi sulla produzione legislativa delle autonomie territoriali negli anni più recenti.

5.2 Introduzione

I dati quantitativi sulla produzione legislativa, rilevati per ciascun paese nel biennio 2018-2019, sono i seguenti:

LEGGI APPROVATE



Rispetto agli anni precedenti, si confermano per tutti i Paesi esaminati i dati riferiti all'iniziativa legislativa che risultano più strettamente connessi all'articolazione dei rapporti fra Governo e Parlamento propria della rispettiva forma di governo.

Per il biennio 2018-2019, i dati percentuali relativi al rapporto fra iniziativa legislativa governativa e parlamentare nell'ambito del numero complessivo delle leggi approvate sono i seguenti:

	Iniziativa governativa		Iniziativa parlamentare		Iniziativa mista o altra ¹	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018
Francia	49 (70%)	50 (74%)	21 (30%)	18 (26%)	-	-
Regno Unito	27 (87%)	29 (85%)	4 (13%)	5 (15%)	-	-
Spagna	4 (50%)	7 (44%)	3 (37,5%)	5 (31%)	1 (12,5%)	4 (25%)
Germania ²	157 (84,4%)		29 (15,6%)		0	

L'analisi dei principali settori d'intervento legislativo, contenuta nei paragrafi dedicati ai singoli paesi, rispecchia specifiche priorità politiche individuate in ciascun ordinamento, rispetto alle quali tuttavia si ravvisano anche elementi comuni dovuti alla circolazione fra i diversi paesi europei di problematiche politico-legislative ricorrenti. I settori maggiormente oggetto d'intervento nel biennio 2018-2019, rapidamente illustrati nella presente nota di sintesi, sono stati i seguenti: 1) **riforme istituzionali e legislazione elettorale**; 2) **cittadinanza, immigrazione e diritto d'asilo**; 3) **amministrazione pubblica e governo del territorio**; 4) **giustizia e ordine pubblico**; 5) **diritti fondamentali e protezione dei dati**; 6) **sicurezza nazionale e lotta al terrorismo**; 7) **lavoro e occupazione**; 8) **politiche sociali ed edilizia abitativa**; 9) **energia, clima e sviluppo sostenibile**; 10) **sanità**. Per gli altri provvedimenti - non considerati in questa nota poiché afferenti per lo più ad un solo ordinamento - si rimanda ai capitoli riguardanti i singoli paesi.

¹ La categoria dell'iniziativa mista si riferisce alla legislazione federale tedesca e riguarda i provvedimenti derivanti dall'unificazione di iniziative governative e parlamentari o approvati mediante procedimento di mediazione (Vermittlungsverfahren) fra i testi rispettivamente approvati in ciascuno dei due rami del Parlamento, mentre la categoria dell'iniziativa "altra", distinta dalla governativa e parlamentare, è riferita alla legislazione spagnola ed è costituita dai provvedimenti derivanti da proposte presentate dalle Regioni (Comunidades Autónomas) o dovute all'iniziativa popolare.

² Dal momento che i dati per la Germania si riferiscono all'intera legislatura corrente (XIX, settembre 2017-), il totale delle due iniziative (186) comprende oltre alle leggi approvate nel biennio considerato (183), anche le 3 leggi varate nell'ultimo trimestre del 2017.

Riforme istituzionali e legislazione elettorale

In **Francia** il legislatore è intervenuto anzitutto in ambito **elettorale** con tre provvedimenti. Il primo, del gennaio 2018, ha riguardato specificamente le modalità di deposito della candidatura alle elezioni, mentre le altre due leggi (dicembre 2019) hanno introdotto nuove disposizioni circa la possibilità di utilizzare servizi di pagamento *online* per raccogliere donazioni e il divieto di propaganda dal giorno precedente le elezioni.

In **Germania** nel 2019 sono state approvate una serie di **modifiche alla Legge Fondamentale**. Con la prima riforma costituzionale è stata data attuazione al c.d. **Patto digitale**, un'iniziativa varata dal Governo federale nel 2018 per la digitalizzazione delle scuole, mentre con la seconda revisione costituzionale è stata ristabilita la competenza legislativa concorrente della Federazione per la regolamentazione dell'**imposta sul valore fondiario**. La creazione di una base giuridica unitaria a livello federale è stata quindi il presupposto per l'adozione della **nuova disciplina sulla tassazione degli immobili**, che prende in considerazione come parametri di valutazione per il calcolo del nuovo tributo il valore fondiario, l'età degli edifici e i costi medi di affitto.

Sul versante del **finanziamento pubblico ai partiti politici** una nuova modifica della legge sui partiti (luglio 2018) ha elevato da 165 a 190 milioni di euro l'importo totale dei contributi pubblici a partire dal 2019. La nuova legge prevede anche un aumento dei contributi finanziari dello Stato a favore degli altri candidati dei collegi elettorali ai sensi del § 49b della Legge elettorale federale e delle altre associazioni politiche ai sensi del § 28 della Legge elettorale europea.

Nel **Regno Unito**, sul piano della legislazione istituzionale sono stati adottati una serie di provvedimenti per portare a compimento il distacco del Regno Unito dall'Unione europea in conseguenza della **Brexit**.

In particolare, le disposizioni dell'*European Union (Withdrawal) Act 2018* hanno abrogato la legge che ha sancito nel 1972 l'adesione del Regno Unito alla Comunità Europea e hanno nel contempo delimitato l'ambito della legislazione di derivazione europea che si conserva vigente nell'ordinamento britannico.

Il 2019 ha visto l'approvazione di due leggi di iniziativa parlamentare, l'*European Union (Withdrawal) Act 2019* e l'*European Union (Withdrawal) Act (No. 2) 2019*, una imperniata sulla sovranità del Parlamento, l'altra, al contrario, propensa ad esaltare il ruolo dell'Esecutivo, provvedimenti peraltro entrambi abrogati l'anno successivo dall'*European Union (Withdrawal Agreement) Act 2020*.

Un ultimo tassello del complesso quadro istituzionale articolatosi attorno alla questione della Brexit è rappresentato, con riferimento alla **legislazione elettorale**, dall'approvazione dell'*Early Parliamentary General Election 2019*, le cui disposizioni, derogando ad una precedente legge del 2011, hanno indetto le elezioni anticipate tenu-

tesi il 12 dicembre che hanno assegnato un'ampia maggioranza all'attuale Governo.

In **Spagna**, una legge organica del dicembre 2018 sul regime elettorale generale ha esteso il **diritto di voto a tutte le persone con disabilità**, tra cui coloro che erano stati dichiarati incapaci di esercitare il diritto di voto per effetto di una sentenza passata in giudicato e quelli internati in un ospedale psichiatrico con autorizzazione del giudice, ove fosse stata espressamente dichiarata l'incapacità di esercitare il diritto di voto.

Cittadinanza, immigrazione e diritto d'asilo

Il legislatore **francese** ha varato due provvedimenti nel settore del **diritto di asilo**.

Una prima legge del marzo 2018 consente alla Francia di detenere un migrante dopo la decisione di trasferimento in un altro Stato europeo, al fine di determinare lo Stato europeo responsabile per l'esame della sua domanda di asilo.

Sempre nel medesimo ambito, una successiva legge del settembre 2018 mira invece ad una riduzione del tempo necessario per esaminare la domanda di asilo, ad un rafforzamento della lotta contro l'immigrazione irregolare e ad una migliore accoglienza degli stranieri ammessi a rimanere in virtù delle loro capacità o i loro talenti.

In **Germania** numerosi sono stati i provvedimenti che hanno interessato l'immigrazione e il diritto d'asilo.

In ordine di tempo, nel luglio 2018 è stata approvata la legge sulla nuova regolamentazione del **ricongiungimento familiare** per i beneficiari di protezione sussidiaria, che limita a 1.000 persone al mese il numero di stretti familiari che possono raggiungere nel territorio tedesco un loro congiunto beneficiario di **protezione sussidiaria**.

A partire dal luglio 2019 sono stati poi varati altri provvedimenti facenti parte di un vasto **pacchetto di misure relative all'immigrazione**. In primo luogo la legge sulla tolleranza degli stranieri in materia di **formazione e occupazione**, che garantisce agli stranieri la cui espulsione è temporaneamente sospesa, a determinate condizioni e per un certo periodo di tempo, uno *status* di "tolleranza" a lungo termine se completano una formazione professionale o svolgono un'occupazione. È stata quindi contestualmente approvata la legge per la promozione della **formazione e dell'occupazione degli stranieri**, che prevede per i richiedenti asilo e per gli stranieri con *status* di tollerati un accesso agevolato ai corsi di lingua tedesca, alla formazione e al mercato del lavoro. Nell'agosto del medesimo anno la legge per migliorare la registrazione e lo scambio di dati per fini connessi al diritto di soggiorno e di asilo ha ulteriormente sviluppato le possibilità di utilizzo del "Registro centrale degli stranieri" con particolare riferimento all'informatizzazione e, conseguentemente, a una più rapida elaborazione delle procedure amministrative relative all'esame delle domande d'asilo.

Sempre nell'agosto 2019 una nuova **modifica alla legge sui benefici per i richiedenti asilo** ha provveduto alla necessaria ridefinizione degli importi adeguandoli all'aumento del costo della vita, mentre una modifica alla legge per una migliore applicazione dell'obbligo di rimpatrio ha inasprito la disciplina in materia di respingimento, allontanamento ed espulsione degli stranieri irregolari.

Nel marzo 2020 è entrata in vigore la nuova legge sull'**immigrazione di personale qualificato** che, adottando un concetto unico di lavoratori/professionisti qualificati, introduce alcune facilitazioni per immigrati non provenienti da paesi dell'Unione europea, permettendo a chi abbia un contratto di lavoro e una qualifica riconosciuta di lavorare in Germania.

Infine la legge sulla partecipazione della Federazione alle spese finalizzate all'integrazione dei *Länder* e dei comuni per gli anni 2020 e 2021, del dicembre 2019, ha dato attuazione agli esiti dell'intesa raggiunta tra Federazione e *Länder* il 9 giugno 2019, in base alla quale il Governo federale continuerà, fino al 2021, ad assumersi l'onere di coprire i costi aggiuntivi per **l'alloggio e il riscaldamento a beneficio degli stranieri** ai quali è stato concesso il diritto d'asilo e la protezione internazionale.

Amministrazione pubblica e governo del territorio

In **Francia** va anzitutto menzionata la legge dell'agosto 2018 che regola i **rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione** ("Legge per uno Stato al servizio di una società fidata" è l'eloquente titolo del provvedimento) in cui è sancito il principio del "diritto di commettere errori" e sono previste una serie di misure per semplificare le formalità di natura amministrativa e fiscale.

Un successivo atto normativo dell'agosto 2019 persegue l'obiettivo di rendere più flessibile l'organizzazione e lo sviluppo dei nuovi comuni adeguandola alle peculiarità territoriali, mentre una successiva legge del dicembre 2019 istituisce un patto di *governance* per regolare le relazioni tra i comuni e i sindaci.

Nel **Regno Unito** in materia di **devolution** si segnalano due leggi riguardanti l'**Irlanda del Nord**, che hanno prorogato il termine per la formazione dell'Esecutivo nord-irlandese (che la legge di *devolution* del 1998 individua nel quattordicesimo giorno successivo alla prima convocazione della *Northern Ireland Assembly*), disponendo l'indizione di nuove elezioni qualora entro tale termine non venga a costituirsi una maggioranza politica conformemente ai complessi criteri stabiliti per assicurare la rappresentanza delle diverse componenti politico-religiose.

In **Spagna**, una legge organica del novembre 2018 ha riformato lo **Statuto di autonomia delle Isole Canarie**, introducendo importanti modifiche. In primo luogo viene riformato il sistema elettorale, che prevede un aumento da 60 a 70 deputati del Parlamento;

viene inoltre fissato un termine di tre anni entro il quale approvare una nuova legge elettorale, scaduto il quale si continuerà ad applicare la legge elettorale vigente, è previsto un rafforzamento della figura del Presidente della Comunità autonoma, a cui è attribuito il potere di intervenire in caso di urgente necessità a livello normativo con decreti legge, nonché di sciogliere il Parlamento e di convocare nuove elezioni. Viene infine abolito il regime dei “fori speciali”, vale a dire quelle regole di competenza per reati commessi da alcuni soggetti (ad esempio, membri del Parlamento e del Governo) a tribunali diversi rispetto a quelli chiamati a giudicare le controversie ordinarie.

Ad integrazione della riforma dello Statuto di autonomia, è stata contemporaneamente approvata anche una legge di modifica del **regime economico e fiscale delle Canarie**, che prevede una serie di misure economiche e fiscali volte a promuovere lo sviluppo, la coesione economica, sociale e territoriale dell'arcipelago e a sviluppare l'internazionalizzazione della sua economia.

Successivamente, una legge organica del marzo 2019 ha riformato lo **Statuto di autonomia della Comunità Valenciana** relativamente alle modalità e ai criteri da impiegare per definire l'importo dei finanziamenti statali.

Giustizia e ordine pubblico

In **Francia** si segnala anzitutto la legge dell'agosto 2018 che rafforza la lotta contro la **violenza sessuale e di genere** e che prevede innanzitutto un'estensione da 20 a 30 anni del termine di prescrizione per i reati sessuali commessi contro i minori, oltre ad una maggiore repressione delle aggressioni sessuali su minori di 15 anni.

Sul finire del 2018 sono state approvate due leggi in materia di **fake news**, che mirano a combattere la manipolazione delle informazioni nell'era digitale e ad arginare la diffusione di notizie false durante i periodi delle campagne elettorali.

Una legge del marzo 2019 ha previsto un aumento del 24% del **bilancio del Ministero della Giustizia** per il periodo 2018-2022, con la conseguente creazione di 6.500 nuovi posti di lavoro e la destinazione di 530 milioni di euro alla digitalizzazione dell'amministrazione della giustizia. Sono stati anche ampliati i metodi di risoluzione amichevole delle controversie, è stato semplificato e accelerato il processo di divorzio ed è stata infine creata una procura nazionale antiterrorista.

Infine, nell'aprile 2019 è intervenuta una legge volta a garantire il mantenimento dell'**ordine pubblico** nel corso di manifestazioni, che fornisce strumenti legali alle autorità per fronteggiare al meglio teppisti e aggressori.

In **Germania** il settore della giustizia, in attuazione della direttiva 2016/343/UE e attraverso una serie di modifiche al codice di procedura penale, ha visto l'approvazione nel dicembre 2018 della Legge per rafforzare il diritto dell'imputato a presenziare al processo.

Ulteriori modifiche al cpp sono state introdotte dalla Legge sulla **modernizzazione del procedimento penale** del dicembre 2019, che ha contribuito in modo rilevante all'attuazione del c.d. "Patto per lo Stato di diritto", ossia l'intesa politica tra Federazione e *Länder* volta a rafforzare la fiducia nella democrazia e nella giustizia e a migliorare le dotazioni di polizia e forze dell'ordine. Le principali misure del piano, finalizzate all'accelerazione dei processi penali e alla semplificazione delle procedure, prevedono, tra l'altro, l'assunzione entro la fine del 2021 di 2.000 giudici e procuratori, la creazione di altri 7.500 posti destinati a compiti di polizia, un ampliamento dei poteri investigativi, un maggiore utilizzo del metodo delle intercettazioni telematiche e infine una più efficace tutela delle vittime di reati sessuali.

Altri due interventi legislativi in materia penale, entrambi del dicembre 2019, hanno riguardato il rafforzamento dei diritti procedurali dell'imputato nel **processo penale minorile** e il riordino del diritto alla **difesa d'ufficio**. Con la prima legge è stata data attuazione alla direttiva 2016/800/UE sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali, mentre con la seconda è stata invece recepita la direttiva 2016/1919/UE sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo.

Nel **Regno Unito**, al fenomeno della **violenza domestica** fa riferimento il *Secure Tenancies (Victims of Domestic Abuse) Act 2018*, in base al quale alle persone vittime di abusi domestici sono concesse in locazione unità residenziali a tempo indeterminato da parte degli enti locali preposti.

Altri due provvedimenti legislativi introducono disposizioni legislative rispettivamente in materia di **stalking** e di **revenge porn**.

Sempre in tema di giustizia penale si segnala la legge che introduce divieti relativi alla detenzione e al possesso di **armi offensive**, la cui diffusione si è registrata soprattutto nell'ambito della micro-criminalità giovanile, come gli acidi corrosivi, le armi da taglio o determinate armi da fuoco.

Infine, sul versante dell'amministrazione della giustizia, una legge del 2018 contiene misure di modernizzazione dell'**organizzazione giudiziaria**, che attribuiscono maggiore flessibilità ai criteri di assegnazione del ruolo delle cause di competenza dei tribunali e fanno venir meno alcune restrizioni relative alla possibilità per un giudice di presiedere più di un collegio.

In **Spagna**, sul finire del 2018 sono state approvate due leggi organiche sul **potere giudiziario**. La prima ha introdotto modifiche alle norme concernenti le **condizioni di lavoro** di giudici, magistrati di ogni grado, personale dipendente degli uffici del pubblico ministero e degli altri organi dell'amministrazione della giustizia. La seconda ha disposto misure urgenti per dare attuazione al "Patto di Stato contro la violenza di genere" (un

decreto legge dell'agosto 2018 aveva già disposto misure urgenti per lo sviluppo di questo patto), promuovendo una specializzazione dei giudici in tale materia, nonché una formazione specifica e continuativa nell'ambito della Scuola giudiziaria e nell'esercizio delle carriere di magistrato e di pubblico ministero.

Una legge del giugno 2018, modificando un atto normativo del 2014 sul reciproco riconoscimento delle risoluzioni penali nell'Unione europea, ha disciplinato l'**ordine europeo di indagine penale**, grazie al quale è possibile istituire un regime unico e uniforme per ottenere prove all'interno dell'Unione europea.

Con una legge organica del febbraio 2019 sono state trasposte alcune **direttive dell'Unione europea in materia finanziaria e di terrorismo**. Tra le varie modifiche introdotte, la riforma ha stabilito un regime di prevenzione e di persecuzione del reato di traffico degli organi umani, adeguandosi alle previsioni contenute nell'Accordo del Consiglio di Europa del 25 marzo 2015. La legge organica completa poi la regolazione dei reati di corruzione adeguandosi ai principi direttivi adottati dal Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), organo di controllo contro la corruzione del Consiglio d'Europa.

Diritti fondamentali e protezione dei dati

In **Francia** la legge sulla **protezione dei dati personali** del giugno 2018 definisce il contenuto delle funzioni della Commissione nazionale per l'informatica e le libertà (CNIL), in conformità con il Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR); rafforza i diritti delle persone, prevedendo un diritto all'informazione della persona interessata da dati personali trattati in materia penale e l'esercizio diretto del diritto di accesso, rettifica e cancellazione dei dati; vieta infine il trattamento di dati personali relativi a presunte origini razziali o di origine etnica, opinioni politiche, convinzioni religiose o filosofiche o di appartenenza sindacale, così come l'elaborazione di dati genetici e biometrici allo scopo di identificare in modo univoco una persona fisica, dati sulla salute o dati relativi alla vita sessuale o all'orientamento sessuale di una persona.

In **Germania**, in tema di **diritti della persona**, è stata approvata nel dicembre 2018 la **disciplina attuativa** della legge che ha introdotto la possibilità di contrarre **matrimonio tra persone dello stesso sesso**. Il provvedimento reca norme sullo stato civile e la possibilità di convertire una convivenza registrata in unione matrimoniale.

Inoltre, a seguito di una pronuncia della Corte costituzionale federale dell'ottobre 2017, che aveva imposto nei registri dello stato civile la previsione di una terza opzione - oltre a uomo o donna - nell'**indicazione del genere sessuale di una persona**, una legge del dicembre 2018, emendando alcune disposizioni della legge sullo stato civile, prevede tra l'altro il diritto di rettifica per chi abbia una indicazione anagrafica non rispondente alla

propria identità sessuale, purché sia esibita una **certificazione medica** che attesti la non classificabilità come genere maschile o femminile.

Anche nel **Regno Unito** si registra l'approvazione di una nuova legge sulla **protezione dei dati** (*Data Protection Act 2018*), con cui il legislatore ha apprestato le misure normative di adattamento rese necessarie dall'entrata in vigore del Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR). Il legislatore britannico ha inteso provvedere alla revisione della legislazione interna in materia di tutela di dati personali non solamente al fine del suo aggiornamento secondo le esigenze proprie di una progredita "economia e società digitale", ma anche al fine di poter essere dotato di una legge aderente al modello del Regolamento europeo in previsione della Brexit.

In relazione ai **diritti fondamentali**, il *Mental Capacity (Amendment) Act 2019*, riferito alle **persone mentalmente incapaci**, ovvero in condizioni patologiche tali da impedire ad esse l'assunzione e la formulazione di decisioni relativamente alle cure necessarie alla propria salute, modifica le norme vigenti innovando le modalità procedurali con cui il Servizio Sanitario Nazionale, previo il coinvolgimento dei familiari e delle autorità locali preposte ai servizi sociali, può assumere decisioni di trattamento e cura che comportano misure di restrizione della libertà personale.

Al medesimo ambito tematico si collega il *Mental Health Units (Use of Force) Act 2018*, che disciplina l'**uso della forza** nei confronti di persone affette da **patologie mentali**, affinché la formazione e la condotta dei soggetti a ciò abilitati siano conformi a regole complessivamente rivolte a minimizzare se non ad evitare lo stesso uso della forza, e in ogni caso a considerare i relativi rischi per la salute della persona.

È stata infine disciplinata per la prima volta la **donazione degli organi post-mortem**. L'*Organ Donation (Deemed Consent) Act 2019* prevede il coinvolgimento della famiglia nelle decisioni mediche che precedono l'espianto degli organi, al fine di tenere in considerazione gli aspetti di tenore culturale, religioso o inerenti a sensibilità personali che possono emergere dai colloqui e chiarire l'effettiva propensione del deceduto circa la donazione di organi.

La **protezione dei dati personali** è stata oggetto anche in **Spagna** di una legge del dicembre 2018, le cui finalità principali sono quelle di dare piena attuazione al GDPR europeo del 2016 e di garantire i diritti digitali dei cittadini conformemente a quanto previsto alla Costituzione).

Sicurezza nazionale e lotta al terrorismo

In **Germania**, in materia di **sicurezza e lotta al terrorismo** è stata varata nell'agosto 2019 la terza legge di modifica della normativa sulla cittadinanza, che tra i casi di **perdita della cittadinanza** inserisce, oltre all'entrare a far parte di un esercito o di un'altra simile

associazione armata di un Paese straniero, anche la concreta partecipazione ad azioni di lotta di una organizzazione terroristica all'estero.

Nel **Regno Unito**, con riferimento alla **criminalità finanziaria internazionale**, il legislatore ha introdotto nel 2018 disposizioni sanzionatorie del riciclaggio finanziario, tra cui la prevenzione del terrorismo, la tutela della sicurezza nazionale e internazionale e il rispetto dei diritti umani. Nel medesimo ambito una legge del 2019 abilita gli organismi preposti nel Regno Unito alla prevenzione e repressione della criminalità economica a richiedere all'autorità giudiziaria il rilascio di ordinanze di portata extra-territoriale (*Overseas Production Orders*). Le nuove misure individuano negli *orders* suddetti gli strumenti idonei ad ottenere speditamente le informazioni necessarie alle indagini, salva la necessità di un accordo internazionale di cooperazione che ne contempli la specifica utilizzazione.

Lavoro e occupazione

In **Francia** merita anzitutto di essere segnalata la legge del settembre 2018 per la libertà di scelta del proprio futuro professionale, che ha lo scopo di riformare il sistema di iniziale apprendistato e la formazione professionale continua, nonché il funzionamento dell'assicurazione contro la disoccupazione. Tra le principali misure introdotte, viene riformato il **conto della formazione personale** alimentato non più in ore, ma in euro. Una nuova istituzione pubblica, *France Skill*, è responsabile della regolamentazione dello sviluppo professionale continuo e dell'apprendistato. Infine, un nuovo contributo unico alla formazione professionale e all'apprendistato sostituisce l'attuale imposta di apprendistato, nonché il contributo relativo alla formazione professionale continua, a partire dal 1° gennaio 2019.

Una vera e propria riforma del settore del **pubblico impiego** viene operata da una legge dell'agosto 2019, che prevede anzitutto una riforma delle istanze del dialogo sociale e rende inoltre più flessibili le modalità di assunzione dei funzionari pubblici, consentendo di assumere indifferentemente un funzionario a tempo indeterminato o un agente contrattuale sull'insieme dei posti di direzione della funzione pubblica e negli enti pubblici dello Stato.

Anche in **Germania** specifica attenzione è stata dedicata alle tematiche del lavoro.

Un primo passo importante verso una riforma del **rapporto di lavoro a tempo parziale** è stato compiuto con la Legge sui progressi della disciplina del lavoro a tempo parziale, del dicembre 2018, che prevede una serie di requisiti per avere diritto ad un periodo limitato di lavoro part-time nell'ambito della vita lavorativa.

Sempre nel dicembre 2018, la decima legge di modifica del Libro II del Codice sociale ha introdotto nell'ordinamento interno un nuovo strumento di **partecipazione al mercato**

del lavoro, mediante il quale viene incentivata l'assunzione regolare di persone disoccupate da molto tempo e di età superiore a 25 anni con **sussidi salariali** erogati da parte dello Stato per un periodo di cinque anni.

Nel **Regno Unito** un provvedimento ha introdotto nel settore della **difesa** forme di flessibilità nel rapporto di lavoro del personale delle forze armate, prevedendo la possibilità di optare per il **tempo parziale**.

Sul versante **previdenziale** sono state adottate misure in materia di contribuzione di congedo parentale motivato dal decesso di figli minori, usufruibile congiuntamente dai coniugi fino a due settimane consecutive e senza decurtazioni stipnediali.

In **Spagna**, un decreto legge del dicembre 2018 ha incrementato del 22,3% il **salario minimo interprofessionale** per il 2019, portandolo a 900 euro al mese. Obiettivo della riforma è prevenire la povertà nel lavoro, aumentare la qualità della vita delle persone con un reddito basso e promuovere una crescita salariale più dinamica.

Nello stesso mese di dicembre un altro decreto legge ha previsto un **aumento delle pensioni** nell'ambito del Sistema di sicurezza sociale. A partire dal 1° gennaio 2019, le pensioni contributive sono rivalutate dell'1,6% e le pensioni minime non contributive del 3%. Il decreto legge include anche misure per favorire la contrattazione e incrementare le misure per contrastare la disoccupazione.

In materia di **pari trattamento tra donne e uomini nel lavoro e nell'occupazione**, un ulteriore decreto legge del marzo 2019 ha adottato una serie di misure prevedendo tra l'altro l'estensione progressiva del **congedo di paternità**, in modo da eguagliare il congedo di maternità, e l'obbligo per le aziende con almeno 50 dipendenti di redigere piani per la parità di genere. Inoltre una modifica allo Statuto dei lavoratori, approvato dal regio decreto legislativo 2/2015, nel ribadire il diritto di tutti i lavoratori alla conciliazione della vita personale e familiare, prevede un ulteriore miglioramento della parità retributiva.

Politiche sociali ed edilizia abitativa

In **Francia** un decreto legge del marzo 2018 ha introdotto misure urgenti di **protezione sociale** e di lotta contro la **precarietà del lavoro**, disponendo la copertura necessaria alle persone che si trovano in situazioni speciali di vulnerabilità, come disoccupati di lunga durata, pensionati, giovani, immigrati e alcune categorie di lavoratori.

Nel **Regno Unito**, in tema di **edilizia abitativa** vengono in rilievo le previsioni concernenti il mercato delle locazioni private, e che riguardano per un verso la determinazione legislativa di standard qualitativi essenziali per le unità residenziali concesse in locazione (*Homes (Fitness for Human Habitation) Act 2018*), e per altro verso il limite posto all'importo di depositi cauzionali e di penalità richieste ai conduttori (*Tenant Fees Act 2019*).

In **Spagna** una legge del giugno 2018 ha accelerato il processo di **sfratto** in caso di **occupazione illegale della casa**. La richiesta di ritorno in possesso della piena proprietà di una casa può essere diretta genericamente contro gli occupanti sconosciuti della stessa, fatta salva la notifica nei confronti di chiunque si trovi nell'immobile al momento dell'esecuzione. Se il richiedente sollecita la consegna immediata del possesso dell'abitazione, gli occupanti sono tenuti a fornire, entro cinque giorni dalla notifica, il titolo che giustifichi la loro situazione possessoria. In caso contrario, il tribunale dispone tramite ordinanza la consegna immediata del possesso della casa al richiedente.

Un decreto legge del marzo 2019 ha invece disposto misure urgenti in materia di **alloggi e affitti**. Per le locazioni urbane, è prolungato il periodo di proroga obbligatoria dei contratti di affitto da tre a cinque anni ed è estesa la proroga tacita da uno a tre anni per le persone fisiche, a meno che il proprietario o l'inquilino non esprima la sua volontà di non procedere al rinnovo. Nel caso in cui il locatore sia una persona giuridica, sono previsti sette anni di contratto obbligatorio e tre anni di proroga tacita. L'aumento dell'affitto annuale è collegato all'indice dei prezzi al consumo per la durata del contratto, mentre per quanto riguarda i benefici fiscali, i consigli comunali sono autorizzati a stabilire un bonus fino al 95% nella quota dell'imposta sui beni immobili per le case ad affitto a un prezzo limitato.

Energia, clima e sviluppo sostenibile

In **Francia**, in materia di **energia e clima** è intervenuta una legge del novembre 2019 che aggiorna gli obiettivi della politica energetica nazionale per tenere conto del piano per il clima 2017, della strategia nazionale a basse emissioni di carbonio (SNBC) e del programma pluriennale per l'energia (PPE). Gli obiettivi sono i seguenti: neutralità del carbonio entro il 2050; riduzione del 40% del consumo di combustibili fossili rispetto al 2012 entro il 2030 (rispetto al 30% precedente); rinvio al 2035 (anziché al 2025) della riduzione del 50% della quota di energia nucleare nella generazione di elettricità (chiusura di 14 reattori). Per rafforzare la governance della politica climatica, la legge istituisce inoltre l'Alto Consiglio per il clima, responsabile della valutazione dell'azione governativa per il clima.

In tema di **sviluppo sostenibile** è intervenuta la legge sull'orientamento della mobilità del dicembre 2019, che ha inteso disciplinare le cosiddette "aree bianche della mobilità" (aree non coperte da un'autorità organizzatrice della mobilità), concedendo nuovi poteri alle autorità locali per organizzare servizi particolari, come ad esempio il *car sharing*. È anche incoraggiato lo spostamento per le persone con disabilità: migliori informazioni su soluzioni accessibili e tariffe preferenziali garantite per i loro accompagnatori. Per ridurre le emissioni di gas a effetto serra è introdotto il **divieto di vendita di auto-**

mobili a combustibile fossile (benzina o diesel) **entro il 2040**. Il testo promuove inoltre la diffusione di **veicoli elettrici** e fissa l'obiettivo di aumentare le stazioni di ricarica pubbliche per tali veicoli entro il 2022.

In **Germania**, nel settore dell'**energia** si segnalano alcune leggi sulle **fonti rinnovabili**.

La terza legge di modifica della legge sulle energie rinnovabili del 21 giugno 2018, obbliga fino al 1° giugno 2020 anche le comunità locali a partecipare alle aste rinnovabili solo con impianti autorizzati.

Con la successiva Legge di modifica della legge sulle energie rinnovabili e di altri atti normativi, del dicembre 2018, definita **Legge omnibus sull'energia** (*Energie Sammelgesetz*), sono state modificate varie normative del settore energetico. Il nuovo pacchetto di misure per le energie rinnovabili introduce, tra le altre cose, **aste aggiuntive nel triennio 2019-2021** per assegnare volumi complessivamente pari a 8 GW (GigaWatt), ossia 4 GW per impianti eolici e 4 GW per impianti fotovoltaici.

La Sedicesima legge di modifica della legge sull'**energia nucleare** del luglio 2018, conseguente alla sentenza della Corte costituzionale federale del dicembre 2016 che aveva riconosciuto il diritto di alcune società fornitrici di energia nucleare ad essere indennizzate dopo l'abbandono del nucleare previsto da una legge del 2011, ha accolto le indicazioni della Corte, pur ribadendo la volontà di proseguire il **graduale abbandono del nucleare**.

Nel **Regno Unito**, in materia di fonti di energia e di **risorse energetiche** si segnala lo *Smart Meters Act 2018*, che amplia i poteri ministeriali relativamente alla diffusione e alla regolamentazione dei "contatori intelligenti", di cui già una legge del 2008 aveva promosso l'installazione per la somministrazione di energia elettrica e di gas, nel presupposto che tali dispositivi possano agevolare il controllo dei propri consumi da parte dell'utente e favorire un più responsabile consumo di tali risorse con benefici sotto il profilo della riduzione delle emissioni e del risparmio.

L'**energia nucleare** di impiego civile è invece l'oggetto del *Nuclear Safeguards Act 2018*, approvato allo scopo di mantenere la conformità del corrispondente sistema produttivo agli standard internazionali in previsione del recesso del Regno Unito dalla Comunità Europea dell'Energia Atomica quale corollario della Brexit.

In **Spagna** un decreto legge dell'ottobre 2018 ha introdotto misure urgenti in materia di **energia e di protezione dei consumatori**, per favorire una maggiore integrazione delle energie rinnovabili, la mobilità sostenibile e minori costi per i consumatori. In particolare è semplificata la classificazione degli impianti di **autoconsumo** prevista da una legge del 2013. Il Decreto abroga inoltre la cosiddetta "imposta solare" per i titolari di contratti di autoconsumo elettrico e potenzia l'autoconsumo condiviso di uno o più consumatori per trarre vantaggio dalle economie di scala.

Sanità

In **Francia**, nel luglio 2019 è stata approvata una legge di un certo rilievo volta ad **organizzare e trasformare il sistema sanitario nazionale**. La legge riforma le modalità per accedere alle facoltà di medicina, farmacia, odontoiatria e ostetricia, eliminando il numero chiuso che determina l'accesso al secondo anno del primo ciclo e consentendo l'accesso a questi studi da percorsi diversificati. Il testo inoltre prevede, da un lato, l'istituzione del progetto territoriale di salute, dall'altro, che i progetti delle comunità di professionisti della salute territoriale siano soggetti all'approvazione del direttore generale dell'agenzia sanitaria regionale per assicurare il loro coordinamento con altri attori del sistema sanitario.

In **Germania** nel dicembre 2019 ha visto la luce la legge sulla **sanità digitale**. In base alle innovazioni introdotte nel sistema sanitario tedesco, i medici potranno prescrivere app ai pazienti e utilizzare regolarmente il teleconsulto. Ogni assicurato avrà accesso a una cartella clinica elettronica entro il gennaio del 2021. Il Governo federale ha inoltre prolungato il finanziamento di 200 milioni di euro all'anno per 4 anni allo scopo di sostenere progetti di innovazione nel settore sanitario.

Sempre in ambito si segnala la legge sul rafforzamento del **personale infermieristico** del dicembre 2018, che ha previsto la creazione e il finanziamento di 13.000 nuovi posti di lavoro per l'assistenza ad anziani ricoverati in strutture sanitarie.

Nel novembre 2019 è stata poi approvata la legge per migliorare gli **stipendi infermieristici**, con la quale sono state attuate le misure per migliorare le condizioni di lavoro del settore infermieristico, concordate nell'ambito della c.d. "Azione concertata sull'assistenza infermieristica", un'iniziativa presentata e sostenuta da tre Ministri federali (Famiglia, Lavoro e Sanità).

Nel maggio 2019 è stata approvato un provvedimento normativo che consente ai pazienti con assicurazione sanitaria obbligatoria di essere indirizzati a medici specialisti e di medicina generale in modo più rapido ed efficace.

Altre tre leggi, approvate nell'ultimo bimestre del 2019, riguardano più specificamente la riforma e la formazione di alcune **professioni del settore sanitario**, relativamente a psicoterapeuti, ostetrici e tecnici anestesisti.

Nell'ambito del dibattito etico e sociale che riguarda i **trapianti** e la **donazione di organi** è stata approvata nel marzo 2019 la seconda legge di modifica della normativa sui trapianti e la donazione di organi, che mira ad elevare il numero di donazioni e, conseguentemente, quello di numero di vite umane salvate. Viene in particolare sottolineato il ruolo chiave degli ospedali che a tal fine necessitano di più tempo per il riconoscimento dei possibili donatori e di maggiori finanziamenti.

Si segnala, infine, la legge per migliorare le informazioni in materia di **interruzione della gravidanza** del marzo 2019, che consente esclusivamente a medici, ospedali e altre

strutture sanitarie di informare pubblicamente che si possono praticare interruzioni di gravidanze senza il rischio di essere perseguiti penalmente.

Nel **Regno Unito** si registra l'istituzione di un organismo investito di compiti di orientamento relativamente all'elaborazione da parte delle strutture sanitarie inglesi di dati sulla somministrazione di prestazioni sanitarie e di servizi sociali alla popolazione adulta (*Health and Social Care (National Data Guardian) Act 2018*).

5.3 Francia

1. Dati quantitativi

Nel **2018** sono state promulgate in Francia **68 leggi**, registrando pertanto un dato superiore a quello dell'anno precedente e inferiore rispetto a quello di due anni fa (103 nel 2016, 59 nel 2017). Nel **2019**, invece, il numero di leggi promulgate è salito a **70** leggi, un dato comunque nettamente **inferiore** alla media annuale del periodo 1991-2019 (circa 89 leggi annue).

Va anche osservato che il numero di leggi approvate in Francia, sempre in relazione all'arco temporale 1991-2017, ha subito notevoli oscillazioni, talvolta anche da un anno all'altro. Si rileva inoltre che, in alcuni anni, la produzione legislativa è stata di più di 100 leggi. Oltre al 2016, gli anni che hanno registrato tale dato sono stati il 1994 (133), il 1996 (105), il 1999 (111), il 2003 (114), il 2005 (104), il 2007(107), il 2010(114) e il 2011(111) (vedi Tabella 1).

2. L'iniziativa legislativa e le diverse tipologie di leggi

Sotto il profilo dell'iniziativa legislativa, anche nel biennio 2018-2019 si registra, come di consueto, una decisa prevalenza dei progetti di origine governativa.

Delle **68 leggi** promulgate durante il 2018, **50** (74%) provengono da **disegni di legge del Governo (*projets de loi*)** e **18** (26%) provengono da **proposte di legge di iniziativa parlamentare (*propositions de loi*)**.

Nel 2019, su un totale di **70 leggi**, **49** (70%) provengono da **disegni di legge governativi**, mentre le restanti **21** (30%) da **proposte di legge di iniziativa parlamentare**.

In particolare, le leggi promulgate nel 2018 e nel 2019 derivanti da disegni di legge del Governo sono un po' al di sotto rispetto alla media annua relativa al periodo 1991-2019 (una media di 74 leggi all'anno provenienti da *projets de loi*). Occorre inoltre rilevare che nel 2018 la percentuale di leggi proveniente da proposte di legge di iniziativa parlamentare (16%) è in linea con quello degli anni precedenti, mentre il dato del 2019 (30%) è il secondo più alto registrato dal 1991 (dopo il 31% del 2016).

Sempre con riferimento alle leggi derivanti da **progetti di legge di iniziativa parlamentare**, va rilevato che alcuni segnali di un loro possibile aumento si erano già evidenziati a partire dal 1996, per effetto della **riforma costituzionale del 1995** (*loi constitutionnelle n. 95-880 du 4 août 1995 portant extension du champ d'application du référendum, instituant une session parlementaire ordinaire unique, modifiant le régime de*

l'inviolabilité parlementaire et abrogeant les dispositions relatives à la Communauté et les dispositions transitoires), con cui è stato in particolare introdotto il nuovo comma 3 dell'art. 48 Cost. che stabiliva l'istituzione di una seduta al mese "riservata prioritariamente all'ordine del giorno fissato da ciascuna assemblea". La riforma ha favorito la presentazione di un maggior numero di proposte di legge di iniziativa parlamentare in quanto è stata facilitata la possibilità della loro discussione in questa speciale "*séance mensuelle réservée*"³.

Inoltre, con la successiva ed ampia **riforma costituzionale del 23 luglio 2008** (*loi constitutionnelle n. 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République*), è stata compiuta una nuova revisione dell'art. 48 Cost., ampliando le possibilità di ciascuna camera di definire il proprio ordine del giorno, favorendo così ulteriormente la possibilità dei parlamentari di "calendarizzare" la discussione di proprie proposte di legge. Con la riforma del 2008 è stata inoltre prevista, attraverso la modifica dell'art. 39 Cost., la possibilità per il presidente di ciascuna camera di richiedere un parere al Consiglio di Stato su una proposta di legge presentata, in modo tale da ottenere un preliminare esame tecnico-giuridico del testo. Al fine di agevolare l'esame di progetti di legge di parlamentari, la riforma del 2008 ha anche disposto, modificando l'art. 45 Cost., che, in una determinata fase del loro esame, i presidenti delle camere, congiuntamente, possano convocare una "commissione bicamerale paritetica" (*Commission mixte paritaire*). A tale organo è affidato l'incarico di elaborare un testo di compromesso sulle disposizioni ancora in discussione di una proposta di legge in caso di disaccordo tra le due assemblee, dopo due letture del testo in ciascuna camera. Il compito di convocare la *Commission mixte paritaire* per l'esame di proposte parlamentari era precedentemente riservato solo al Governo, che tuttavia conserva il potere esclusivo di attivarla se è in esame un disegno di legge⁴.

Nell'ambito della sola **legislazione di iniziativa governativa**, si registra anche nel 2018-2019 la consueta ampia consistenza numerica delle **leggi di ratifica di trattati, convenzioni e accordi internazionali**, pari nel 2018 a **23** su un totale di 50 leggi di tale iniziativa (corrispondenti al 46% del totale delle leggi derivanti da disegni di legge del Governo e al 34% delle leggi complessivamente approvate nell'anno) e nel 2019 a **20** provvedimenti su un totale di 49 leggi d'iniziativa governativa (corrispondenti al 40% del totale delle leggi derivanti da disegni di legge del Governo e al 28% delle leggi complessivamente approvate nell'anno).

³ Cfr. sull'argomento: Ph. Bachschmidt, "Droit parlementaire. Le succès méconnu des lois d'initiative parlementaire", in *Revue Française de Droit Constitutionnel*, 2/2009 (n° 78), p. 343-365 (<http://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2009-2-page-343.htm>).

⁴ Per un approfondimento sui nuovi art. 39, art. 45 e art. 48 della Costituzione francese, modificati con la riforma costituzionale del 23 luglio 2008, si veda il *Rapporto 2013 sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea*, a cura dell'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati, XVII legislatura, Roma, 2014, Vol. II, Tomo II, pp. 601-603.

Come si rileva anche dalla Tabella 2, le leggi di ratifica, salvo le eccezioni del 2013 e 2014 (anni nei quali questo tipo di provvedimenti costituisce circa un terzo del totale delle leggi promulgate), rappresentano in linea di massima poco meno della metà delle leggi approvate annualmente, in alcuni casi il 50% esatto (2003 e 2009), in altri ancora persino più della metà del numero complessivo delle leggi (2004, 2005, 2007 e, come rilevato, 2015). Il dato del 2018-2019 si pone quindi al di sotto della media.

Merita inoltre di essere precisato che le leggi di ratifica di trattati, convenzioni e accordi internazionali costituiscono, com'è noto, atti del Parlamento che, prescindendo dai rari casi in cui tali documenti rivestono un particolare interesse politico, non subiscono significative modifiche presso le Camere e dunque non rappresentano propriamente il frutto dell'attività legislativa di deputati e senatori. L'adozione di tali leggi consente in sostanza al Parlamento di svolgere una funzione di controllo sull'attività del Presidente della Repubblica e del Governo in ambito internazionale.

Tra le restanti leggi d'iniziativa governativa (15 nel 2018, 25 nel 2019) possono essere innanzitutto individuate tre tipologie di provvedimenti: 1) le leggi relative alla manovra finanziaria e alla contabilità pubblica; 2) le "leggi di abilitazione" e quelle di ratifica delle ordinanze; 3) le leggi di orientamento e programmazione.

Nella prima categoria rientrano le **leggi di bilancio e di assestamento** (6 su 68 nel 2018, 2 su 70 nel 2019) e le **leggi di finanziamento della sicurezza sociale** (1 su 68 nel 2018, 1 su 70 nel 2019). Complessivamente queste leggi di indirizzo finanziario rappresentano il **10%** delle leggi 2018 e il **3%** di quelle 2019.

Con riferimento alla seconda categoria, nel 2018 sono state approvate **4 lois de ratification de ordonnances** e **0** nel 2019.

Si tratta di una tipologia di provvedimenti assimilabile alle leggi di conversione in legge dei decreti-legge previste nell'ordinamento italiano.

Per quanto riguarda la terza categoria, concernente le **leggi di programmazione**, che ai sensi dell'art. 34 Cost. determinano gli obiettivi dell'azione dello Stato in diversi settori ne sono state approvate **due** nel 2018 e **una** nel 2019.

Al netto delle tre tipologie di leggi appena menzionate e delle leggi di ratifica di trattati e convenzioni internazionali, sono stati approvati altri **14 progetti d'iniziativa governativa nel 2018 e 25 nel 2019** riguardanti diverse materie (Vedi Tabella 2).

3. Principali settori di intervento legislativo

Nell'ambito degli interventi legislativi riguardanti l'**area istituzionale** si segnalano in primo luogo alcuni provvedimenti concernenti la materia **elettorale**.

In particolare, la legge **relativa alle modalità di deposito della candidatura alle elezioni**

(*Loi n° 2018-51 du 31 janvier 2018 relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections*) modifica le disposizioni del codice elettorale relative alle modalità di presentazione della candidatura aggiungendo due formalità aggiuntive: l'apposizione di una firma da parte dei candidati o dei loro sostituti, che conferma la volontà di candidarsi alle elezioni; l'allegazione di una copia del documento di identità dei candidati e dei loro sostituti.

Le due leggi in **materia di diritto elettorale** (*Loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019 visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral*; *Loi organique n° 2019-1268 du 2 décembre 2019 visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral*) consentono invece alle associazioni di finanziamento elettorale o all'agente finanziario di utilizzare fornitori di servizi di pagamento *online* (come "Paypal", ad esempio) per raccogliere donazioni e chiariscono le ipotesi in cui si applica la sanzione dell'inammissibilità pronunciata dal giudice elettorale in caso di violazione delle regole di finanziamento delle campagne elettorali. I due provvedimenti vietano inoltre qualsiasi operazione di propaganda dal giorno prima delle elezioni (distribuzione di volantini, diffusione di messaggi, telefonate o riunioni elettorali).

In tema di **semplificazione normativa** la *Loi n° 2019-1332 du 11 décembre 2019 tendant à améliorer la lisibilité du droit par l'abrogation de lois obsolètes* abroga, integralmente o parzialmente, una cinquantina di leggi adottate tra il 1819 e il 1940.

Per quel che riguarda il **pubblico impiego**, una vera e propria riforma viene operata dalla *Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique*. La legge prevede innanzitutto una riforma delle istanze del dialogo sociale e rende inoltre più flessibili le modalità di assunzione dei funzionari pubblici, consentendo di assumere indifferentemente un funzionario a tempo indeterminato o un agente contrattuale sull'insieme dei posti di direzione della funzione pubblica e negli enti pubblici dello Stato. Viene istituito un contratto di progetto che si applica nei tre comparti del pubblico impiego e che consente l'assunzione di un agente su missioni specifiche per una durata minima di un anno ed entro il limite di sei anni. È altresì snellito il controllo etico sui pubblici funzionari: il deferimento alla commissione di deontologia è obbligatorio solo se il livello gerarchico o le funzioni lo giustificano. Il testo crea inoltre un dispositivo di scioglimento convenzionale del rapporto di lavoro sulla base di un comune accordo tra un funzionario e il suo datore di lavoro pubblico. Esso dà diritto a un'indennità di scioglimento anticipato, i cui importi devono essere fissati con decreto, nonché al beneficio dell'assicurazione per la disoccupazione. Sono infine soppressi i regimi derogatori alla durata legale del lavoro (1607 ore all'anno) in vigore presso alcuni enti territoriali.

In materia di **amministrazione locale** è invece intervenuta la *Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique*, che istituisce un **patto di governance per regolare le relazioni tra i comuni e i sindaci**. Grazie all'adozione di tale patto può essere istituito un consiglio dei sindaci (fi-

nora obbligatorio solo per le aree metropolitane). Vengono inoltre previsti nuovi poteri di polizia per i sindaci. In particolare, in caso di inosservanza dell'ordine di chiusura di un esercizio aperto al pubblico, i sindaci possono imporre il pagamento di una sanzione massima di 500 euro al giorno e fare eseguire la chiusura dell'esercizio. I sindaci possono anche imporre sanzioni finanziarie giornaliere per rendere conformi le costruzioni irregolari e imporre un'ammenda amministrativa di 500 euro per alberi o siepi che pongono problemi di sicurezza sul suolo pubblico, per oggetti voluminosi o occupazioni irregolari di suolo pubblico. Nel testo sono inoltre contenute varie misure che promuovono e incoraggiano l'impegno nella vita politica locale. Varie misure in particolare mirano a conciliare il mandato, la vita professionale e personale. Per garantire la certezza giuridica dei loro atti, le autorità locali possono inoltre chiedere ai prefetti una "consulenza legale" sotto forma di dichiarazioni formali vincolanti.

La *Loi du 3 août 2018 relative à la mise en oeuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes* allenta invece le disposizioni della legge NOTRe sul **trasferimento delle competenze "acqua" e "servizi igienico-sanitari"** alle comunità di comuni, con possibilità a determinate condizioni di posticipare tale trasferimento dal 2020 al 2026.

Con la legge sui **nuovi comuni** (*Loi n° 2019-809 du 1er août 2019 visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires*) si persegue infine l'obiettivo di rendere più flessibile lo **sviluppo dei nuovi comuni**. Il nuovo comune è un ente territoriale nel quale si fondono volontariamente vari comuni. Esso ha la qualità di ente territoriale, ma il suo funzionamento è adeguato all'esistenza dei comuni deleganti. Inizialmente era previsto che il funzionamento dei consigli comunali dei nuovi comuni entrasse nel diritto comune dopo le elezioni comunali del 2020, ma la legge rinvia questa scadenza. L'organico transitorio del consiglio comunale, tra il 1° e il 2° rinnovo dei consigli comunali, dopo la creazione del nuovo comune, è inoltre aumentato. La legge permette di avere un numero di consiglieri comunali pari a un terzo del precedente consiglio con un maggior numero di consiglieri tra quelli fusi, entro il limite di 69 eletti. I comuni all'origine del nuovo comune, la cui popolazione è relativamente debole, sono così meglio rappresentati. I nuovi comuni devono inoltre nel termine di tre anni conformarsi a taluni obblighi se, al momento della loro creazione, superano una certa soglia di abitanti (allestimento di un sito cinematografico, apertura di un centro medico-sociale scolastico e redazione di un bilancio delle loro emissioni di gas a effetto serra). La legge offre ad ogni nuovo comune la possibilità di organizzarsi liberamente, secondo la specificità del suo territorio. Infine, è stato istituito un nuovo dispositivo di comune-comunità. Esso autorizza un nuovo comune costituito a livello del suo ente pubblico di cooperazione intercomunale (EPCI) ad esercitare sia le competenze comunali che quelle intercomunali. La scelta di aderire ad un altro EPCI o di diventare un comune-comunità deve essere effet-

tuata sin dalla creazione del nuovo comune.

Per quel che riguarda **i rapporti con la pubblica amministrazione**, la *Loi du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance* stabilisce il principio del “diritto di commettere errori” e prevede una serie di misure per semplificare le formalità amministrative. Un utente che commette un errore nelle sue dichiarazioni all'amministrazione non incorre in una penalità per il primo errore se esso è commesso in buona fede. Spetterà all'amministrazione dimostrare la malafede dell'utente. Il diritto di commettere un errore non si applica ai truffatori e ai recidivi, nonché agli errori che riguardano la salute pubblica, la sicurezza della proprietà e delle persone o che contravvengono agli impegni europei e internazionali. In materia fiscale, l'interesse di mora sarà ridotto del 30% se viene rilevato un errore in buona fede durante un controllo e del 50% se l'utente rettifica il suo errore di sua spontanea volontà. L'ispettorato del lavoro, inoltre, non sanzionerà più sistematicamente le società sottoposte al suo controllo per le violazioni commesse, ma potrebbe emettere un semplice avvertimento se non vi è stato alcun intento fraudolento. La seconda parte della legge riunisce misure per semplificare le formalità amministrative, prevedendo l'istituzione a titolo sperimentale di un referente unico incaricato di gestire le richieste degli utenti rivolte a varie amministrazioni.

In materia di **rimessa della giustizia** sono intervenute invece la *Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice* e la *Loi organique n° 2019-221 du 23 mars 2019 relative au renforcement de l'organisation des juridictions*. Esse prevedono innanzitutto un aumento del 24% del bilancio del Ministero della Giustizia per il periodo 2018-2022. Saranno pertanto creati 6.500 posti di lavoro e 530 milioni di euro saranno dedicati alla digitalizzazione dell'amministrazione in oggetto. Nell'ambito della semplificazione della procedura civile, si prevede tra l'altro: lo sviluppo di metodi di risoluzione amichevole delle controversie (uso obbligatorio della mediazione o della conciliazione per determinate controversie prima di poter ricorrere a un giudice); la messa in atto di una modalità di ricorso unica in materia civile (al posto delle precedenti cinque); la semplificazione e accelerazione del processo di divorzio, abolendo la fase di conciliazione nei casi in cui il divorzio non è pronunciato a seguito di mutuo consenso. Nel settore della giustizia amministrativa si prevede l'ampliamento delle possibilità di ricorso a giudici onorari e il reclutamento di assistenti giuristi. Per quel che riguarda la procedura penale sarà possibile presentare un reclamo *online* e presentare una costituzione di parte civile in formato elettronico. Viene creata inoltre una **procura** nazionale antiterrorista collocata presso il *tribunal de grande instance* di Parigi. Si prevede infine la fusione del tribunale distrettuale e dell'Alta corte (TGI) in un unico tribunale di ampia giurisdizione.

Per quel che riguarda le **politiche migratorie** si segnalano invece due leggi. Una legge riguarda **il diritto d'asilo**, in particolare la *loi n° 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une*

bonne application du régime d'asile européen. Essa mira a consentire alla Francia di detenere un migrante dopo la decisione di trasferimento in un altro Stato europeo, ma anche dall'inizio della procedura, per determinare lo Stato europeo responsabile per l'esame della sua domanda di asilo. Il testo stabilisce i criteri che possono giustificare la detenzione nelle more della decisione sulla domanda di asilo: un rischio significativo di fuga, la proporzionalità della misura di detenzione e l'impossibilità di applicare gli arresti domiciliari oltre che il rifiuto di sottoporsi al rilievo delle impronte digitali e l'occultamento della rotta di migrazione. Merita inoltre di essere segnalata la **legge per un'immigrazione controllata, un diritto d'asilo effettivo e un'integrazione riuscita** (*loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie*).

Essa persegue tre obiettivi: la riduzione del tempo necessario per esaminare la domanda di asilo; rafforzare la lotta contro l'immigrazione irregolare; migliorare l'accoglienza degli stranieri ammessi a rimanere per le loro capacità o i loro talenti. Scopo principale della legge è di ridurre in media di sei mesi i tempi di attesa per la domanda di asilo e di facilitare l'espulsione delle persone respinte alla frontiera. Gli stranieri che arrivano in Francia avranno 90 giorni dal loro arrivo per chiedere asilo, contro i 120 previsti precedentemente. Un ricorso contro una decisione in materia di asilo non consentirà più la sospensione di una misura di espulsione per le persone provenienti da paesi cosiddetti "sicuri". Inoltre, un richiedente asilo respinto non potrà più presentare domanda per un altro soggiorno, salvo in caso di nuove circostanze. Durante il termien di appello concesso alle persone soccombenti che devono lasciare il territorio, sarà possibile ricorrere agli arresti domiciliari. La durata massima della detenzione viene raddoppiata da 45 a 90 giorni. La detenzione amministrativa per la verifica del diritto di soggiorno viene aumentata da 16 a 24 ore. La legge prevede scambi di informazioni tra l'Ufficio francese per l'immigrazione e l'integrazione (Ofii) e i servizi di alloggio d'emergenza, riguardanti i richiedenti asilo e i rifugiati. La legge mira a garantire il diritto al soggiorno dei beneficiari di protezione internazionale e dei loro familiari, estendendo la durata del permesso di soggiorno per i beneficiari di protezione sussidiaria a quattro anni (anziché un anno). Standardizza inoltre le condizioni di rilascio dei permessi di soggiorno per i familiari dei beneficiari di protezione internazionale e estende i benefici del ricongiungimento familiare ai fratelli del minore rifugiato. La legge prevede inoltre una maggiore protezione per le ragazze a rischio di infibulazione e contiene disposizioni di protezione per le vittime di violenza domestica. Il testo estende inoltre il passaporto del talento ai dipendenti di aziende innovative. Sarà facilitata la mobilità di studenti e ricercatori tra il loro paese d'origine e la Francia, ma anche nell'ambito dei programmi di mobilità intraeuropei. La ricerca di lavoro sarà facilitata per coloro che hanno completato i loro studi in Francia e giustificheranno un livello sufficiente di reddito.

In ambito di **sicurezza informatica e di protezione dei dati relativi** *la loi du 20 juin*

2018 relative à la protection des données personnelles adegua la legge del 6 gennaio 1978 relativa ai computer, ai file e alle libertà al quadro giuridico europeo entrato in vigore il 25 maggio 2018. Il testo definisce il contenuto delle funzioni della Commissione nazionale per l'informatica e le libertà (CNIL), in conformità con il Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR). Per quanto riguarda gli operatori economici, il testo sostituisce invece il sistema di controllo a priori, basato sulla dichiarazione preventiva e sui regimi di autorizzazione, con un sistema di controllo *ex post facto*, basato sulla valutazione da parte del responsabile del trattamento dei rischi connessi alla protezione dei dati. La legge rafforza inoltre i diritti delle persone, prevedendo un diritto all'informazione della persona interessata da dati personali trattati in materia penale e l'esercizio diretto del diritto di accesso, rettifica e cancellazione dei dati. È vietato il trattamento di dati personali relativi a presunte origini razziali o di origine etnica, opinioni politiche, convinzioni religiose o filosofiche o di appartenenza sindacale. È inoltre vietato elaborare dati genetici, dati biometrici allo scopo di identificare in modo univoco una persona fisica, dati sulla salute o dati relativi alla vita sessuale o all'orientamento sessuale di una persona.

In materia di **diritto civile** è intervenuta invece una legge che **riforma il diritto dei contratti e il regime delle obbligazioni** (*loi n° 2018-287 du 20 avril 2018 ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations*). Essa che reca una nuova definizione del contratto di adesione. La riforma attuata dal legislatore, in particolare, contiene una definizione abbastanza ampia di questo contratto. Rientrano nella definizione cioè tutti i contratti con una serie di clausole non negoziabili, determinate in anticipo da una delle parti. Questa nuova definizione impedisce quindi la riduzione dei contratti di adesione solo ai contratti "di massa" offerti dai professionisti a un gran numero di potenziali clienti. Il giudice può però dichiarare nulle solo le clausole non negoziabili determinate da un singolo contraente. Un altro cambiamento notevole contenuto nella riforma è quello relativo alla reticenza dolosa nel corso delle trattative. Questa è definita come una omissione volontaria di un fatto di importanza decisiva per una parte contraente. La riforma stabilisce al riguardo che essa non si verifica per il solo fatto che un fornitore non specifica il valore della sua prestazione prima della conclusione del contratto.

In materia di **diritto penale** si segnala la legge che rafforza la lotta contro la violenza sessuale e di genere (*Loi n° 2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes*). Essa prevede innanzitutto un'estensione del termine di prescrizione per i reati sessuali commessi contro i minori, da 20 a 30 anni dopo la loro maggiore età, a causa della "amnesia traumatica" spesso causata da questi fatti. Le vittime, i minori al momento dei fatti, avranno quindi ora fino a complessivi (potenziali) 48 anni per sporgere denuncia. La legge prevede inoltre il rafforzamento in generale della protezione dei minori e la repressione delle aggressioni e stupri sessuali da parte di una persona di età

avanzata sui minori di 15 anni. L'età del minore o la sua mancanza di maturità come elemento che mostra coercizione o sorpresa sarà inoltre presa in considerazione dai giudici. Viene inoltre creata una contravvenzione con lo scopo di punire il reato di disprezzo sessista, che è quello di "imporre a una persona qualsiasi intento o condotta sessuale o sessista che sia offensivo per la sua dignità a causa del suo carattere degradante o umiliante o che stabilisce contro la stessa una situazione scoraggiante, ostile o offensiva". Questo reato è punibile con l'ammenda di contravvenzioni della 4 ° classe (da 90 a 750) e 5 ° classe (fino a 1500 e 3000) se il disprezzo è commesso con circostanze aggravanti (da una persona che abusa della sua autorità, su un minore di quindici, una persona vulnerabile o in una situazione precaria, da più persone, nel trasporto pubblico, a causa di un orientamento sessuale). L'autore può anche essere obbligato a finanziare la sua partecipazione a uno *stage* nella lotta contro il sessismo e la consapevolezza dell'uguaglianza tra donne e uomini. È stato inoltre creato un nuovo crimine di cattura, registrazione e trasmissione di immagini spudorate, catturate senza la consapevolezza o senza il consenso della persona, punibile con un anno di carcere e una multa di 15.000. Dall'inizio dell'anno scolastico 2018 verranno inoltre creati contratti locali per combattere la violenza per consentire una migliore identificazione delle vittime attraverso il collegamento con professionisti della salute, della giustizia, dell'istruzione e delle forze dell'ordine. Il Ministero degli Interni aprirà allo stesso tempo una piattaforma di *reporting* gestita da funzionari appositamente formati per informare e guidare le vittime di violenza sessista e violenza sessuale. Entro la fine dell'anno verranno inoltre aperti 10 centri di cura psico-traumatici a livello locale e su base sperimentale. Un referente per l'eguaglianza sarà nominato in ogni scuola per sensibilizzare e sostenere gli studenti. Saranno organizzate sessioni educative sulla vita emotiva e sessuale in tutto il paese, e il *kit* dei genitori includerà, tra le altre cose, strumenti per combattere l'esposizione precoce alla pornografia e le molestie sui social network. Verrà infine lanciata una campagna di comunicazione per incentivare i testimoni a collaborare

Sono state inoltre approvate due **leggi in materia di fake news**, in particolare la *loi relative à la manipulation de l'information et la loi organique du 22 décembre 2018 relative à la manipulation de l'information* (legge ordinaria n.1202 e legge organica n.1201 relative alla *manipolazione dell'informazione*). Le leggi mirano a combattere la manipolazione delle informazioni nell'era digitale e ad arginare la diffusione di notizie false durante i periodi delle campagne elettorali. Esse creano innanzitutto un nuovo strumento finalizzato a far cessare la diffusione di false informazioni durante i tre mesi precedenti le elezioni nazionali. (incluse quelle per il Parlamento europeo). In particolare, quando viene adito, il giudice competente deve valutare, entro 48 ore, in primo grado o in appello, se una falsa informazione è stata diffusa in modo intenzionale, artificiale o automatizzato e massivo attraverso un servizio di comunicazione pubblico *online* e se è idonea alterare il re-

golare svolgimento delle elezioni. La richiesta può essere avanzata dal pubblico ministero, da un candidato, da un partito o un raggruppamento politico o da qualsiasi persona che abbia un interesse ad agire. Il giudice in caso di accoglimento della richiesta può adottare tutte le misure proporzionate e necessarie a fare cessare tale diffusione. Nella sua decisione del 20 dicembre 2018 il *Conseil constitutionnel* ha peraltro precisato che il giudice può fare cessare la diffusione della notizia solo nel caso in cui il carattere inesatto o fuorviante della notizia sia manifesto e solo nel caso in cui è altrettanto manifesto il rischio dell'alterazione della regolarità del risultato elettorale. Viene inoltre consentito al *Conseil supérieur de l'audiovisuel* (Consiglio superiore dei mezzi audiovisivi) di prendere provvedimenti contro i media "controllati da uno Stato straniero o posti sotto l'influenza di questo Stato" se questi diffondono, "deliberatamente false informazioni che possono alterare la genuinità del voto ". In particolare, il Consiglio può ordinare la sospensione della trasmissione per via elettronica di tale contenuti fino alla conclusione del procedimento elettorale, all'esito di una procedura che prevede la notifica ai media delle contestazioni e la possibilità per gli stessi di formulare delle osservazioni nel termine di 48 ore. La decisione deve in ogni caso essere motivata e notificata ai soggetti interessati, inclusi gli operatori e i distributori dei contenuti sospesi.

In materia di **utilizzo di telecamere da parte dell'autorità di pubblica sicurezza** è intervenuta la *loi du 3 août 2018 relative à l'harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique*, al quale estende l'uso delle telecamere (come parte di un intervento operativo) ai vigili del fuoco professionisti o volontari vigili del fuoco e guardie carcerarie su una base di prova per un periodo di tre anni. L'uso delle singole telecamere da parte della polizia municipale è stato già sperimentato da giugno 2016 a giugno 2018 in 300 comuni. Il testo proroga quindi e estende tale possibilità. Le registrazioni audiovisive verranno cancellate dopo sei mesi, tranne se utilizzate in procedimenti giudiziari, amministrativi o disciplinari.

La *loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés* rafforza invece le sanzioni contro i **rodei motorizzati**. Essa prevede una pena di un anno di detenzione e 15.000 euro in multe, fino a 75.000 euro di multa e cinque anni di carcere se il colpevole ha consumato alcol o narcotici. Il testo crea anche il reato di incitamento al rodeo e prevede la confisca obbligatoria dei veicoli utilizzati per commettere reati e la sospensione della patente di guida per un massimo di tre anni.

Infine, sempre in materia **ordine pubblico** è intervenuta la legge volta a **garantire il mantenimento dell'ordine pubblico nel corso delle manifestazioni** (*Loi n° 2019-290 du 10 avril 2019 visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations*). La legge fornisce strumenti legali alle autorità per "mettere fuori dalla condizione di nuocere i teppisti e gli aggressori della polizia" durante le manifestazioni. Durante un evento dichiarato o non segnalato, quando sussiste il rischio di disturbare l'ordine pub-

blico, la polizia può controllare gli effetti personali dei passanti (ispezione visiva, apertura e ricerca dei bagagli e ispezione corporale di sicurezza), nonché veicoli in movimento o in stazionamento, all'interno di un perimetro definito durante le sei ore prima dell'inizio dell'evento e fino alla dispersione. Queste operazioni vengono eseguite sotto la supervisione di un magistrato. Alle persone che si rifiutano di sottostare ai controlli in questione o che detengono, senza motivo legittimo, oggetti che possono costituire un'arma può essere interdetto l'accesso al perimetro in questione. Il fatto che una persona, nelle immediate vicinanze di una manifestazione sulla strada pubblica, nasconda volontariamente, totalmente o parzialmente, il suo volto per non essere identificato è considerato un reato punibile con la reclusione di un anno e 15.000 euro di multa. Inoltre, durante una dimostrazione il fatto di detenere o utilizzare, senza motivo legittimo, fuochi d'artificio o qualsiasi arma può essere considerato un reato punibile con tre anni di reclusione e 45.000 euro di multa.

Nell'area **economico-finanziaria**, è stata emanata una serie di provvedimenti in relazione a vari ambiti di intervento.

In materia di **sviluppo delle imprese** è stata innanzitutto approvata la *loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises* relativa alla **crescita e alla trasformazione delle imprese** (cosiddetta *loi PACTE*). La legge si pone due obiettivi: far crescere le imprese in modo che creino più posti di lavoro e ridefinire il ruolo delle imprese nella società. La prima parte del testo contiene, in particolare, una serie di misure per alleviare i vincoli amministrativi che gravano sulle PMI (piccole e medie imprese). Si prevede in particolare l'istituzione di un'unica piattaforma in sostituzione dei sette diversi sportelli amministrativi ad oggi esistenti, al fine di semplificare le formalità per la creazione di un'impresa a partire dal 1° gennaio 2021. A tal fine viene peraltro stabilito che gli imprenditori possano ancora presentare il loro fascicolo direttamente presso gli sportelli esistenti fino al 31 dicembre 2022. Viene inoltre prevista l'istituzione di un registro dematerializzato generale contenente le informazioni delle singole imprese. Gli artigiani, inoltre, d'ora in avanti non dovranno più seguire un corso di formazione prima dell'inizio dell'esercizio della propria attività. Quanto invece agli obblighi connessi al superamento di determinate soglie di personale, si prevede in generale una riduzione e una semplificazione degli obblighi connessi a tali soglie. Più in particolare, la **soglia di 20 dipendenti** viene soppressa ad eccezione dell'obbligo di assumere lavoratori disabili. Le modalità di calcolo del numero del personale sono inoltre armonizzate con quelle previste dalle norme relative del codice della previdenza sociale. Gli obblighi scattano inoltre solo quando la soglia viene superata per cinque anni civili consecutivi. Si prevede inoltre la creazione di uno sportello unico, nelle regioni, per aiutare le PMI a trovare sbocchi internazionali; la riduzione del periodo di saldi da sei a quattro settimane; l'armonizzazione delle soglie di certificazione legale per i bilanci con il livello di soglie europee e

la riduzione della durata e dei costi della procedura fallimentare e delle procedure per la cancellazione dei documenti amministrativi dopo due anni di inattività. La seconda parte della legge riguarda invece il finanziamento delle imprese. La legge, in particolare, rafforza gli strumenti che facilitano la cessione delle imprese. In tale ambito la conferma dei dipendenti dell'impresa ceduta è facilitata dall'eliminazione della soglia minima dei dipendenti totali dell'azienda ceduta per beneficiare del credito d'imposta. La cessione è inoltre incoraggiata dagli incentivi riconosciuti al venditore per le società con meno di 50 dipendenti e con un fatturato inferiore a 10 milioni di euro. Il testo prevede inoltre la portabilità di tutti i prodotti di risparmio previdenziale. Pertanto, i risparmi accumulati sono trasferibili da un prodotto all'altro, al fine di facilitare la mobilità di tutti i prodotti. L'accesso alla proprietà industriale per le PMI è inoltre facilitato dall'istituzione di una procedura di reclamo dinanzi all'Istituto nazionale per la proprietà industriale (INPI) e dalla creazione di una domanda di brevetto provvisoria di durata limitata a dodici mesi. Una parte della legge è dedicata alla privatizzazione delle società pubbliche *Aéroports de Paris* e *La Française des jeux*. Il testo abroga anche l'articolo L111-68 del codice energetico secondo il quale il capitale di *GDF-Suez* (*ENGIE, ex Gaz de France*) è per più di un terzo di proprietà dello Stato. L'ultima parte della legge tende infine a rafforzare il ruolo sociale e ambientale dell'azienda. In particolare, vengono eliminati gli obblighi contributivi degli imprenditori negli accordi di compartecipazione agli utili per le società con meno di 250 dipendenti. Il ruolo centrale delle imprese nella società viene inoltre ribadito attraverso una modifica al codice civile e al codice commerciale che incoraggia le aziende a tenere conto delle questioni sociali e ambientali nell'esercizio della loro attività.

Merita inoltre di essere segnalata la legge che intende **rafforzare la lotta contro le frodi fiscali, sociali e doganali** (*Loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude*). Il testo di legge prevede innanzitutto la creazione per decreto di una "polizia fiscale" incardinata presso il Ministero dell'economia e finanze, che avrà una cinquantina di agenti e sarà sotto l'autorità di un magistrato. Può essere consultata dall'Ufficio nazionale delle finanze per l'esame dei fascicoli che richiedono competenze in materia fiscale. Il testo rafforza inoltre i mezzi di individuazione e caratterizzazione delle frodi attraverso l'armonizzazione degli strumenti disponibili per le amministrazioni e la condivisione dei dati tra le stesse. Sono inoltre rafforzati i mezzi a disposizione degli agenti doganali per combattere il cosiddetto software "permissivo" (progettato per consentire e nascondere le frodi). Al fine di rafforzare i mezzi per sanzionare le frodi, si prevede inoltre: l'irrogazione di sanzioni penali e amministrative in caso di gravi evasioni fiscali; l'introduzione di sanzioni amministrative per gli intermediari che sviluppano accordi fraudolenti per evitare le tasse; la revisione del metodo di calcolo delle sanzioni penali per l'evasione fiscale; l'ampliamento dell'elenco francese degli Stati e giurisdizioni non cooperative ("paradisi fiscali"), integrando l'elenco adottato dall'Unione Europea

nel dicembre 2017. Viene inoltre inasprita la sanzione per fabbricazione, detenzione, vendita e trasporto illegale di tabacco, che può arrivare fino a 5000 euro.

Il provvedimento prevede infine la raccolta e la trasmissione del numero di partita IVA dei venditori stabiliti in paesi terzi e operanti tramite piattaforme online.

In materia di **diritto delle società** è intervenuta inoltre la legge **in materia di semplificazione, chiarificazione e attualizzazione del diritto di società** (*Loi n° 2019-744 du 19 juillet 2019 de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés*). La legge contiene quattro capitoli, dedicati rispettivamente all'azienda, alle società civili e commerciali, ai revisori dei conti e a disposizioni varie (possibilità ad esempio di designare una "terza parte" negli accordi che fanno riferimento alla stima del prezzo di vendita). In particolare, per quel che riguarda la cessione d'azienda viene prevista la soppressione delle note legali obbligatorie sull'atto di cessione d'azienda e viene abolito l'obbligo di sfruttamento per due anni prima che l'azienda venga data in gestione. Per quel che riguarda le società civili e commerciali viene operato un chiarimento in merito alla ripartizione dei diritti di voto e della partecipazione alle decisioni collettive tra nudo proprietario e usufruttuario per quel che riguarda le azioni di una SAS (società accomandita semplice) e viene creata una procedura che consente ai soci di estendere sotto la supervisione di un giudice la durata della società dopo la scadenza del termine e quindi di convalidare gli atti compiuti tra questo termine e la decisione di estensione. Per le società semplici, più in particolare, viene prevista una semplificazione delle condizioni per la sostituzione di un amministratore di una società semplice in caso di assenza per qualsiasi motivo. Viene creato inoltre un regime semplificato per le fusioni e per la dematerializzazione delle formalità pubblicitarie dei trasferimenti di azioni di società. Per le società commerciali è prevista la possibilità di sostituire gli amministratori di società per azioni in amministrazione controllata e di società a responsabilità limitata in amministrazione controllata secondo una procedura semplificata e la creazione di una sanzione di nullità relativa delle decisioni ordinarie e straordinarie azionabile da parte dei soci a responsabilità limitata in caso di violazione delle regole della maggioranza o del quorum applicabili a tali decisioni. Per le società per azioni si prevede più in particolare: la possibilità per una società per azioni che ha il controllo esclusivo di un'altra società di garantire più facilmente i propri impegni nei confronti di terzi attraverso la concessione di una garanzia senza limiti di importo; la facoltà di autorizzare nello statuto il consiglio di amministrazione o il consiglio di vigilanza a prendere determinate decisioni attraverso una consultazione per iscritto; che la maggioranza richiesta per l'adozione delle decisioni delle assemblee sarà determinata in base ai soli voti espressi dagli azionisti presenti o rappresentati e le astensioni saranno escluse dal conteggio e non saranno più conteggiate come voti negativi, come saranno esclusi dal conteggio i voti in bianco o non validi. È prevista inoltre la possibilità per il consiglio di amministrazione di delegare il compito

di fornire una risposta a un'interrogazione scritta posta da un azionista a uno dei suoi membri, mentre viene soppresso l'obbligo per le società per azioni di convocare un'assemblea generale degli azionisti ogni tre anni al fine di decidere un aumento di capitale riservato ai dipendenti. Si interviene inoltre, tra gli altri, anche in materia di concessione di *stock options*, condizioni di riacquisto da parte di una società non quotata delle proprie azioni e di riacquisto da parte di una società quotata delle sue azioni al fine di assegnarle a dipendenti o dirigenti e si semplificano le procedure per l'aggiornamento delle clausole statutarie in caso di aumento di capitale derivante dal pagamento di dividendi in azioni. La legge semplifica inoltre le procedure in materia di costituzione di società in accomandita semplice e in materia di fusioni e contiene una serie di disposizioni materia di revisori dei conti, che chiarificano i compiti dei revisori e intervengono anche in materia di segreto professionale al quale sono tenuti i revisori stessi.

In **materia fiscale** è poi intervenuta la *Loi n° 2019-759 du 24 juillet 2019 portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés*. Essa introduce un'imposta che attinge dal fatturato delle società che traggono una parte significativa dei loro ricavi attraverso un determinato uso di Internet.

Sono tassate, in particolare, fino al 3%, le entrate derivanti dai servizi di *targeting* pubblicitario, che si basano sui dati raccolti dagli utenti di Internet, in particolare tramite motori di ricerca e social network, e servizi di collegamento tra utenti di Internet. Tali servizi saranno tassati in proporzione alla parte dell'attività degli utenti di Internet svolta in Francia. Il commercio *online* e la fornitura di servizi digitali non sono interessati. Anche i servizi di comunicazione, i servizi di pagamento e i servizi finanziari regolamentati sono esentati. Saranno interessati inoltre solo i servizi con un vasto pubblico e che generano entrate significative. Sono quindi previste due soglie di applicazione: 750 milioni di euro di servizi digitali imponibili a livello globale e 25 milioni di euro di servizi digitali imponibili a livello francese. La legge prevede inoltre, per gli esercizi aperti dal 1° gennaio al 31 dicembre 2019, che l'aliquota normale dell'imposta sulla società che raggiunge un fatturato superiore o uguale a 250 milioni di euro sarà del 33,33%.

Per quel riguarda invece il **diritto d'autore** si segnala la legge che riconosce **diritti economici alle agenzie di stampa e agli editori** (*Loi n° 2019-775 du 24 juillet 2019 tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse*). La legge mira a proteggere le agenzie e gli editori di stampa e in particolare i contenuti delle loro pubblicazioni, che vengono riprodotti e diffusi dai motori di ricerca. Per questo motivo la legge prevede che gli stessi possano far valere il diritto d'autore su tali pubblicazioni sotto forma di pagamento di una *royalty*.

Sempre in tema di **editoria** è intervenuta inoltre la legge relative alla modernizzazione della distribuzione della stampa (*Loi n° 2019-1063 du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse*). Essa ha l'obiettivo di adattare la legge del 2 aprile

1947, nota come legge “Bichet”, alle nuove sfide del settore della distribuzione della stampa. Il testo ribadisce i principi fondamentali della legge “Bichet” del 1947: libertà di distribuzione e neutralità della distribuzione. Prevede che lo status di cooperativa rimanga obbligatorio, ma che le società che distribuiscono la stampa non devono essere più in una situazione tale per la quale il loro capitale deve essere principalmente detenuto da editori cooperativi. Il mercato sarà inoltre aperto ai nuovi operatori entro il 1° gennaio 2023 al più tardi. La legge rafforza anche la regolamentazione del settore, che è affidata all'autorità di regolamentazione per le comunicazioni e le poste elettroniche (ARCEP). Rinominata Autorità Regolatoria per le Comunicazioni Elettroniche, Poste e Distribuzione Stampa, succede ai due attuali organi: il Consiglio Superiore per la Messaggistica Stampa (CSMP) e l'Autorità Regolatoria per la Distribuzione Stampa (ARDP). Il nuovo ARCEP è responsabile dell'approvazione delle società di distribuzione della stampa e delle sanzioni per gli operatori del settore che non rispettano le regole. L'autorizzazione di una società di distribuzione della stampa è soggetta alle specifiche stabilite da un decreto adottato sulla base di una proposta ARCEP, stabilita dopo aver consultato le organizzazioni professionali che rappresentano le società di stampa. Queste specifiche definiscono i criteri per soddisfare i principi di indipendenza e pluralismo della stampa, continuità territoriale della distribuzione, in condizioni trasparenti, efficienti e non discriminatorie. Stabiliscono inoltre gli obblighi specifici da rispettare per la distribuzione dei quotidiani. La legge offre inoltre agli edicolanti un maggiore controllo sui tipi di pubblicazioni che ricevono al fine di limitare le scorte invendute. Solo la stampa di notizie politiche e generali mantiene un diritto assoluto di accesso alla rete di distribuzione. Per le altre categorie di stampa, le edicole hanno più libertà di scegliere i titoli che vendono, per adattarsi meglio alla loro clientela locale. I principi fondamentali della legge del 2 aprile 1947 sono estesi ai chioschi e agli aggregatori digitali. Inoltre, è obbligatorio che la Commissione della rete di distribuzione della stampa, prima di qualsiasi decisione relativa alla creazione di un nuovo punto vendita di stampa, riceva parere conforme del sindaco del comune interessato. Infine, va notato che una persona fisica o giuridica stabilita al di fuori di uno Stato parte dell'accordo SEE non può detenere più del 20% dei diritti di voto di una società di distribuzione della stampa.

In materie di **aziende pubbliche locali** è inoltre intervenuta la legge che ha modificato il **regime applicabile alla partecipazione azionaria delle società pubbliche locali** (SPL) (*Loi n° 2019-463 du 17 mai 2019 tendant à sécuriser l'actionariat des entreprises publiques locales*). D'ora in poi, una comunità locale o un gruppo di comunità locale potrà quindi essere azionista di una SPL, pur avendo competenze che non attraversano tutti i domini che rientrano nel suo oggetto. La questione della partecipazione azionaria in una SPL è stata oggetto di intenso dibattito a seguito di una decisione del Conseil d'Etat del 14 novembre 2018. Il *Conseil d'Etat*, decidendo in merito all'interpretazione delle disposizioni

dell'articolo L. 1531-1 del Codice generale delle amministrazioni locali (CGCT), applicabile alle società pubbliche locali (SPL), aveva stabilito che" la partecipazione di un'autorità locale o di un gruppo di autorità locali in una società pubblica locale, che gli conferisce un seggio nel consiglio di amministrazione o nel consiglio di vigilanza e ha necessariamente l'effetto di autorizzarlo a partecipare al voto delle decisioni prese da tali organi, è esclusa quando tale autorità locale o gruppo di autorità locali non esercita tutte le competenze ricomprese nell'oggetto sociale della società ". In altre parole, il Consiglio di Stato aveva imposto che tutte le competenze di una SPL dovevano essere detenute dalle comunità e dai gruppi di comunità azionisti. Questa giurisprudenza era stata fortemente criticata in quanto di ostacolo allo sviluppo delle imprese pubbliche locali e con ripercussioni anche sulle società locali a economia mista. La legge del 17 maggio 2019 mette in discussione questa controversa giurisprudenza amministrativa e stabilisce il nuovo quadro giuridico per gli azionisti SPL. In primo luogo , l' articolo 1 della legge ribalta la giurisprudenza del Consiglio di Stato e modifica l'articolo L. 1531-1 della CGCT applicabile alle SPL, che ora specifica che è sufficiente che alla realizzazione allo scopo della SPL contribuisca almeno una competenza di ciascuno degli azionisti. In secondo luogo, l' articolo 2 della legge prevede l'applicazione della giurisprudenza del Conseil d'État alle società locali a economia mista, imponendo, però, a ciascuno degli azionisti di essere competente per almeno una delle attività coperte. In terzo luogo, l' articolo 3 del 17 maggio 2019 integra anche l'articolo L. 327-1 del codice di pianificazione urbana applicabile alle società di sviluppo pubblico locale (SPLA), in termini identici. Infine, l' articolo 4 prevede che, fatte salve le decisioni giudiziarie aventi forza di giudizio, le disposizioni di legge si applicano a SPL e SPLA costituite prima della sua data di pubblicazione.

In materia di **segreto aziendale** è intervenuta la legge **sulla protezione del segreto d'affari** (*Loi n° 2018-670 du 30 juillet 2018 relative à la protection du secret des affaires*). La legge rende illegale ottenere, utilizzare o divulgare informazioni che soddisfino questi tre criteri: non sono note o facilmente accessibili a persone esterne all'azienda; hanno un valore commerciale perché sono segrete; sono state soggette a misure di protezione "ragionevoli" da parte dell'azienda. Se queste condizioni sono soddisfatte, la società può intraprendere azioni legali per impedire o interrompere la violazione dei suoi segreti commerciali. L'azienda può anche chiedere alla persona che ritiene colpevole un risarcimento del danno proporzionale alla perdita e i danni morali che il caso ha provocato. La legge prevede peraltro una serie di eccezioni per i giornalisti, per gli informatori e per i dipendenti.

Infine merita di essere segnalata la *Loi n° 2018-1213 du 24 décembre 2018 portant mesures d'urgence économiques et sociales*, che attua **tre misure di emergenza economica e sociale** presentate dal Presidente della Repubblica il 10 dicembre 2018 in risposta **alla crisi dei "giubbotti gialli"**. La prima misura prevede che le aziende possono pagare, per impiegati retribuiti fino a 3.600 euro al mese (3 SMIC), un premio eccezionale di potere

d'acquisto che sarà esentato, fino a 1.000 euro, di tutti i contributi sociali e le tasse red-dito. Il premio deve essere pagato prima del 31 marzo 2019. È previsto inoltre che l'esen-zione dai contributi straordinari sia anticipata al 1° gennaio 2019. Essa è inoltre integrata da un'esenzione dall'imposta sul reddito entro un limite annuale di 5.000 euro. Infine, la terza misura prevede che il tasso di contributo sociale generalizzato (CSG) sui redditi da sostituzione è ripristinato al 6,6% (tasso di detrazione in vigore prima del 1° gennaio 2018) per i pensionati le cui entrate fiscali di riferimento sono inferiori a 22.580 euro (34 636 euro per una coppia).

Numerosi sono stati inoltre i provvedimenti che hanno riguardato le **politiche sociali**.

Si segnala in particolare la legge per **il riequilibrio delle relazioni commerciali nel settore agricolo e alimentare e per un'alimentazione sana, durevole e accessibile a tutti** (*Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*). Essa consente in particolare al **Governo** di effettuare due anni di sperimentazione nei se-guenti termini nel settore agricolo e alimentare: la soglia per la rivendita in perdita sarà aumentata del 10%. Pertanto, i supermercati dovranno vendere almeno un prodotto ali-mentare al prezzo al quale è stato acquistato, più il 10% per coprire i costi di logistica e trasporto; le promozioni saranno invece inquadrate e limitate a un terzo del prezzo di ri-ferimento di un prodotto e al 25% del suo volume. La legge prevede inoltre un quadro per i negoziati tariffari annuali tra i distributori e i loro fornitori: Nei contratti, i prezzi do-vranno tenere quindi conto dei costi di produzione. La legge prevede anche la possibilità di riaprire i negoziati in caso di variazioni dei costi di produzione. La legge fissa inoltre un obiettivo del 50% di prodotti di qualità o locali (incluso il 20% di bio) nella fornitura di "ristorazione istituzionale" a partire dal 1° gennaio 2022. Si estende agli stabilimenti di ristorazione e alle industrie agroalimentari l'obbligo di donazioni di eccedenze alimen-tari. Al più tardi, il 1° gennaio 2020, infine l'uso di bottiglie d'acqua in plastica sarà vietato nelle mense scolastiche.

La *loi du 13 février 2018 créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bé-néfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap*, crea invece un **dispositivo volto ad estendere ai caregivers (familiari) che si occupano di una persona con una perdita di autonomia** di una particolare gravità o in situazione di handicap, la possibilità di essere destinatari di una **donazione di giorni di riposo**, da parte di terzi, analogamente a quanto già previsto per i genitori di un bambino grave-mente malato dalla *loi du 9 mai 2014 permettant le don de jours de repos à un parent d'un enfant gravement malade*, detta *loi Mathys*.

In ambito **scolastico e di formazione universitaria** vanno ricordati tre provvedimenti.

La *loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants* prevede **una nuova procedura per l'accesso all'istruzione universitaria**. Il primo ciclo ri-

mane, in generale, aperto a tutti i possessori di *baccalaureat*, ma nel caso in cui il numero di domande ecceda quello dei posti disponibili, saranno delle commissioni all'interno delle singole università a valutare le singole domande al fine di formare una graduatoria di accesso. La legge prevede inoltre la creazione di percorsi di formazione personalizzati e alternativi per i candidati che non hanno il livello necessario a proseguire gli studi in un determinato corso universitario. Questi sono i cosiddetti *Parcoursup*, che saranno di due tipi: quelli che forniscono un consolidamento dei risultati senza impatto sulla lunghezza del periodo di studio e quelli che richiedono al contrario un allungamento dello stesso, attraverso ad esempio una licenza (*licence*) di quattro anni. In ultima istanza sarà peraltro il Presidente dell'Università a pronunciarsi sul progetto di formazione del candidato, in relazione alla formazione già svolta e alle caratteristiche della stessa. In accordo con il rettore, il Presidente può comunque ammettere, in deroga, lo studente in possesso del *baccalaureat* alla frequenza di un corso universitario, sottoponendolo però al rispetto di determinate condizioni. Per motivi specifici (salute o meriti sportivi) il rettore può inoltre riconsiderare le candidature respinte in prima istanza e sono comunque previste delle quote riservate per gli studenti che hanno fruito di borse di studio durante gli studi liceali. Viene inoltre creato un nuovo contributo per "promuovere l'accoglienza e l'accompagnamento sociale, sanitario, culturale e sportivo degli studenti". Il suo ammontare è fissato annualmente a 90 ad eccezione di alcune categorie che sono esentate: gli studenti che beneficiano dello status di rifugiato o richiedente asilo. Gli studenti potranno infine beneficiare di un anno sabbatico a livello universitario per sviluppare un progetto personale o professionale.

La *loi du 3 août 2018 relative à l'encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les établissements d'enseignement scolaire* proibisce invece **l'uso di un telefono cellulare o di altre apparecchiature connesse** (tablet, orologi collegati, ecc.) da parte di un alunno in scuole materne, scuole elementari e università durante attività legate all'insegnamento nel campo dell'istruzione e all'interno della scuola (tranne che per scopi educativi). Le scuole superiori possono porre delle loro regole interne per il divieto di utilizzo dei telefoni cellulari da parte degli alunni. Gli studenti con disabilità o condizioni di salute disabilitanti saranno autorizzati a utilizzare l'attrezzatura relativa se il loro stato di salute lo richiede.

Infine una vera e propria **riforma scolastica** è stata attuata dalla *loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance*. La legge abbassa innanzitutto l'età dell'istruzione obbligatoria da sei a tre anni. A tal fine la frequenza degli studenti durante tutte le ore di insegnamento settimanali deve essere effettiva dall'inizio dell'anno scolastico 2019. L'istruzione è obbligatoria dai 3 ai 16 anni e la formazione è obbligatoria per tutti i giovani fino a 18 anni. Questo obbligo di formazione può essere rispettato in diverse forme (scolarizzazione, apprendistato, corso di formazione, servizio civile, ecc.). L'istruzione obbli-

gatoria può essere peraltro fornita anche in famiglia dai genitori o da qualsiasi persona di loro scelta, previa dichiarazione delle persone responsabili del minore al sindaco e all'autorità statale competente all'istruzione. Un controllo annuale è organizzato dai servizi accademici per vigilare sulle modalità di svolgimento dell'istruzione in famiglia. A seguito dell'abbassamento dell'età scolastica obbligatoria i comuni devono partecipare alle spese di funzionamento delle scuole materne private sotto contratto con lo Stato. La legge mira a garantire alla fine dell'istruzione primaria la padronanza delle conoscenze fondamentali a tutti gli studenti: leggere, scrivere, contare e rispettare gli altri. Le autorità locali possono inoltre creare istituti di istruzione internazionale pubblici locali, mentre le scuole pubbliche o private possono svolgere progetti sperimentali educativi, limitati nel tempo, che possono riguardare l'organizzazione della classe o della scuola, l'uso di strumenti digitali o persino la distribuzione delle ore di insegnamento durante l'anno scolastico. La formazione degli insegnanti viene inoltre rivista. Essa riguarderà principalmente la conoscenza disciplinare fondamentale e la conoscenza dei valori della Repubblica. Si dovrà basare inoltre su un lavoro di ricerca ispirato ai "metodi di insegnamento più efficaci". Il Consiglio nazionale per la valutazione del sistema scolastico è sostituito da un Consiglio di valutazione della scuola, la cui missione è in particolare quella di definire il quadro metodologico e gli strumenti per la valutazione regolare dei singoli istituti condotta dal Ministero della cultura e dell'educazione. Questo quadro nazionale comune per la valutazione dell'intero sistema educativo mira all'adeguamento del sistema rispetto alle raccomandazioni formulate dall'Unione Europea, dall'OCSE e dall'Unesco. Il testo prevede inoltre che agli assistenti educativi e ai supervisori possano essere assegnati compiti di insegnamento se si stanno preparando per concorsi di insegnamento. Il testo specifica inoltre che la relazione tra l'alunno e l'insegnante è una relazione di autorità, rafforzata da "l'impegno e l'esempio del personale dell'educazione nazionale", che deve essere rispettato dagli alunni. La legge riconosce altresì il diritto all'istruzione senza molestie; sottolinea quindi la gravità di questa forma di violenza nelle scuole. Rafforza la necessità di azioni di sensibilizzazione e vigilanza da parte della comunità educativa. Una prima visita medica è obbligatoria per i bambini tra i tre e i quattro anni al fine di verificare gli eventuali problemi di salute. L'insegnamento nelle scuole materne e elementari è inoltre gratuito. L'esposizione della bandiera della Repubblica è obbligatoria nelle aule degli istituti di primo e secondo grado pubblici o privati sotto contratto allo stesso modo dell'emblema nazionale della Repubblica francese, del tricolore, della bandiera europea e del testo dell'inno nazionale. Gli AESH (insegnanti che accompagnano gli studenti con disabilità) sono assunti con contratti a tempo determinato di almeno 3 anni, con una formazione iniziale di 60 ore prima. Un incontro tra AESH, insegnanti e genitori è organizzato prima dell'esercizio delle loro funzioni. Vengono infine ridefinite l'educazione ambientale e lo sviluppo sostenibile attraverso un arricchimento dei programmi di insegnamento,

una mobilitazione rafforzata dei gruppi di insegnanti delle scuole e degli istituti, al fine anche di accompagnare gli alunni nel loro impegno e nei loro progetti.

In materia di **occupazione e lavoro** merita di essere segnalata la legge per la libertà di scelta del proprio futuro professionale (*Loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel*), che ha lo scopo di riformare il sistema di iniziale (apprendistato) e la formazione professionale continua, nonché il funzionamento dell'assicurazione contro la disoccupazione. La legge riforma innanzitutto il **conto della formazione personale (CPF)** che verrà alimentato non in ore, ma in euro. Il conto sarà accreditato con 500 euro all'anno per i dipendenti a tempo pieno, 800 per i lavoratori non qualificati. Verrà creata un'applicazione digitale per conoscere in tempo reale i propri diritti individuali acquisiti nell'ambito dell'*account personale* di formazione e per scegliere una formazione. Sarà creato inoltre un *account* di coinvolgimento dei cittadini allo scopo di identificare e promuovere le attività coinvolte in un impegno civico e quindi acquisire diritti di formazione. Questo account sarà anche esso registrato in euro. I moduli di aggiornamento delle competenze di base e le competenze digitali saranno offerti ai richiedenti lavoro che lo desiderano. E, dal primo mese, saranno identificati i bisogni e le aspirazioni delle persone in cerca di lavoro per proporre un corso di formazione adeguato. Per garantire la qualità della formazione professionale, le organizzazioni di formazione, i fornitori di valutazione delle competenze o il supporto alla valorizzazione dell'esperienza acquisita, dal 1° gennaio 2021, saranno certificate da un certificatore professionista e indipendente se vogliono accedere a finanziamenti pubblici o condivisi. Una nuova istituzione pubblica, *France Skill*, sarà responsabile della regolamentazione dello sviluppo professionale continuo e dell'apprendistato. Svolgerà missioni di perequazione finanziaria, contribuirà al monitoraggio e alla valutazione della qualità delle azioni di formazione fornite, all'osservazione dei costi e dei livelli di sostegno alla formazione in relazione a fondi pubblici o condivisi. Stabilirà e aggiornerà l'elenco nazionale delle certificazioni professionali. Un nuovo contributo unico alla formazione professionale e all'apprendistato sostituirà l'attuale imposta di apprendistato, nonché il contributo relativo alla formazione professionale continua a partire dal 1° gennaio 2019. Gli operatori autorizzati di joint-venture (OPCA) diventano "operatori di abilità". Non raccolgono più le spese di formazione (è l'Urssaf che sarà responsabile di questa raccolta). Il limite di età per l'apprendistato aumenterà da 26 a 29 anni. Gli over 26 verranno pagati almeno a livello *Smic* e la retribuzione degli apprendisti da 16 a 20 anni aumenterà di 30 euro netti. Il **tempo** massimo di **lavoro degli** apprendisti minorenni sarà aumentato da 35 a 40 ore settimanali e da 8 a 10 ore al giorno a seconda delle attività. I giovani di età superiore ai 18 anni che seguono la formazione in apprendistato riceveranno una sovvenzione pubblica di 500 euro per preparare l'esame per la patente di guida. Tutti gli apprendisti i cui contratti sono interrotti nel corso dell'anno avranno il diritto di prolungare la loro forma-

zione all'interno del Centro di formazione per apprendisti per 6 mesi. La legge prevede un'estensione dei **diritti di disoccupazione**, a condizione che si tratti di: dipendenti dimissionari che beneficeranno di diritti di disoccupazione se si sono dimessi con un progetto, convalidato da un comitato misto, e se hanno lavorato per cinque anni; dipendenti autonomi che riceveranno una somma forfettaria di 800 euro al mese per sei mesi in caso di liquidazione di una società ad esempio. Il testo introduce la sperimentazione di un diario di bordo per un periodo di diciotto mesi dal 1 ° giugno 2019 nelle regioni che saranno designate con decreto. In queste regioni, le persone in cerca di lavoro dovranno compilare lo stato mensile della loro ricerca di lavoro. I criteri per valutare la "ragionevole offerta di lavoro", che un disoccupato può rifiutare una sola volta, saranno definiti in consultazione tra il candidato in cerca di lavoro e il suo consulente.

In materia di **trasporto** è intervenuta invece la *Loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire*, la quale prevede un'apertura progressiva e protettiva alla concorrenza nel traffico ferroviario. Il calendario di apertura al privato riguarderà: **i TGV**: da dicembre 2020, **i Treni regionali (TER)** (l'apertura sarà lasciata alla discrezionalità di ciascuna regione), **Ile-de-France** : tra il 2023 e il 2033 per le *linee Transilien* esistenti; tra il 2033 e il 2039 per la RER C, D ed E; nel 2039 per RER A e B. Sono peraltro previsti in caso di privatizzazione garanzie di alto livello per i dipendenti, continuità dei servizi. In particolare, le imprese ferroviarie dovranno informare le comunità interessate di eventuali piani di modifica dell'offerta di trasporto. Il principio delle tariffe sociali nazionali (famiglie numerose, disabili, ecc.) è esteso a tutti gli operatori, che riceveranno in cambio di un contributo da parte dello Stato. Le regioni saranno inoltre consultate quando si predisporranno le tariffe.

Nell'ambito del **diritto di famiglia** si inserisce inoltre un provvedimento di particolare impronta e cioè la legge **volta a contrastare le violenze in ambito familiare**. (*Loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille*). Essa mira a far regredire le violenze contro le donne e in particolare i femminicidi. La legge fissa a un massimo di sei giorni il termine di emissione di un ordine di protezione da parte del giudice competente sulle cause familiari. Creato con la legge del 9 luglio 2010 sulla violenza contro le donne, alle violenze in seno alle coppie e alle loro conseguenze sui bambini, l'ordine di protezione consente al giudice di accertare le violenze subite e di porre in atto, senza attendere la decisione della vittima in ordine alla presentazione di una denuncia, misure di emergenza: allontanamento del coniuge violento, trasloco. La legge prevede inoltre che la vittima possa, se lo desidera, restare nel domicilio della coppia. Inoltre, se la vittima lascia l'alloggio, il testo prevede, a titolo sperimentale per tre anni, l'istituzione di un aiuto finanziario per il suo trasferimento (assunzione a carico della cauzione o della garanzia locativa, anticipo dei primi mesi di affitti.). Quando viene imposto un divieto di avvicinamento alla vittima, il rispetto di tale divieto può essere inoltre

controllato attraverso un braccialetto anti-ravvicinamento. La posa del braccialetto non può essere effettuata senza il consenso del condannato. Se il condannato lo rifiuta, viene informato il procuratore della Repubblica. Il testo amplia anche le condizioni di attribuzione di un telefono grave pericolo (TGD). Il procuratore della Repubblica può attribuire un TGD a una vittima se l'autore è in fuga o se una domanda di ordine di protezione è in corso davanti al giudice presso le cause familiari.

Un altro intervento nell'ambito del **diritto di famiglia** è contenuto nella **legge relativa al divieto delle violenze educative ordinarie** (*Loi n° 2019-721 du 10 juillet 2019 relative à l'interdiction des violences éducatives ordinaires*). Essa prevede che i detentori dell'autorità parentale debbano esercitarla senza violenza e non debbano usare la violenza fisica (sculacciata, ecc.), verbale o psicologica, la punizione e umiliazione nei riguardi dei bambini. Introduce inoltre la prevenzione della violenza educativa ordinaria nel Codice di azione sociale e delle famiglie, creando un obbligo di formazione per le educatrici e gli educatori. Il governo è obbligato inoltre a presentare dodici mesi dopo la promulgazione della legge un rapporto che contiene una valutazione della violenza educativa e una valutazione dei bisogni e dei mezzi necessari per rafforzare la politica di consapevolezza, sostegno, accompagnamento e formazione nella genitorialità per il futuro, a beneficio cioè dei futuri genitori. Il testo non prevede infine nuove sanzioni penali, poiché l'abuso sui minori è già punibile con un massimo di 20 anni di reclusione.

La legge relativa ai **defibrillatori semiautomatici** (*Loi n° 2018-527 du 28 juin 2018 relative au défibrillateur cardiaque*) prevede invece: l'obbligo per gli ERP (istituzioni che ricevono il pubblico) di dotarsi di defibrillatori cardiaci; l'obbligo di controllare e di effettuare la manutenzione del defibrillatore; la creazione di una banca dati nazionale sui luoghi e l'accessibilità dei defibrillatori automatici esterni (DAE) in tutto il paese.

Infine, per quel che riguarda le politiche sociali, occorre sottolineare che una **legge mira a trasformare e a cambiare il sistema sanitario** (*Loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé*).

La legge attua le misure presentate dal Presidente della Repubblica durante il suo discorso del 18 settembre 2018 sul piano "La mia salute 2022". Riforma le modalità per accedere alle facoltà di medicina, farmacia, odontoiatria e ostetricia, eliminando il *numerus clausus* che determina l'accesso al secondo anno del primo ciclo e consentendo l'accesso a questi studi da percorsi diversificati. Il numero di studenti formati in medicina, farmacia, odontotria e ostetricia sarà determinato nel contesto delle modalità normative previste e tenendo conto delle capacità di formazione e delle esigenze del sistema sanitario e sulla base della consultazione tra le università e le agenzie sanitarie regionali. Questa riforma entrerà in vigore dall'inizio dell'anno accademico 2020. Il testo mira inoltre a sviluppare una rete di assistenza tra professionisti e settore ambulatoriale, medico-sociale o ospedaliero, e a strutturare meglio l'offerta di assistenza nei territori. Incoraggia lo svi-

luppo di progetti di salute territoriale. Prevede da un lato, l'istituzione del progetto territoriale di salute, che concretizzerà l'obiettivo della suddivisione tra ambiti di competenza delle città, degli ospedali e del settore medico-sociale. Prevede, d'altra parte, che i progetti delle comunità di professionisti della salute territoriale (CPTS) saranno soggetti all'approvazione del direttore generale dell'agenzia sanitaria regionale per assicurare il loro coordinamento con altri attori del sistema sanitario. Nei CPTS tutti gli operatori sanitari dovranno inoltre lavorare in una rete. I gruppi ospedalieri regionali (GHT) che raggruppano diversi ospedali dello stesso dipartimento dovranno condividere le loro risorse non solo professionali anche con riferimento alla cassa e agli investimenti. Sono state rinnovate le modalità di assunzione per i professionisti dei diplomi stranieri al di fuori dell'Unione Europea (PADHUE). Alcuni medici, farmacisti, dentisti e ostetriche laureati al di fuori dell'Unione Europea (Padhue) potranno vedere la loro situazione regolarizzata entro la fine del 2021 dopo uno studio del loro dossier. Il ricorso all'assistente medico, che consente a un tirocinante medico di assistere un medico, riservato fino a adesso ai casi di afflusso stagionale o eccezionale di popolazione e finora riservato alle aree turistiche, sarà esteso alle aree caratterizzate da difficoltà di accesso alle cure. Viene creata una nuova piattaforma dati che ha il compito di raccogliere, organizzare e rendere disponibili i dati dal sistema nazionale di dati sanitari. Ogni utente potrà in particolare aprire il proprio spazio digitale entro il 1° gennaio 2022 per accedere alla propria cartella clinica condivisa e agli strumenti digitali per scambi sicuri con professionisti e strutture sanitarie. L'utente può decidere in qualsiasi momento della chiusura del proprio spazio sanitario digitale e distruggere i dati in esso contenuti. Il testo adatta inoltre il quadro giuridico esistente per garantire la diffusione di telemedicina e *telecare*. *Telecare* è la pratica dell'assistenza remota che utilizza tecnologie di informazione e comunicazione e che collega un paziente con uno o più farmacisti o ausiliari medici, oltre alla telemedicina riservata alle professioni mediche. Il testo autorizza inoltre il governo ad adottare le seguenti misure mediante ordinanze: ridefinizione delle competenze dei medici, al fine di mantenere un elevato livello di competenze durante la loro carriera professionale; ridefinizione delle missioni e delle procedure di *governance* degli ospedali locali, al fine di raggiungere l'obiettivo di etichettare i primi ospedali locali a partire dal 2020, la cui attività si concentrerà su medicina generale, geriatria e riabilitazione; modernizzare il sistema di autorizzazione per le attività sanitarie e le attrezzature pesanti; creazione di un unico status di medico ospedaliero; incoraggiare lo sviluppo della prescrizione elettronica.

In **materia ambientale** è stata emanata una serie di importanti leggi.

E' il caso in particolare della legge di sviluppo dell'**ambiente urbano** (*Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique*)

Scritta dopo una consultazione di oltre sette mesi con cittadini, professionisti del settore, associazioni e funzionari eletti è organizzata attorno a quattro assi principali: co-

struire di più, meglio e in modo più economico, per sviluppare maggiormente l'alloggio sociale, per soddisfare le esigenze di tutti, per cambiare l'ambiente di vita. La legge prevede che non ci saranno nuovi standard nel campo dell'edilizia durante il quinquennio, ad eccezione delle misure già votate o di quelle relative alla sicurezza. Lo standard semplificato stabilirà obiettivi da raggiungere e consentirà ai professionisti del settore di scegliere i mezzi per raggiungerli. Almeno il 20% delle abitazioni nei nuovi condomini (o almeno un'abitazione) sarà accessibile ai disabili. Gli altri alloggi dovranno essere comunque **evolutivi**, per mezzo di opere, in caso di perdita di autonomia dell'abitante. Le organizzazioni di edilizia sociale possono inoltre costruire nuove case senza passare attraverso una concorso tra architetti. La conversione di uffici vuoti in abitazioni sarà facilitata per consentire la conversione di 500.000 m² di uffici entro il 2020. Al fine di accelerare il trattamento degli appelli, i termini per la valutazione delle controversie di pianificazione urbana non dovrebbero superare i 10 mesi, rispetto a una media di 18-24 mesi. La selezione dei candidati per l'edilizia popolare sarà basata su un sistema a punti basato su criteri stabiliti a livello locale. Nell'edilizia sociale, la situazione di ciascun inquilino sarà rivista ogni sei anni, in particolare per verificare che le dimensioni dell'appartamento siano sempre adeguate alle sue esigenze. La vendita di alloggi sociali agli inquilini occupanti sarà accelerata. L'obiettivo è di passare da 8.000 a 40.000 vendite all'anno. Il prezzo di vendita sarà ora fissato dal locatore. Viene creato un nuovo contratto di locazione chiamato "mobilità". Si tratta di un contratto di affitto per un periodo da uno a dieci mesi non rinnovabili e nessun deposito per le case ammobiliate. È destinato a persone in formazione professionale, istruzione superiore, contratto di apprendistato, tirocinio o incarico temporaneo nel contesto della loro attività professionale. Verranno rafforzati i controlli civili e le sanzioni per i noleggi a breve termine a fini turistici, sia per gli affittuari che per le piattaforme che non rispettano gli obblighi legali. Locali vacanti per più di dodici mesi possono essere requisiti per l'alloggio di persone senza fissa dimora per un massimo di due anni.

In materia di **valutazione ambientale** è invece intervenuta la **legge di ratifica delle ordinanze relative alla valutazione ambientale, l'informazione e la partecipazione del pubblico** (*Loi n° 2018-148 du 2 mars 2018 ratifiant les ordonnances n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement*). Essa non si limita a ratificare le ordinanze del 2016, bensì crea, inoltre un'importante procedura di "dialogo" tra il promotore del progetto e l'autorità ambientale. Con la legge viene, in particolare, ratificata l'ordinanza n. 2016-1058 del 3 agosto 2016 relativa alla modifica delle regole applicabili alla valutazione ambientale di progetti, piani e programmi. In secondo luogo,

viene ratificata l'ordinanza n 2016-1060 del 3 agosto 2016 sulla riforma delle procedure per garantire informazione e partecipazione del pubblico in alcune decisioni che riguardano l'ambiente. La legge ha inoltre apportato modifiche, chiarimenti e adeguamenti riguardanti la Commissione nazionale per il dibattito pubblico (modifiche agli articoli L. 121-1 e seguenti del Codice ambientale). E' cambiata anche la definizione della sequenza Evitare - Ridurre - Compensare (ERC), nei seguenti termini: "le misure previste per evitare i probabili effetti negativi significativi sull'ambiente, riducendo quelli che non possono essere evitati e compensare quelli non possono essere evitati o ridotti". Merita inoltre di essere evidenziata una nuova disposizione relativa al parere dell'Autorità Ambientale rilasciato sulla scheda di valutazione ambientale predisposta dal titolare di un progetto. L'articolo 2 della legge sulla ratifica integra infatti il V comma dell'articolo L. 122-1 del codice dell'ambiente con i seguenti termini: *"Il parere dell'autorità ambientale è oggetto di una risposta scritta da parte del direttore dei lavori"*. L'obbligo di rispondere è quindi sistematico, indipendentemente dal significato e dal contenuto dell'avviso. Tale risposta deve inoltre essere messa a disposizione del pubblico unitamente allo studio d'impatto ambientale.

In materia di **energia e clima** è intervenuta inoltre la *Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat*. La legge aggiorna gli obiettivi della politica energetica per tenere conto del piano per il clima 2017, della strategia nazionale a basse emissioni di carbonio (SNBC) e del programma pluriennale per l'energia (PPE). Gli obiettivi sono: neutralità del carbonio entro il 2050; riduzione del 40% del consumo di combustibili fossili rispetto al 2012 entro il 2030 (rispetto al 30% precedente); rinvio al 2035 (anziché al 2025) della riduzione del 50% della quota di energia nucleare nella generazione di elettricità (chiusura di 14 reattori). Per rafforzare la governance della politica climatica, la legge crea inoltre l'Alto Consiglio per il clima. Il Consiglio superiore è responsabile della valutazione dell'azione per il clima del governo. Le sue missioni sono di analizzare annualmente l'attuazione e l'efficacia delle misure per ridurre le emissioni di gas a effetto serra comprese le disposizioni fiscali e che hanno un impatto sull'ambiente. Il lavoro dell'Alto Consiglio viene presentato ai comitati permanenti dell'Assemblea nazionale e del Senato competenti in materia di energia e di ambiente. Il governo è tenuto a rispondere ai suoi pareri in Parlamento. Il Consiglio superiore valuta l'azione dello Stato e quella delle autorità locali. Inoltre, la legge istituisce un sistema per limitare le emissioni di gas a effetto serra nel settore della generazione di elettricità dal 1° gennaio 2022. Il tempo di funzionamento degli impianti più inquinanti è limitato. Questo dispositivo consente in particolare di chiudere le centrali a carbone entro il 2022. Per rafforzare la lotta contro le frodi legata all'acquisizione del certificato di risparmio energetico (ECE), la legge accelera inoltre le procedure di controllo e facilita lo scambio di informazioni tra i servizi statali, in particolare con il Polo nazionale dei certificati di energia. Per le case ad alta

intensità energetica, denominate “setacci di calore”, è previsto che la revisione degli affitti è condizionata al raggiungimento di un certo livello di prestazione energetica e che a decorrere dal 1 ° gennaio 2021, si esprimerà un modello in base al quale, in caso di vendita di un immobile a alto consumo energetico, una parte dei proventi della vendita non superiore al 5% sarà messa a disposizione dell'acquirente per eseguire lavori di rinnovo energetico.

In tema di **sviluppo sostenibile** è infine intervenuta la legge sull'orientamento della mobilità (*Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités*), la quale intende **disciplinare le aree bianche della mobilità** (aree non coperte da un'autorità organizzatrice della mobilità), concedendo nuovi poteri alle autorità locali per organizzare servizi particolari, come ad esempio il *car sharing*, il trasporto su richiesta. I piani di mobilità, che coprono tutte le forme di mobilità, devono in tale ottica sostituire gli attuali piani di viaggio urbano (PDU). Il ruolo delle regioni in tale ambito viene quindi molto rafforzato. Le autorità organizzatrici della mobilità potranno agire, d'ora in avanti, più facilmente in termini di mobilità solidale (ad esempio sostegno individualizzato per persone in cerca di lavoro, apprendisti e studenti che studiano e lavorano). È anche incoraggiato lo spostamento per le persone con disabilità: migliori informazioni su soluzioni accessibili, tariffe preferenziali garantite per i loro compagni. L'implementazione della diffusione delle informazioni sull'offerta di mobilità sarà inoltre supportata operativamente su tutto il territorio entro la fine del 2021. Ciò riguarderà i dati statici (fermate, orari, prezzi, ecc.) e in tempo reale (interruzioni, disponibilità), trasporti pubblici o su richiesta e dati provenienti da reti stradali e parcheggi. Questo per consentire al 100% delle informazioni sulle soluzioni di trasporto disponibili di essere accessibili *online*. La circolazione di navette autonome è autorizzata dal 2020. Il *car sharing* come soluzione di trasporto giornaliera viene sviluppato attraverso diverse misure. Il testo definisce inoltre un nuovo quadro normativo per le offerte di mobilità *self-service*: *scooter*, biciclette o *scooter* senza docking station. Le autorità organizzatrici della mobilità possono introdurre specifiche che i nuovi operatori devono rispettare. Per ridurre le emissioni di gas a effetto serra, l'obiettivo della neutralità di carbonio per il trasporto terrestre entro il 2050 è sancito dalla legge. Questo obiettivo è accompagnato da un **divieto di vendita di automobili a combustibile fossile** (benzina o diesel) **entro il 2040**. È in fase di attuazione un piano per le biciclette, con l'obiettivo di triplicare la quota modale della bicicletta entro il 2024. Viene creato inoltre un fondo per la bicicletta contro i danneggiamenti delle piste ciclabili e per generalizzare la marcatura delle biciclette contro il furto. Il testo promuove inoltre lo **spiegamento di veicoli elettrici** e fissa l'obiettivo di aumentare le stazioni di ricarica pubbliche per tali veicoli di cinque entro il 2022. È stato inoltre introdotto un **pacchetto di mobilità sostenibile** (in sostituzione dell'indennità chilometrica per biciclette). Consente ai datori di lavoro di pagare fino a 400 euro all'anno ai dipendenti che si recano al

lavoro in bicicletta o in *carsharing*. Lo Stato estenderà questo pacchetto ai suoi dipendenti nel 2020, con un importo fino a 200 euro all'anno. Le autorità locali hanno inoltre la facoltà di istituire delle **zone a bassa emissione (ZFE)**. L'accesso a queste aree è riservato ai veicoli meno inquinanti e si basa sul sistema di adesivi Crit'air (Certificato di qualità dell'aria). Le autorità locali possono definire i termini di accesso a queste aree: perimetro geografico, veicoli interessati, condizioni orarie e giornaliere. Il governo prevede di investire 13,4 miliardi di euro in infrastrutture di trasporto entro il 2022 e 14,3 miliardi per il periodo 2023-2027. Tre quarti degli investimenti nei trasporti entro il 2022 sono dedicati alla ferrovia. Gli investimenti vengono reindirizzati a favore del trasporto quotidiano, piuttosto che di nuovi grandi progetti: manutenzione e ammodernamento delle reti stradali, ferroviarie e fluviali esistenti, desaturazione dei principali nodi ferroviari, apertura di strade in città e aree rurali di medie dimensioni.

Tabella 1 - Produzione legislativa 1994-2019

Anno	Totale leggi	Projets de loi	Propositions de loi	Percentuali projets	Percentuali propositions
1994	133	120	13	90%	10%
1995	47	45	2	96%	4%
1996	105	92	13	88%	12%
1997	65	56	9	86%	14%
1998	83	64	19	77%	23%
1999	111	95	16	86%	14%
2000	80	66	14	83%	17%
2001	73	57	16	78%	22%
2002	80	64	16	80%	20%
2003	114	100	14	88%	12%
2004	85	77	8	91%	9%
2005	104	92	12	88%	12%
2006	81	67	14	83%	17%
2007	107	98	9	92%	8%
2008	95	80	15	84%	16%
2009	82	74	8	90%	10%
2010	114	91	23	80%	20%
2011	111	88	23	79%	21%
2012	82	60	22	73%	27%
2013	84	66	18	79%	21%
2014	91	68	23	75%	25%
2015	97	76	21	78%	22%
2016	103	72	31	69%	31%
2017	59	48	11	81%	19%
2018	68	50	18	74%	26%
2019	70	49	21	70%	30%
TOTALE	2324	1915	409	82%	18%

Tabella 2 - Leggi per iniziativa e per tipologia (2005-2019)⁵

Leggi dal 2005 al 2011							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
INIZIATIVA GOVERNATIVA di cui:	92(88%)	67(83%)	98(92%)	80(84%)	74(90%)	91(80%)	88(79%)
Leggi relative alla manovra finanziaria	3	3	3	4	6	7	6
Leggi di finanziamento della sicurezza sociale	1	1	1	1	1	1	2
Leggi di ratifica di trattati e convenzioni	54	36	58	43	41	51	52
Leggi di abilitazione e leggi di ratifica di ordinanze	2	1	1	4	1	1	1
Leggi di programmazione e di orientamento	3	4	0	0	0	0	1
Altre leggi d'iniziativa governativa	29	22	35	28	25	31	26
INIZIATIVA PARLAMENTARE	12(12%)	14(17%)	9(8%)	15(16%)	8(10%)	23(20%)	23(21%)
TOTALE	104	81	107	95	82	114	111

segue

⁵ I dati percentuali sono calcolati sul totale delle leggi promulgate ogni anno.

LA LEGISLAZIONE DEGLI STATI EUROPEI NEL 2018-2019

Leggi dal 2012 al 2019								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
INIZIATIVA GOVERNATIVA di cui:	60 (73%)	66 (79%)	68 (75%)	76 (78%)	72 (69%)	48 (81%)	50 (74%)	49 (70%)
<i>Leggi relative alla manovra finanziaria</i>	5	3	5	3	3	4	6	2
<i>Leggi di finanziamento della sicurezza sociale</i>	1	1	2	1	1	1	1	1
<i>Leggi di ratifica di trattati e convenzioni</i>	37	30	33	49	42	20	23	20
<i>Leggi di abilitazione e leggi di ratifica di ordinanze</i>	0	2	3	5	4	9	4	0
<i>Leggi di programma- zione e di orientamento</i>	2	2	2	1	0	1	2	1
<i>Altre leggi d'iniziativa governativa</i>	15	28	23	17	22	13	14	25
INIZIATIVA PARLAMENTARE	22 (27%)	18 (21%)	23 (25%)	21 (22%)	31 (31%)	11 (19%)	18 (26%)	21 (30%)
TOTALE	82	84	91	97	103	59	68	70

Germania

1. Dati quantitativi

Nel **2018** il Parlamento tedesco ha approvato **58 leggi**⁶, di cui **13** con il consenso obbligatorio del *Bundesrat*, la Camera composta dai rappresentanti degli esecutivi dei sedici *Länder*.

Il numero complessivo di leggi federali (*Bundesgesetze*) emanate nel 2018 è, dunque, sensibilmente inferiore al dato registrato nell'anno precedente (**191**). La minore quantità di leggi approvate è in primo luogo imputabile al ritardo nella formazione del Governo dopo le elezioni per il rinnovo del *Bundestag* (XIX legislatura) svoltesi il 24 settembre 2017. Al termine di lunghe trattative si è giunti alla costituzione di una grande coalizione (*Große Koalition*) tra il Partito dei cristiano-democratici (CDU/CSU) e il Partito socialdemocratico (SPD). L'accordo di coalizione tra le due forze politiche (*Koalitionsvertrag 2018*) ha reso possibile l'insediamento del IV Governo guidato da Angela Merkel, in carica dal 14 marzo 2018.

Nel **2019** il Parlamento tedesco ha approvato **125 leggi**⁷, di cui **56** con il consenso obbligatorio del *Bundesrat*. Il numero complessivo di leggi federali approvate è sensibilmente superiore al dato registrato nel 2017 (**58**) e tende a riallinearsi a quello degli anni precedenti attestandosi su livelli quantitativi elevati rispetto agli altri tre paesi europei considerati.

A livello federale si rileva, inoltre, una parallela e notevole produzione di normativa delegata, a conferma di quanto talora evidenziato in dottrina con riguardo sia alla quantità sia alla complessità delle norme approvate⁸.

Sotto il profilo quantitativo, il dato ufficiale relativo al numero di "regolamenti legislativi federali" (*Rechtsverordnungen des Bundes*) approvati è aggregato per legislatura, anche se non sono disponibili i dati della XVII e della XVIII legislatura; a titolo orientativo, la Tabella 5 consente di confrontare la produzione legislativa e quella di *Rechtsverordnungen* a partire dalla VII Legislatura (1972-1976).

A complemento dell'analisi sulla produzione legislativa federale, infine, i dati riportati nella Tabella 4 consentono una ricognizione sintetica della produzione legislativa dei singoli *Länder* tedeschi nel quinquennio 2015-2019. Questi dati, ovviamente, vanno inter-

⁶ Si tratta, nello specifico, di 54 leggi federali ordinarie e 4 leggi di ratifica di trattati e accordi internazionali (due bilaterali e due multilaterali); queste ultime sono pubblicate nella parte seconda (Teil II) della Gazzetta ufficiale federale (*Bundesgesetzblatt*).

⁷ Nel numero sono comprese 16 leggi di ratifica e adesione ad accordi internazionali, di cui tre bilaterali.

⁸ Si fa qui riferimento in particolare ai c.d. "Regolamenti legislativi" (*Rechtsverordnungen*) federali che, secondo l'art. 80, comma 1., della Legge fondamentale, il Governo federale, un Ministro federale o il Governo di un Land possono essere autorizzati ad emanare, mediante un'apposita legge che definisca il contenuto, lo scopo e la portata dell'autorizzazione concessa.

pretati in relazione alle caratteristiche generali del contesto istituzionale cui si riferiscono e, in particolare, alla ripartizione delle competenze legislative fra la Federazione (*Bund*) e i sedici Stati federati (*Länder*). Tale ripartizione è regolata dalla Costituzione federale (*Grundgesetz*, ossia la Legge fondamentale) in base al principio, formalmente enunciato all'articolo 70, secondo il quale i *Länder* hanno il diritto di legiferare nella misura in cui la Costituzione non riservi competenze legislative alla Federazione. Nelle materie più strettamente connesse all'unità dello Stato, come gli affari esteri, la difesa, la cittadinanza, la libertà di circolazione, gli scambi commerciali, le poste e le telecomunicazioni (art. 73 Cost.), è prevista una competenza legislativa federale esclusiva (*ausschließliche Gesetzgebung*); in queste materie, i *Länder* possono approvare leggi solo in base ad un'espressa previsione federale ed entro i limiti da questa fissati. Qualora, invece, la competenza legislativa sia concorrente (*konkurrierende Gesetzgebung*)⁹, i *Länder* possono intervenire solo e in quanto la Federazione non abbia esercitato il suo diritto prioritario a legiferare allo scopo di assicurare condizioni di vita equivalenti su tutto il territorio nazionale o perché, nell'interesse generale, una disciplina legislativa federale sia necessaria all'unità giuridica ed economica del Paese.

2. L'iniziativa legislativa e le diverse tipologie di leggi

Sotto il profilo dell'iniziativa legislativa, i dati relativi alla XIX legislatura, inaugurata con la seduta del *Bundestag* del 24 ottobre 2017, confermano il ruolo propulsivo del Governo federale (*Bundesregierung*) da cui trae origine l'84,4% del numero complessivo di leggi approvate (157 su un totale di 186 leggi). La percentuale dell'iniziativa parlamentare raggiunge il 15,6% con netta prevalenza al riguardo del *Bundestag* (14%) rispetto alla Camera alta (*Bundesrat*, 1,6%).

Fra le leggi finora approvate nella XIX legislatura¹⁰, 71 rientrano nella categoria per cui è costituzionalmente previsto il necessario assenso del *Bundesrat* (c.d. *Zustimmungsgesetze*)¹¹ e che comprendono anche le leggi di ratifica dei trattati internazionali.

⁹ Le materie c.d. "condominali" tra Federazione e *Länder*, elencate all'art. 74 Cost., riguardano in gran parte settori della legislazione tradizionale (diritto civile, diritto penale, procedure amministrative, etc.) e settori tipici dell'intervento statale (assistenza pubblica, legislazione economica, diritto del lavoro, previdenza, etc.).

¹⁰ I dati relativi alla legislatura in corso sono aggiornati in base alle leggi pubblicate alla data del 3 febbraio 2020.

¹¹ Le leggi federali per le quali la Costituzione richiede l'espressa approvazione del *Bundesrat* sono le seguenti: le leggi costituzionali, per la cui approvazione è necessaria la maggioranza dei due terzi dei membri del *Bundestag* e dei due terzi dei voti del *Bundesrat* (art. 79 Cost.); le leggi che incidono sull'ordinamento finanziario dei *Länder* (artt. 104a, commi 3 e 4, 107 e 108 Cost.); le leggi relative a: modificazioni territoriali dei *Länder* (art. 29, comma 7, Cost.); determinazione dei compiti comuni dello Stato e dei *Länder* (art. 91a, comma 2, Cost.); esercizio della giurisdizione della Federazione attraverso i tribunali dei *Länder* (art. 96, comma 5, Cost.). In base alle modifiche introdotte dalla riforma costituzionale del 2006 all'art. 84, comma 1 Cost., le leggi relative all'organizzazione degli uffici e alla procedura amministrativa potranno essere approvate dal legislatore federale senza il consenso del *Bundesrat*, salva la possibilità per i *Länder* di adottare disposizioni in deroga (così come previsto dal nuovo art. 72 Cost., comma 3). In casi eccezionali, in cui sussista l'esigenza di una disciplina unitaria a livello federale, non è ammessa possibilità di deroga da parte dei

2.1. Dati relativi al 2018

Per quanto riguarda la produzione legislativa del 2018, si rilevano 4 leggi di ratifica di trattati internazionali, 4 leggi relative alla manovra di bilancio annuale¹² e in materia finanziaria, e 9 leggi di recepimento o di adeguamento alla normativa comunitaria. Per quanto concerne, in particolare, quest'ultimo aspetto, si specifica che, fatte salve le competenze dei *Länder*, le direttive comunitarie, spesso sono recepite non con una legge *ad hoc*, ma all'interno di grandi leggi che riordinano l'intera materia, adeguando la legislazione previgente.

Tra le principali leggi di attuazione del diritto comunitario approvate nel **2018** si segnalano: la Legge di attuazione della direttiva (UE) 2015/2436 del 16 dicembre 2015 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di **marchi d'impresa** (*Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2015/2436 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2015 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Marken*) dell'11 dicembre 2018, la Legge di adeguamento di normative sui **mercati finanziari** al Regolamento (UE) 2017/2402 e al Regolamento (UE) n. 575/2013 modificato dal Regolamento (UE) 2017/2401 (*Gesetz zur Anpassung von Finanzmarktgesetzen an die Verordnung (EU) 2017/2402 und an die durch die Verordnung (EU) 2017/2401 geänderte Verordnung (EU) Nr. 575/2013*) del 18 dicembre 2019 e la Legge di attuazione della direttiva (UE) 2016/2341 del 14 dicembre 2016 relativa alle attività e alla vigilanza degli **enti pensionistici aziendali o professionali** (*Gesetz zur Anpassung von Finanzmarktgesetzen an die Verordnung (EU) 2017/2402 und an die durch die Verordnung (EU) 2017/2401 geänderte Verordnung (EU) Nr. 575/2013*) del 19 dicembre 2018.

Per quanto concerne la **manutenzione normativa**, la maggior parte dei provvedimenti è rappresentato dalle cosiddette “leggi di modifica”, che nella tecnica legislativa tedesca sono designate con numeri ordinali progressivi e che intervengono con modifiche e integrazioni sul testo originario di grandi leggi di settore. Al riguardo, si ricordano la Sedicesima legge di modifica della legge sull'energia nucleare (*Sechzehntes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes*) del 10 luglio 2018, la Quarta legge di modifica della legge sulle telecomunicazioni (*Viertes Gesetz zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes*) del 29 novembre 2018, la Decima legge di modifica del Libro II del Codice sociale - Creazione di nuove opportunità di partecipazione al mercato del lavoro generale e sociale per i disoccupati di lungo periodo (*Zehntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch - Schaffung neuer Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose auf dem allgemei-*

Länder ed è quindi nuovamente prevista la necessaria approvazione da parte del Bundesrat.

¹² Per l'approvazione della legge di bilancio (*Haushaltsgesetz*), il consenso del Bundesrat non è indispensabile. A causa del ritardo nella formazione del nuovo esecutivo nel 2018 sono state approvate due leggi di bilancio: la prima, del 12 luglio 2018, che si sarebbe dovuta approvare entro la fine del 2017, si riferisce all'anno 2018 (*Haushaltsgesetz 2018*); la seconda, invece, del 17 dicembre 2018, è la legge di bilancio per il 2019 (*Haushaltsgesetz 2019*).

nen und sozialen Arbeitsmarkt) e la Quinta legge di modifica del Libro XI del Codice sociale – Adeguamento dei tassi di contribuzione (*Fünftes Gesetz zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch –Beitragssatzanpassung*) entrambe del 17 dicembre 2018.

Nell'ambito della la manutenzione normativa si ricomprendono, altresì, le leggi il cui contenuto consiste, di fatto, nella ripubblicazione del testo di leggi previgenti aggiornato alle modifiche successivamente intervenute (*Neufassung*)¹³.

2.2. Dati relativi al 2019

Per quanto riguarda, invece, la produzione legislativa del 2019, si rilevano 16 leggi di ratifica di trattati internazionali, 3 leggi relative alla manovra di bilancio annuale e in materia finanziaria, e 27 leggi di recepimento o di adeguamento alla normativa comunitaria.

Nel **2019**, tra le principali leggi di attuazione del diritto comunitario si segnalano: la Legge di adeguamento delle basi giuridiche per l'ulteriore sviluppo dello **scambio europeo di emissioni** (*Gesetz zur Anpassung der Rechtsgrundlagen für die Fortentwicklung des Europäischen Emissionshandels*) del 18 gennaio 2019, con la quale viene recepita la direttiva 2018/410/UE che, modificando la precedente direttiva 2003/87/CE, mira a sostenere una riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e a promuovere investimenti a favore di basse emissioni di carbonio nel decennio 2021-2030; la quinta Legge di modifica della normativa generale sulle ferrovie (*Fünftes Gesetz zur Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes*) del 20 marzo 2019, con la quale sono state trasposte alcune disposizioni contenute nelle direttive UE n. 797 e 798 dell'11 maggio 2016, relative rispettivamente all'interoperabilità del **sistema ferroviario** dell'Unione europea e alla sicurezza delle ferrovie e, sempre sullo stesso tema, la Legge di attuazione della direttiva UE 2016/2370, modificativa della precedente direttiva 2012/34/UE, per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria (*Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2370 vom 14. Dezember 2016 zur Änderung der Richtlinie 2012/34/EU bezüglich der Öffnung des Marktes für inländische Schienenpersonenverkehrsdienste und der Verwaltung der Eisenbahninfrastruktur*) dell'8 luglio 2019; la Legge di attuazione della direttiva UE 2016/943 sulla protezione delle **informazioni commerciali riservate** (segreti commerciali) contro l'acquisizione, l'utilizzo e la divulgazione illeciti (*Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/943 zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen vor rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung*) del 18 aprile 2019; la Legge di

¹³ Tra le *Neufassungen* più importanti si segnala il Testo aggiornato della Legge sulla salute degli animali (*Neufassung des Seeaufgabengesetzes*) del 21 novembre 2018, la cui redazione e pubblicazione a cura del Ministero federale dell'alimentazione e dell'agricoltura è stata autorizzata dall'art. 5 (*Bekanntmachungserlaubnis*) della Legge di modifica della legge sulla salute degli animali, della legge federale sulla caccia e della legge sulle energie rinnovabili (*Gesetz zur Änderung des Tiergesundheitsgesetzes, des Bundesjagdgesetzes und des Erneuerbare-Energien-Gesetzes*) del 14 novembre 2018.

attuazione della direttiva UE 2017/1371 relativa alla **lotta contro la frode** che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (*Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug*) del 18 giugno 2019; la Seconda legge di adeguamento della normativa sulla **protezione dei dati** al Regolamento UE 2016/679 e di attuazione della direttiva UE 2016/680 (*Zweites Gesetz zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680*) del 20 novembre 2019 e la coeva Legge di attuazione della direttiva UE 2016/680 nel procedimento penale e di adattamento di disposizioni sulla protezione dei dati al Regolamento UE 2016/679 (*Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 im Strafverfahren sowie zur Anpassung datenschutzrechtlicher Bestimmungen an die Verordnung (EU) 2016/679*); la Legge per l'applicazione del **Regolamento Eurojust** (*Gesetz zur Durchführung der Eurojust-Verordnung*) del 5 dicembre 2019, con il quale vengono conferiti maggiori poteri all'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale per renderla più efficace nella **lotta contro la criminalità transfrontaliera**; la Legge di attuazione della direttiva di modifica della quarta direttiva UE sul **riciclaggio di denaro** (*Gesetz zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie zur Vierten EU-Geldwäscherichtlinie*) del 12 dicembre 2019.

Inoltre, per regolamentare nell'ordinamento interno alcune questioni in previsione dell'uscita del Regno Unito dall'Unione europea (c.d. **Brexit**), sono state approvate tre distinte leggi, nello specifico: la Legge sulle disposizioni di accompagnamento fiscali e varie, relative al ritiro del Regno Unito dall'Unione europea (*Gesetz über steuerliche und weitere Begleitregelungen zum Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union*) del 25 marzo 2019; la Legge per il periodo di transizione successivo all'uscita del Regno Unito dall'Unione europea (*Gesetz für den Übergangszeitraum nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union*) del 27 marzo 2019 e la Legge sulle disposizioni transitorie nei settori del lavoro, dell'istruzione, della sanità, degli affari sociali e della cittadinanza dopo l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea (*Gesetz zu Übergangsregelungen in den Bereichen Arbeit, Bildung, Gesundheit, Soziales und Staatsangehörigkeit nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union*) dell'8 aprile 2019.

Per quanto concerne la manutenzione normativa, si ricordano: la Nona legge di modifica del Codice della strada (*Neuntes Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes*) e la Tredicesima legge di modifica della legge federale sulla protezione dalle immissioni (*Dreizehntes Gesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes*), entrambe dell'8 aprile 2019, la Ventiseiesima legge di modifica della legge federale per promuovere l'istruzione (*Sechszwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderun-*

gsgesetzes) dell'8 luglio 2019 e la Quinta legge di modifica della magistratura (*Fünftes Gesetz zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes*) del 22 novembre 2019.

Nel corso del 2019 non sono state pubblicate *Neufassungen*, ovvero testi di legge consolidati e aggiornati, ma si segnalano alcuni **interventi di riordino e di nuova regolamentazione** di alcuni specifici settori, come ad esempio la Legge di riforma della normativa sull'allevamento degli animali (*Gesetz zur Neuordnung des Tierzuchtrechts*) del 18 gennaio 2019, il cui art. 4 ha disposto l'abrogazione della precedente disciplina (la *Tierzuchtgesetz* del 21 dicembre 2006). Il riordino della materia, che ha comportato anche l'adozione di norme transitorie e la cancellazione di una serie di disposizioni interne, si è reso necessario per adeguare l'ordinamento nazionale alla disciplina comunitaria, in particolare al Regolamento UE n. 2016/1012 relativo alle condizioni zootecniche e genealogiche applicabili alla riproduzione, agli scambi commerciali e all'ingresso nell'Unione di taluni animali.

3. Principali settori di intervento legislativo

Nella produzione legislativa relativa al **settore istituzionale** occupano un posto di primo piano le tematiche dell'**asilo** e dell'**immigrazione**. Con la Legge sulla nuova regolamentazione del **ricongiungimento familiare** per i beneficiari di protezione sussidiaria (*Gesetz zur Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten*) del 12 luglio 2018 è stato limitato a 1.000 persone al mese il numero di stretti familiari – coniugi, genitori di figli minori e minori non accompagnati – che possono raggiungere in Germania un loro congiunto beneficiario di **protezione sussidiaria**. Tale *status* è riconosciuto per ragioni umanitarie agli stranieri che, pur non essendo vittime di persecuzione personale ai sensi della Convenzione di Ginevra - condizione necessaria per ottenere l'asilo politico -, rischiano di subire un danno grave se tornassero nel loro paese di origine. Il ricongiungimento familiare di cui al nuovo § 36a della Legge sul soggiorno degli stranieri (*Aufenthaltsgesetz* – AufenthG) viene concesso nell'ambito della procedura prevista per il visto. La decisione in merito compete all'Ufficio amministrativo federale (*Bundesverwaltungsamt*) sulla base delle informazioni trasmesse dalle ambasciate e dalle autorità di immigrazione rispettando i criteri fissati dalla nuova legge concernenti, in particolare, la durata del periodo di separazione, la presenza di figli minori, l'esistenza di un grave pericolo per la vita, l'integrità fisica o la libertà nel paese di origine dello straniero, la sussistenza di gravi malattie, la necessità di cure o uno stato di disabilità.

Tra i provvedimenti facenti parte di un vasto **pacchetto di misure relative all'immigrazione** (c.d. *Migrationspaket 2019*) figura in primo luogo la Legge sulla tolleranza (degli stranieri) in materia di **formazione e occupazione** (*Gesetz über Duldung bei Au-*

sbildung und Beschäftigung) dell'8 luglio 2019, in vigore dal 1° gennaio 2020. La legge garantisce agli stranieri la cui espulsione è temporaneamente sospesa, a determinate condizioni e per un certo periodo di tempo, uno **status di "tolleranza"** a lungo termine se completano una formazione professionale o svolgono un'occupazione. In quest'ultimo caso (c.d. *Beschäftigungsduldung*), affinché possa ottenere lo *status* di "tollerato" per la durata di 30 mesi, lo straniero deve: svolgere un lavoro remunerato e soggetto a contributi previdenziali per almeno 35 ore settimanali da almeno un anno; provvedere autonomamente al proprio sostentamento; possedere una sufficiente conoscenza orale della lingua tedesca; non essere stato condannato per reati intenzionali commessi nel territorio federale; non avere contatti con organizzazioni estremiste o terroristiche. Ai figli minori conviventi, che devono frequentare la scuola dell'obbligo, viene riconosciuto il medesimo *status* di "tollerato" per lo stesso periodo di tempo.

Introducendo una serie di modifiche al Libro III del Codice Sociale, la coeva Legge per la promozione della **formazione e dell'occupazione degli stranieri** (*Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern*) dell'8 luglio 2019 prevede per i richiedenti asilo e per gli stranieri con *status* di tollerati un accesso agevolato ai corsi di lingua tedesca, alla formazione e al mercato del lavoro. Le nuove disposizioni ampliano la possibilità per i rifugiati di partecipare ai corsi d'integrazione (corsi di lingua tedesca e corsi di base sulla storia, la società, il sistema giuridico e i valori della Germania), finalizzati all'occupazione. Da tali corsi sono chiaramente esclusi gli stranieri provenienti da Stati sicuri, le persone con divieto di svolgere un'occupazione e quelle con identità non chiara.

Con la seconda Legge per migliorare la **registrazione** e lo **scambio di dati** per fini connessi al diritto di soggiorno e di asilo (*Zweites Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken*), del 4 agosto 2019, sono state ulteriormente sviluppate le possibilità di utilizzo del **Registro centrale degli stranieri** (*Ausländerzentralregister* - AZR) con particolare riferimento all'informatizzazione e, conseguentemente, a una più rapida elaborazione delle procedure amministrative relative all'esame delle domande d'asilo. È stata anche migliorata la registrazione dei minori stranieri non accompagnati ed è stata ridotta a 6 anni l'età minima per la rilevazione delle impronte digitali al fine di poter identificare più rapidamente il loro luogo di origine.

Mediante la Terza legge di modifica della Legge sui **benefici per i richiedenti asilo** (*Drittes Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes*) del 13 agosto 2019 si è provveduto alla necessaria ridefinizione degli importi adeguandoli all'aumento del costo della vita. Le nuove disposizioni prevedono però anche dei tagli, ad esempio per le persone senza famiglia che vivono in alloggi in comune. Determinate prestazioni, inoltre, dovranno essere rese obbligatoriamente in natura.

Con la Seconda legge per una migliore applicazione dell'obbligo di rimpatrio (*Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht*) del 15 agosto 2019 è stata insprita la disciplina in materia di **respingimento, allontanamento ed espulsione degli stranieri irregolari**. In tali casi il divieto di ingresso o di soggiorno non avverrà più in modo automatico, ma sarà disposto con un apposito atto amministrativo (*Anordnung*) dell'Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* - BAMF) soggetto a termine. La competenza per la revoca, la proroga o la riduzione dei termini dell'ordinanza spetta invece all'autorità per gli stranieri (*Ausländerbehörde*). È stata inoltre ampliata la durata della permanenza nei centri di accoglienza - fino a un massimo di 18 mesi (6 mesi per famiglie con bambini) - sia per i richiedenti asilo in attesa della decisione del BAMF, sia per coloro la cui richiesta è stata respinta e sono quindi obbligati a lasciare la Germania. Sarà invece maggiore la permanenza degli stranieri che non cooperano con le autorità competenti continuando a mentire sulla loro identità o provenienza. Alcune disposizioni riguardano il riconoscimento di uno *status* di **toleranza limitata** (c.d. *Duldung light*) nei confronti di stranieri la cui identità non sia stata chiarita o che non abbiano cooperato sufficientemente nel reperire i documenti di viaggio. In virtù di questo tipo di tolleranza, gli stranieri non potranno scegliere liberamente il luogo di residenza, riceveranno meno contributi sociali e non avranno la possibilità di svolgere un lavoro. La nuova disciplina amplia anche le possibilità di ricorrere alla detenzione ai fini dell'espulsione (*Abschiebungshaft*) e non solo in caso di pericolo di fuga dello straniero. I funzionari delle autorità per gli stranieri e anche coloro che collaborano con essi a vario titolo potranno essere puniti con la reclusione fino 5 anni qualora rivelassero informazioni in merito a provvedimenti di espulsione.

Il 1° marzo 2020 è entrata in vigore la nuova Legge sull'immigrazione di **personale qualificato** (*Fachkräfteeinwanderungsgesetz*) del 15 agosto 2019 che, adottando un concetto unico di lavoratori/professionisti qualificati - comprendente laureati e persone con una formazione professionale - introduce alcune facilitazioni per immigrati non provenienti da paesi dell'Unione europea, permettendo a chi abbia un contratto di lavoro e una qualifica riconosciuta di lavorare in Germania. Provvisoriamente è concesso anche a chi possiede una qualifica professionale, e non solo ai laureati, di venire in Germania senza un contratto di lavoro, con la possibilità di rimanere fino a sei mesi per cercarsi un impiego. Tale disposizione è limitata a cinque anni e prevede come requisiti una determinata competenza della lingua tedesca (almeno un livello B1) e la garanzia di propri mezzi di sussistenza. Il professionista straniero può inoltre essere reclutato senza che venga preventivamente verificato (c.d. *Vorrangprüfung*) se il posto di lavoro vacante può essere occupato da un candidato tedesco o proveniente da un altro Paese dell'UE.

La Legge sulla partecipazione della Federazione alle **spese finalizzate all'integrazione** dei *Länder* e dei comuni per gli anni 2020 e 2021 (*Gesetz zur Beteiligung des Bun-*

des an den Integrationskosten der Länder und Kommunen in den Jahren 2020 und 2021), del 9 dicembre 2019 - che fa seguito a quella del 17 dicembre 2018 - ha dato attuazione agli esiti dell'intesa raggiunta tra Federazione e *Länder* il 9 giugno 2019, in base alla quale il Governo federale continuerà, fino al 2021, ad assumersi l'onere di coprire i **costi aggiuntivi per l'alloggio e il riscaldamento** (*Kosten für Unterkunft und Heizkosten* - KdU) a beneficio degli stranieri ai quali è stato concesso il diritto d'asilo e la protezione internazionale secondo le disposizioni contenute nel Libro II del Codice sociale. Inoltre, sempre per fini connessi all'integrazione, i *Länder* riceveranno dalla Federazione una somma forfettaria di 700 milioni di euro per il 2020 e di 500 milioni di euro per il 2021.

Per quel che concerne la **materia costituzionale**, nel 2019 sono state promulgate due leggi di modifica della Legge fondamentale (*Grundgesetz* - GG). La prima, del 28 marzo 2019, relativa agli articoli **104b, 104c, 104d, 125c e 143e** della *Grundgesetz*, ha per oggetto gli aiuti finanziari concessi dalla Federazione ai *Länder* per investimenti specifici nel settore scolastico. La riforma costituzionale, respinta in un primo momento dal *Bundesrat* è stata poi approvata, dopo l'intervento della Commissione di conciliazione, dal *Bundestag* con un'amplessissima maggioranza (574 voti favorevoli, nessuna astensione e 74 voti contrari del gruppo *Alternative für Deutschland*, che ha comunque motivato la sua opposizione adducendo una questione di procedura). A causa di un complicato meccanismo di competenze incrociate - l'educazione scolastica è infatti competenza dei *Länder* e non della Federazione - il Parlamento è dovuto intervenire sul testo costituzionale per consentire l'attuazione del c.d. **Patto digitale** (*Digitalpakt*), un'iniziativa varata dal Governo federale nel 2018 per la digitalizzazione delle scuole. Il piano prevede uno stanziamento di cinque miliardi di euro per dotare circa 40 mila istituti scolastici di strumenti e programmi di apprendimento digitali, mentre i *Länder* cofinanzieranno l'importo per il solo 10%, destinandolo al potenziamento delle infrastrutture digitali nelle scuole.

Con la seconda revisione costituzionale (*Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes - Artikel 72, 105 und 125b*), del 15 novembre 2019, viene ristabilita, come era stato fino al 1994, la competenza legislativa concorrente della Federazione per la regolamentazione dell'**imposta sul valore fondiario** (*Grundsteuer*). Contestualmente viene riconosciuta ai *Länder* la possibilità di adottare disposizioni in deroga. La modifica della Legge fondamentale è una prima risposta del legislatore alla sentenza della Corte costituzionale federale del 10 aprile 2018 (1 BvL 11/14, Rn. 1-181), che aveva dichiarato incostituzionali le modalità di calcolo dell'imposta applicabile agli edifici e ai terreni vacanti nei *Länder* occidentali, imponendo l'approvazione di una riforma entro la fine del 2019 da attuarsi in un periodo transitorio fino al 31 dicembre 2024. Nel rispetto dei tempi stabiliti dal giudice costituzionale, la creazione di una base giuridica unitaria a livello federale è stata quindi il presupposto per l'adozione della **nuova disciplina sulla tassazione degli immobili** (*Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts* del 26 novembre 2019), che in

gran parte entrerà definitivamente in vigore il 1° gennaio 2025. La legge, particolarmente dettagliata e corredata da allegati tecnici, è il frutto del modello di compromesso concordato dal Ministro federale delle finanze Olaf Scholz con i ministri delle finanze dei *Länder*, che prende in considerazione come parametri di valutazione per il calcolo del nuovo tributo il valore fondiario, l'età degli edifici e i costi medi di affitto.

Sul versante del **finanziamento pubblico ai partiti politici** la Legge di modifica della legge sui partiti e di altre leggi (*Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes und anderer Gesetze*) del 10 luglio 2018 ha elevato da 165 a 190 milioni di euro l'importo totale dei contributi pubblici a partire dal 2019. Come stabilisce il § 18, comma 2, della *Parteiengesetz* tale cifra, che rappresenta il c.d. limite assoluto (*absolute Obergrenze*) di contributi che possono essere erogati dallo Stato, viene aumentata annualmente in base all'incremento del costo della vita (indice dei prezzi al consumo) per il 70 per cento e all'aumento delle retribuzioni corrisposte ai lavoratori e agli impiegati degli enti locali (indice della retribuzione contrattuale) per il 30 per cento. In linea con tale disposizione, la nuova legge prevede anche un aumento dei contributi finanziari dello Stato a favore degli altri candidati dei collegi elettorali ai sensi del § 49b della Legge elettorale federale (*Bundeswahlgesetz* - BwG) e delle altre associazioni politiche ai sensi del § 28 della Legge elettorale europea (*Europawahlgesetz* - EuWG). Ulteriori aumenti saranno collegati a future variazioni del finanziamento pubblico dei partiti politici.

In **materia elettorale** la Legge di modifica della normativa federale elettorale (*Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes und anderer Gesetze*), del 18 giugno 2019, fa seguito alla decisione della Corte costituzionale federale (ordinanza 2 BvC 62/14 del 29 gennaio 2019) che aveva dichiarato incostituzionale il § 3, commi 1 e 2 della Legge elettorale federale che sottraeva il diritto di voto alle persone assistite da un curatore o soggette a tutela ai sensi dei §§ 1896 ss del Codice civile tedesco oppure a quelle ricoverate in un ospedale psichiatrico per mancata imputabilità. La formulazione della norma contenuta nella *Bundeswahlgesetz*, secondo i giudici costituzionali, non era idonea a definire in maniera sufficientemente chiara ed esaustiva le persone tipicamente prive della capacità di partecipare al processo democratico di comunicazione. Il legislatore è quindi intervenuto modificando in particolare il § 13 della *Bundeswahlgesetz*, che ora sancisce **l'esclusione dal diritto di voto soltanto** per coloro che siano stati privati dell'esercizio di tale diritto da una sentenza giudiziaria.

In tema di **diritti della persona**, è stata approvata la **disciplina attuativa** della legge che ha introdotto la possibilità di contrarre **matrimonio tra persone dello stesso sesso** (*Gesetz zur Umsetzung des Gesetzes zur Einführung des Rechts auf Eheschließung für Personen gleichen Geschlechts* del 18 dicembre 2018). Il provvedimento, elaborato dal Ministero federale della giustizia e della tutela dei consumatori, apporta gli adeguamenti necessari nell'ambito del diritto matrimoniale e anche del diritto internazionale privato a

seguito dell'entrata in vigore (1° ottobre 2017) della Legge sul matrimonio omosessuale. Si tratta, in particolare, di norme relative allo stato civile e della possibilità di convertire una convivenza registrata (*Lebenspartnerschaft*) in unione matrimoniale.

A seguito della pronuncia della Corte costituzionale federale (1 BvR 2019/16, Rn. 1-69) del 10 ottobre 2017, che aveva imposto nei registri dello stato civile la previsione di una terza opzione oltre a uomo o donna nell'indicazione del genere sessuale di una persona, la Legge di modifica dei dati da inserire nel registro delle nascite (*Gesetz zur Änderung der in das Geburtenregister einzutragenden Angaben*), del 18 dicembre 2018, ha emendato alcune disposizioni della Legge sullo stato civile (*Personenstandsgesetz* - PStG). Si tratta, nello specifico, del nuovo comma 3 del § 22, in base al quale, qualora un bambino non sia classificabile né come maschio né come femmina, è possibile registrarlo all'anagrafe come **genere "diverso"** (*divers*). È previsto anche il diritto di rettifica per chi abbia una indicazione anagrafica non rispondente alla propria identità sessuale, ma viene tuttavia richiesta una **certificazione medica** (*ärztliche Bescheinigung*) che attesti la non classificabilità come genere maschile o femminile. Dinanzi all'Ufficiale dello stato civile sarà anche possibile determinare nuovi nomi anagrafici. Secondo quanto disposto dal § 45b PStG, la nuova indicazione di genere, che si estende anche alle patenti di guida e ad altri documenti di identità, non si basa quindi sulla libertà di scelta individuale, ma si limita a prevedere la possibilità di un terzo genere solo per casi medicalmente accertati di impossibilità di inquadramento. Nel frattempo prosegue l'iter legislativo di una proposta di modifica dell'art. 3, comma 3, della Legge fondamentale, presentata da tre gruppi parlamentari dell'opposizione (Verdi, liberali e della Sinistra) il 12 settembre 2019 (stampato BT n. 19/13123) per attribuire una copertura costituzionale al terzo genere. Ai già presenti fattori di non discriminazione (sesso, origine, razza, lingua, patria, provenienza, credo, opinioni religiose o politiche, disabilità) si andrebbe ad aggiungere la c.d. "identità sessuale o di genere" (*sexuelle Identität*).

Oltre al già citato progetto di digitalizzazione delle scuole, con la Legge istitutiva del **Fondo speciale sull'infrastruttura digitale** (*Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens - Digitale Infrastruktur*), del 17 dicembre 2018, è stato varato un piano da **2,4 miliardi di euro** per finanziare nuove reti a banda ultralarga nel quadro di un più ampio piano nazionale per la digitalizzazione del Paese collocato, secondo l'OCSE, al 31° posto nella classifica dei 35 paesi più industrializzati del mondo per connessioni veloci a internet. La relativamente scarsa digitalizzazione del Paese, che rappresenta un ostacolo alla crescita del *business* in Germania, è dovuta in parte ai ritardi della *Deutsche Telekom* nell'adozione della fibra a favore della rete in rame. Il nuovo Fondo per il digitale, costituito da trasferimenti derivanti da maggiori entrate tributarie, sarà in seguito alimentato dai proventi dell'asta 5G. I nuovi finanziamenti saranno impiegati per sviluppare reti in fibra ottica, soprattutto nelle aree rurali, in collaborazione con i *Länder* e gli enti locali.

Con una legge del 21 giugno 2019 (*Gesetz zur Einführung einer Karte für Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums mit Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis sowie zur Änderung des Personalausweisgesetzes und weiterer Vorschriften*), che entrerà in vigore il 1° novembre 2020, è stata estesa anche ai cittadini di un altro Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo la possibilità di richiedere e utilizzare in Germania una **carta di identità elettronica** (*eID-Karte*), già disciplinata a livello nazionale con la Legge per la promozione della carta di identità elettronica (*Gesetz zur Förderung des elektronischen Identitätsnachweises*) del 7 luglio 2017, con la quale si era provveduto anche ad adeguare le disposizioni interne al Regolamento (UE) n. 910/2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno. La *eID-Karte*, che può essere acquisita volontariamente a partire dal sedicesimo anno di età e che ha una validità di dieci anni, consente ai titolari un migliore accesso ai servizi amministrativi digitali (*E-Government-Dienstleistung*) tramite un *chip* sul quale sono memorizzati i dati personali indicati in un modello uniforme di cui al § 4 della *eID-Karte-Gesetz*.

Al grande impegno del Governo federale per lo sviluppo digitale va ascritta anche la Legge sulla **sanità digitale** (*Gesetz für eine bessere Versorgung durch Digitalisierung und Innovation*) del 9 dicembre 2019. In base alle innovazioni introdotte nel sistema sanitario tedesco, i medici potranno prescrivere app ai pazienti (c.d. *App auf Rezept*) e utilizzare regolarmente il teleconsulto. Ogni assicurato avrà accesso a una cartella clinica elettronica entro gennaio 2021. Anche la comunicazione e le prescrizioni dei pazienti non autosufficienti e in assistenza domiciliare vengono spostate su canali elettronici. Farmacie, operatori sanitari e ospedali dovranno collegarsi alla rete tedesca di dati sanitari sicuri fornita dalla Gematik e sono previste sanzioni pecuniarie in caso di non conformità. Le assicurazioni sanitarie offriranno iscrizioni ai membri direttamente *online*. Il Governo federale ha inoltre prolungato il finanziamento di 200 milioni di euro all'anno per 4 anni allo scopo di sostenere progetti di innovazione nel settore sanitario.

Per quanto riguarda il settore della **giustizia**, in attuazione della direttiva 2016/343/UE sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali è stata approvata la Legge per rafforzare il diritto dell'imputato a presenziare al processo (*Gesetz zur Stärkung des Rechts des Angeklagten auf Anwesenheit in der Verhandlung*) del 17 dicembre 2018. Le modifiche introdotte nel Codice di procedura penale tedesco (*Strafprozessordnung* - StPO) riguardano, in particolare, l'obbligo di notifica in caso di udienza in assenza, l'obbligo di informare l'imputato in merito ai suoi diritti nei casi di decisione in assenza e il diritto del convenuto detenuto a presenziare l'udienza principale di revisione.

Ulteriori modifiche nel Codice di procedura penale sono state introdotte dalla Legge sulla **modernizzazione del procedimento penale** (*Gesetz zur Modernisierung des Straf-*

verfahrens) del 10 dicembre 2019, che ha contribuito in modo rilevante all'attuazione del c.d. **Patto per lo Stato di diritto** (*Pakt für den Rechtsstaat*), l'intesa politica tra Federazione e *Länder*, poi confluita nel programma di Governo della *Große Koalition*, volta a rafforzare la fiducia nella democrazia e nella giustizia e a migliorare le dotazioni di polizia e forze dell'ordine. Il 31 gennaio 2019 la Cancelliera Merkel aveva già concordato i dettagli del piano con i presidenti degli esecutivi dei *Länder*. Le principali misure del piano prevedono l'istituzione, in seno alla Corte di cassazione federale, di una nuova Sezione civile a Karlsruhe e di una nuova Sezione penale a Lipsia. Entro la fine del 2021 verranno assunti altri 2.000 giudici e procuratori, coadiuvati dal personale d'ufficio necessario, e saranno creati ulteriori 7.500 posti destinati a compiti di polizia. I punti chiave della nuova disciplina sono l'accelerazione dei processi penali e la semplificazione delle procedure come, per esempio, il ricorso a pronunce pregiudiziali e il raggruppamento dei ricorrenti di un contenzioso. Le nuove disposizioni prevedono anche un ampliamento dei poteri investigativi. Per la persecuzione del **furto con scasso nelle abitazioni** – divenuto una fattispecie autonoma di reato soggetto ad una pena detentiva di almeno un anno in seguito all'approvazione della 55a legge di modifica del codice penale del 17 luglio 2017 – sarà maggiormente utilizzato il metodo delle **intercettazioni telematiche**. Adeguandosi a quanto già previsto dalla legislazione bavarese in materia di indagini (la novella della Legge sui compiti della polizia – *Polizeiaufgabengesetz* del 18 maggio 2018), l'**analisi del DNA** da parte degli investigatori sarà consentita anche per le identificazioni basate su colore della pelle, colore degli occhi e dei capelli, età e altre caratteristiche. Per la normativa previgente l'analisi del DNA era ammessa soltanto al fine di individuare il corredo genetico, l'origine e il sesso di un individuo. È stata inoltre rafforzata la protezione delle vittime di reati sessuali mediante la registrazione audiovisiva dell'interrogatorio e la nomina privilegiata di un consulente legale. Con l'introduzione di un'apposita Legge sugli **interpreti giudiziari** (*Gesetz über die allgemeine Beeidigung von gerichtlichen Dolmetschern* – *Gerichtsdolmetschergesetz*, GDolmG) contenuta nell'art. 6 del provvedimento e che entrerà in vigore il 1° luglio 2021, sono stati infine stabiliti requisiti personali e professionali uniformi a livello federale per gli interpreti in ambito giudiziario.

Tra gli altri interventi legislativi in materia penale si segnalano, infine, due leggi di recepimento di direttive comunitarie. Si tratta della Legge sul rafforzamento dei diritti procedurali dell'imputato nel **processo penale minorile** (*Gesetz zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren*) del 9 dicembre 2019 e della Legge di riordino del diritto alla **difesa d'ufficio** (*Gesetz zur Neuregelung des Rechts der notwendigen Verteidigung*) del 10 dicembre 2019. Con la prima legge, che ha riformulato ampie parti della normativa sulla giustizia minorile (*Jugendrichtsgesetz* – JGG), è stata data attuazione alla direttiva 2016/800/UE sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali. Nonostante gli standard elevati della legislazione

tedesca in materia di giustizia minorile, è stato necessario riordinare e formulare con precisione alcune specifiche disposizioni della *Jugendrichtsgesetz* relative, ad esempio, ad una diversa descrizione dei compiti dei Servizi sociali (*Jugendhilfe*) che cooperano con le autorità investigative e nello svolgimento del processo minorile. Sono stati inoltre introdotti alcuni nuovi articoli che riguardano più specificamente gli obblighi di informazione nei confronti del minore imputato (§ 70a JGG, *Unterrichtung des Jugendlichen*) e lo svolgimento dell'interrogatorio (§ 70b JGG, *Vernehmung des Beschuldigten*). Con la Legge di riforma del diritto alla difesa d'ufficio è invece stata recepita la direttiva 2016/1919/UE sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo.

All'ambito della **sicurezza** e della **lotta al terrorismo** va ascritta la Terza legge di modifica della normativa sulla cittadinanza (*Drittes Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes*) del 4 agosto 2019, che inserisce tra i casi di **perdita della cittadinanza** elencati nel §17, comma 1 punto 5 della *Staatsangehörigkeitsgesetz* (StAG), oltre all'entrare a far parte di un esercito o di un'altra simile associazione armata di un Paese straniero, anche la concreta partecipazione ad azioni di lotta di una organizzazione terroristica all'estero. Tuttavia, anche in questa ipotesi, vi è come condizione che la persona interessata abbia almeno un'altra cittadinanza al fine di evitare il verificarsi di casi di apolidia, così come previsto dall'art. 7 della Convenzione europea sulla nazionalità del 6 novembre 1997, che la Germania ha ratificato nel maggio 2005. La modifica alla Legge sulla cittadinanza, consistente in una nuova formulazione del § 28 StAG che non si applicherà ai minorenni, impedirà ai tedeschi che combattono all'estero per un'organizzazione terroristica (c.d. *foreign fighters*) di tornare in Germania e diventare una minaccia per la sicurezza nazionale.

Nell'**area economica**, gli interventi del legislatore hanno riguardato principalmente i settori del fisco, di ambiente ed energia, trasporti e telecomunicazioni.

Il filo conduttore che unisce alcuni importanti provvedimenti in **materia fiscale** è costituito dagli obiettivi di tutela ambientale e protezione del clima. Con la Legge su ulteriori incentivi fiscali per l'**elettromobilità** e di modifica di altre disposizioni fiscali (*Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften*) del 12 dicembre 2019 sono state confermate fino al 2030 le esenzioni fiscali speciali per i veicoli nuovi a batteria di piccole e medie dimensioni destinati alle consegne e le bici da carico azionate elettricamente. È inoltre prevista la detassazione sul costo dell'energia elettrica - sempre fino al 2030, anno in cui si calcola che circoleranno in Germania almeno 10 milioni di veicoli elettrici e vi saranno circa 300 mila stazioni di ricarica - per quanti ricaricheranno la loro auto a batteria presso le colonnine messe a disposizione dai datori di lavoro. Nell'ottica di una politica industriale a beneficio

del clima è stato inoltre deciso di esentare al 100% il pagamento delle imposte sui cosiddetti *job tickets*, i carnet di biglietti per il servizio pubblico - ferroviario o su gomma - che i datori di lavoro possono dare come benefit ai loro dipendenti per favorire gli spostamenti casa-lavoro senza l'utilizzo dell'auto privata.

Nell'ambito del **Programma di protezione del clima per il 2030**, varato dal Governo federale il 9 ottobre 2019, è stato deciso di creare incentivi per ridurre le emissioni di gas a effetto serra e incoraggiare i cittadini ad agire in modo rispettoso del clima. In tale contesto si inseriscono in particolare due provvedimenti, anch'essi pubblicati nel dicembre 2019. Per prima, cronologicamente, la Legge di modifica della legge sulla **tassazione del traffico aereo** (*Gesetz zur Änderung des Luftverkehrsteuergesetzes*) del 12 dicembre 2019, che prevede un aumento delle tasse sui voli aerei a partire dal 1° aprile 2020. In base alle nuove disposizioni la tassa per i voli aerei verso paesi di prima classe di distanza (voli interni, in Europa o verso paesi terzi fino a 2.500 km) passa da 7,50 euro a 13,03 euro; per i voli verso paesi di seconda classe di distanza (lontani da 2.500 a 6.000 km) la tassa aumenta da 23,43 euro a 33,01 euro, mentre per i voli verso tutto il resto del mondo (paesi distanti oltre 6.000 km) sale da 42,18 euro a 59,43 euro. Di pochi giorni successiva è la Legge di attuazione del Programma di protezione del clima 2030 nel diritto tributario (*Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht*), del 21 dicembre 2019, il cui testo rappresenta il compromesso relativo alle modifiche fiscali contenute nel c.d. pacchetto sul clima (*Klimapaket*) elaborato dalla Commissione di conciliazione per il raggiungimento dell'intesa tra *Bundestag* e *Bundesrat* necessaria per l'approvazione definitiva del provvedimento. Gli ambiti in cui sono maggiormente previste agevolazioni fiscali sono la mobilità di pendolari e di persone a basso reddito e la ristrutturazione energetica degli edifici.

Il principale provvedimento in materia più specificamente ambientale è rappresentato dalla Legge per l'introduzione di una **legge federale per la protezione del clima** e la modifica di altre disposizioni (*Gesetz zur Einführung eines Bundes-Klimaschutzgesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften*) del 12 dicembre 2020, con la quale sono stati giuridicamente regolamentati gli obiettivi di protezione climatica 2030 così come preannunciato nel *Koalitionsvertrag* tra le forze politiche di Governo. Le emissioni di gas a effetto serra dovranno essere gradualmente ridotte, entro il 2030, di almeno il 55% rispetto al 1990. La disciplina si basa sul concetto di "pianificazione per la protezione del clima" (*Klimaschutzplanung*), a cui è dedicata la sezione 3 della legge. Nell'elaborazione di ogni programma di protezione climatica il Governo federale coinvolge in una consultazione pubblica *Länder*, comuni, associazioni economiche e della società civile, nonché la piattaforma scientifica della protezione del clima e altri comitati scientifici governativi. Entro il 30 giugno di ogni anno il Governo federale trasmette al *Bundestag* una relazione sullo stato di attuazione del *Klimaschutzprogramm* e, a partire dal 2021, ogni due anni entro il

31 marzo, presenta al *Bundestag* una relazione sulle previsioni relative alle emissioni dei gas serra (c.d. *Klimaschutz-Projektionsbericht*). È inoltre prevista l'istituzione di un Consiglio di esperti per le questioni climatiche (*Expertenrat für Klimafragen*), composto da 5 personalità indipendenti nominate dal Governo federale per cinque anni.

Nel settore dell'**energia**, oggetto negli ultimi anni di diversi atti normativi emanati anche su impulso della legislazione dell'Unione europea, si segnalano alcune leggi sulle **fonti rinnovabili**, come la Terza legge di modifica della legge sulle energie rinnovabili (*Drittes Gesetz zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes*) del 21 giugno 2018, di iniziativa del *Bundesrat* (proposta di legge presentata dalla Renania settentrionale-Vestfalia). Il provvedimento obbliga fino al 1° giugno 2020 anche le comunità locali a partecipare alle aste rinnovabili solo con impianti autorizzati. Con la successiva Legge di modifica della legge sulle energie rinnovabili, della legge sulla cogenerazione energia-calore, della legge di economia energetica e di ulteriori disposizioni in materia di energia (*Gesetz zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes, des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes, des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energierechtlicher Vorschriften*) del 17 dicembre 2018, definita **Legge omnibus sull'energia** (*Energie Sammelgesetz*), sono state modificate varie normative del settore energetico, nello specifico 7 leggi e 7 tra regolamenti e decreti governativi. Il nuovo pacchetto di misure per le energie rinnovabili introduce, tra le altre cose, **aste aggiuntive nel triennio 2019-2021** per assegnare volumi complessivamente pari a 8 GW (GigaWatt), ossia 4 GW per impianti eolici e 4 GW per impianti fotovoltaici. I volumi delle aste cresceranno di anno in anno. Per quanto riguarda il campo del fotovoltaico, ad esempio, si prospettano due bandi da 500 MW nel 2019 per installazioni superiori a 750 kW, poi quattro gare nel 2020 (1,4 GW di potenza cumulativa) e altre quattro aste nel 2021 per l'ultimo blocco di 1,6 GW. La Germania sta accelerando la produzione di elettricità con le rinnovabili che, secondo le stime preliminari, dovrebbero raggiungere a breve il 38% circa del mix energetico complessivo. Le riduzioni relative alle tariffe *feed-in* per gli impianti fotovoltaici su tetto, pur non così rilevanti come previsto nella bozza iniziale del provvedimento, riguarderanno pannelli tra 40 e 750 kW di potenza installata e saranno in vigore da febbraio ad aprile 2019, in modo da scendere progressivamente da 9,87 a 8,9 centesimi di euro/kWh al termine del periodo.

La questione della chiusura di tutti gli impianti nucleari entro il 2022 e la relativa sentenza della Corte costituzionale federale del 6 dicembre 2016, con la quale è stato riconosciuto il diritto delle società energetiche E.On, RWE e Vattenfall ad essere indennizzate, sono state oggetto della Sedicesima legge di modifica della legge sull'**energia nucleare** (*Sechzehntes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes* - 16. AtGÄndG) del 10 luglio 2018. Constatando la legittimità costituzionale della Tredicesima modifica della legge sull'energia nucleare (*Dreizehntes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes* del 31 luglio 2011) volta ad accelerare l'abbandono del nucleare, la Corte costituzionale federale

aveva imposto al legislatore di integrare la normativa sul nucleare entro il primo semestre del 2018, al fine di regolare eventuali successive richieste di risarcimento da parte dei fornitori di energia, mentre la definizione dell'entità degli indennizzi era stata rinviata alla decisione dei tribunali civili. Lo scopo delle modifiche approvate è comunque, in definitiva, quello di attuare e proseguire il **graduale abbandono del nucleare** deciso dal Governo federale nel 2011.

La disciplina in materia di **telecomunicazioni** è stata interessata da due provvedimenti, approvati a distanza di circa un anno l'uno dall'altro: la Quarta (*Viertes Gesetz zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes*) e la Quinta legge di modifica della legge sulle telecomunicazioni (*Fünftes Gesetz zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes*), rispettivamente del 29 novembre 2018 e del 5 dicembre 2019. La Quarta legge di modifica, in particolare, ha adeguato la disciplina in materia alla decisione della Corte costituzionale federale del 22 novembre 2016 e, nello stesso tempo, alle disposizioni contenute nel Regolamento UE n. 2018/302 del 28 febbraio 2018, recante misure volte a impedire i blocchi geografici ingiustificati e altre forme di discriminazione basate sulla nazionalità, sul luogo di residenza o sul luogo di stabilimento dei clienti nell'ambito del mercato interno (c.d. Regolamento sul *geoblocking*). Con l'introduzione di una soglia di fatturato di 100 milioni di euro, che di fatto serve ad operare una **differenziazione tra piccole, medie e grandi società di telecomunicazioni**, il legislatore ha creato uno strumento per determinare le imprese meritevoli di protezione. Mediante altre modifiche (§§ 116, 126 e 149 TKG) vengono stabilite le **competenze dell'Agenzia federale delle reti** (*Bundesnetzagentur* - BNetzA) - come è stata ridenominata, a partire dal 13 luglio 2005, l'Autorità di regolamentazione per le telecomunicazioni e la posta - ai fini dell'applicazione del Regolamento europeo sul *geoblocking*, nonché i poteri ad essa conferiti di imporre misure riparatorie o sanzioni pecuniarie in caso di infrazioni della legge. La Quinta legge di modifica interviene invece sul §77i della *Telekommunikationsgesetz* - che prevede la possibilità di coordinare i lavori di costruzione e di installazione nell'**espansione delle reti digitali ad alta velocità** - introducendo una verifica di inaccettabilità per impedire la sovrastruttura di reti in fibra ottica già pianificate e finanziate da fondi pubblici con ulteriori infrastrutture di telecomunicazione.

Sul versante dei **trasporti** la Legge di modifica della normativa concernente il pedaggio sulle strade federali di grande comunicazione e di modifica di altre disposizioni in materia di circolazione stradale (*Gesetz zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes und zur Änderung weiterer Straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften*) del 4 dicembre 2018 ha disposto una **riduzione del pedaggio autostradale** per i veicoli a gas naturale oltre le 7,5 tonnellate esonerandoli dal pagamento della componente dei pedaggi legata all'inquinamento dell'aria, a partire dal 1° gennaio 2019, per un periodo iniziale di 2 anni. Tali veicoli possono quindi usufruire degli stessi vantaggi riservati ai veicoli elettrici, con

l'obbligo del pagamento della sola parte del pedaggio relativa ai costi delle infrastrutture e alla componente legata all'emissione di rumore, con un risparmio tra 9,3 e 18,7 centesimi di euro al chilometro (a seconda della categoria di peso).

Nel 2019 il legislatore è poi intervenuto nel settore del **trasporto ferroviario** con la Quinta legge di modifica della normativa generale sulle ferrovie (*Fünftes Gesetz zur Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes*) del 20 marzo 2019, che contiene una serie di rettifiche e modifiche redazionali relative alla trasposizione e all'adeguamento interno della direttiva UE 2016/797 sulla interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea e della direttiva UE 2016/798 sulla sicurezza delle ferrovie. Sono stati quindi soppressi i termini di “ferrovie regionali” (*Regionalbahnen*) e di “sistemi ferroviari regionali” (*Regionalbahnsysteme*), ma è stato ampliato il campo di applicazione delle disposizioni attuative delle norme comunitarie. Lo scopo della Legge di modifica delle disposizioni in materia di trasporto nel settore ferroviario (*Gesetz zur Änderung beförderungssrechtlicher Vorschriften im Eisenbahnbereich*) dell'11 giugno 2019 è rappresentato dalla **semplificazione amministrativa** che prevede, in campo tariffario, una maggiore separazione di competenze tra Federazione e *Länder*, mentre la responsabilità nell'attuazione dei diritti dei passeggeri viene concentrata a livello federale. Sempre nell'ottica di una **migliore tutela dei consumatori** sono state introdotte norme che semplificano la pubblicazione delle tariffe agevolando così l'accesso alle relative informazioni da parte dei passeggeri.

Anche la c.d. Legge mantello (*Mantelgesetz*) sull'accelerazione delle procedure di pianificazione e di autorizzazione nel settore dei **trasporti** (*Gesetz zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich*) del 29 novembre 2018, che modifica diverse leggi in materia di trasporti a fini semplificativi, mira ad agevolare gli investimenti nella rete ferroviaria e fa in modo che gli incroci e le strutture di attraversamento possano essere realizzate in tempi più rapidi. La razionalizzazione con conseguente snellimento delle procedure autorizzatorie per la costruzione di infrastrutture stradali e ferroviarie prevede anche una diminuzione degli oneri finanziari a carico degli enti locali in caso di modifica o rimozione di passaggi a livello. Il provvedimento rientra inoltre tra gli impegni assunti dal Governo federale nell'ambito del *Koalitionsvertrag* con riferimento al già citato Programma di protezione del clima 2030.

Specifica attenzione è stata dedicata anche alle tematiche del lavoro e alle politiche sociali. Un primo passo importante verso una riforma del **rapporto di lavoro a tempo parziale**, spesso richiesto e utilizzato dai lavoratori dipendenti per accudire familiari bisognosi o figli minori o anche per proseguire un progetto di formazione, è stato compiuto con la Legge sui progressi della disciplina del lavoro a tempo parziale - Introduzione di un “part-time ponte” (*Gesetz zur Weiterentwicklung des Teilzeitrechts - Einführung einer Brückenteilzeit*) dell'11 dicembre 2018. I requisiti per aver diritto ad un periodo limitato di lavoro part-time nell'ambito della vita lavorativa sono: lavorare in un'azienda con più di

45 dipendenti; avere un contratto di lavoro da più di sei mesi; la durata del tempo parziale non può essere inferiore ad un anno e superiore a 5 anni; la richiesta di lavoro part-time deve essere presentata in forma scritta con un anticipo di almeno tre mesi; le aziende che hanno tra 46 e 200 dipendenti devono autorizzare la richiesta di lavoro a tempo parziale di un lavoratore su 15; la non sussistenza di ragioni aziendali urgenti che si oppongono alla riduzione dell'orario di lavoro.

Con l'approvazione della Decima legge di modifica del Libro II del Codice sociale - Creazione di nuove opportunità di partecipazione al mercato del lavoro generale e sociale per i disoccupati di lungo periodo (*Zehntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch - Schaffung neuer Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt*) del 17 dicembre 2018 è stato introdotto un nuovo strumento di **partecipazione al mercato del lavoro** (*Teilhabe am Arbeitsmarkt*) nel Codice sociale, mediante il quale viene incentivata l'assunzione regolare di persone disoccupate da molto tempo e di età superiore a 25 anni con **sussidi salariali** (*Lohnkostenzuschüssen*) erogati da parte dello Stato per un periodo di cinque anni. Nello specifico, il sussidio ammonta al 100 per cento per i primi due anni del contratto di lavoro e poi diminuisce ogni anno del 10 per cento (è quindi pari al 90 per cento per il terzo anno, all'80 per cento per il quarto anno e al 70 per cento per il quinto anno). Lo Stato si assume inoltre anche le spese per la formazione dei lavoratori e per i corsi di perfezionamento fino a un massimo di 3.000 euro.

Nell'ambito della **politica sanitaria**, connessa anche alle opportunità lavorative, si segnala la Legge sul rafforzamento del **personale infermieristico** (*Gesetz zur Stärkung des Pflegepersonals*) dell'11 dicembre 2018, che ha previsto la creazione e il finanziamento di 13.000 nuovi posti di lavoro per l'assistenza ad anziani ricoverati in strutture sanitarie. Successivamente è stata approvata anche la Legge per migliorare gli **stipendi infermieri** (*Gesetz für bessere Löhne in der Pflege*) del 22 novembre 2019, con la quale sono state attuate le misure per migliorare le condizioni di lavoro del settore infermieristico, concordate nell'ambito della c.d. **Azione concertata sull'assistenza infermieristica** (*Konzerzierte Aktion Pflege*), un'iniziativa comune, presentata e sostenuta da tre Ministri federali (Ministro della famiglia, Ministro del lavoro e Ministro della sanità) con lo slogan "*Mehr Ausbildung, mehr Personal und mehr Geld*" (Più formazione, più personale e più soldi). Per raggiungere i suoi obiettivi, la legge prevede che contratti ordinari di lavoro a livello del settore oppure gli stipendi minimi degli infermieri siano disciplinati da regolamenti governativi che si baseranno sulle raccomandazioni della Commissione infermieristica (*Pflegekommission*), composta da 8 rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori dipendenti del settore infermieristico.

Sempre in ambito sanitario va menzionata la Legge per appuntamenti più rapidi e una migliore assistenza (*Gesetz für schnellere Termine und bessere Versorgung*) del 6

maggio 2019, che consente ai pazienti con assicurazione sanitaria obbligatoria di essere indirizzati a medici specialisti e di medicina generale in modo più rapido ed efficace. Altre tre leggi riguardano più specificamente la riforma e la formazione di alcune **professioni del settore sanitario**: si tratta, cronologicamente, della Legge di riforma della formazione di psicoterapeuta (*Gesetz zur Reform der Psychotherapeutenausbildung*) del 15 novembre 2019; della Legge di riforma della formazione di ostetrico e di modifica del Libro V del Codice sociale (*Gesetz zur Reform der Hebammenausbildung und zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch*) del 22 novembre 2019 e, infine, della Legge sulla formazione di assistente tecnico anestesista e di assistente tecnico in sala operatoria (*Gesetz über die Ausbildung zur Anästhesietechnischen Assistentin und zum Anästhesietechnischen Assistenten und über die Ausbildung zur Operationstechnischen Assistentin und zum Operationstechnischen Assistenten*) del 14 dicembre 2019.

Nell'ambito del dibattito etico e sociale che riguarda i **trapianti** e la donazione di organi è stata approvata la Seconda legge di modifica della normativa sui trapianti e di miglioramento della cooperazione e delle strutture per la donazione di organi (*Zweites Gesetz zur Änderung des Transplantationsgesetzes der Verbesserung der Zusammenarbeit und der Strukturen bei der Organspende*) del 22 marzo 2019, che mira ad elevare il numero di donazioni e, conseguentemente, quello di numero di vite umane salvate. Viene in particolare sottolineato il ruolo chiave degli ospedali che a tal fine necessitano di più tempo per il riconoscimento dei possibili donatori e di maggiori finanziamenti.

Si segnala, infine, la Legge per migliorare le informazioni in materia di **interruzione della gravidanza** (*Gesetz zur Verbesserung der Information über einen Schwangerschaftsabbruch*) del 22 marzo 2019 che ha modificato il § 219a del Codice penale (*Strafgesetzbuch* - StGB) per regolamentare la pubblicità relativa alla possibilità di interrompere la gravidanza. La nuova disposizione consente esclusivamente a medici, ospedali e altre strutture sanitarie di informare pubblicamente che si possono praticare aborti, senza rischio di persecuzione penale, come era accaduto ad una ginecologa di Gießen, in Assia, che nel 2017 era stata condannata a pagare una sanzione pecuniaria per aver pubblicizzato sul suo sito la possibilità di praticare un'interruzione di gravidanza nel suo studio medico. La legge prevede inoltre che l'Ordine dei medici federale (*Bundesärztekammer*) mantenga un elenco dei medici e delle strutture sanitarie che praticano aborti, con i relativi metodi utilizzati, aggiornato mensilmente e pubblicato in internet.

TABELLA 1 - Produzione legislativa 1972 - 2019¹⁴

Legislatura	Totale leggi approvate	Iniziativa governativa	Iniziativa Parlamentare		Iniziativa Mista ¹⁵
		BRg (*)	BR (**)	BT (***)	(BRg/BT;BRg/BR;BT/BR)
VII (1972-1976)	506	421 (83,2%)	17 (3,4%)	58 (11,5%)	10 (2%)
VIII (1976-1980)	339	276 (81,4%)	15 (4,4%)	36 (10,6%)	12 (3,5%)
IX (1980-1983)	136	102 (75%)	8 (5,9%)	15 (11%)	11 (8,1%)
X (1983-1987)	320	237 (74,1%)	32 (10%)	42 (13,1%)	9 (2,8%)
XI (1987-1990)	366	265 (72,4%)	15 (4,1%)	67 (18,3%)	19 (5,2%)
XII (1990-1994)	493	371 (75%)	27(5%)	92 (19%)	3 (1%)
XIII (1994-1998)	551	401 (73%)	35 (6%)	92 (17%)	23 (4%)
XIV (1998-2002)	559	394 (70%)	22 (4%)	109 (20%)	34 (6%)
XV (2002-2005)	385	274 (71,2%)	16 (4,1%)	79 (20,6%)	16 (4,1%)
XVI (2005-2009)	613	487 (79,4%)	19 (3,1)	87 (14,2%)	20 (3,3%)
XVII (2009-2013)	553	434 (78,5%)	17 (3,1%)	88 (15,9%)	14 (2,5%)
XVIII (2013-2017)	548	482 (87,9%)	9 (1,6%)	52 (9,5%)	1 (1%)
XIX (2017-)	186	157 (84,4%)	3 (1,6%)	26 (14%)	0

Fonte: Statistik der Gesetzgebung (aggiornata al 3 febbraio 2020), a cura degli uffici di documentazione del Bundestag.

(*): BRg, Bundesregierung (Governo federale)

(**): BR, Bundesrat

(***): BT, Bundestag

¹⁴ Le percentuali indicate nella tabella sono calcolate rispetto al totale delle leggi approvate e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale federale (Bundesgesetzblatt).

¹⁵ Si tratta della c.d. "unificazione di iniziative" (Vereinigung von Gesetzentwürfen) fra Governo e una delle due Camere, oppure fra le due Camere, di contenuto analogo e presentate parallelamente da Governo e gruppi della maggioranza, in cui non risulta chiaro quale progetto di legge sia stato alla fine approvato.

TABELLA 2 - Leggi per iniziativa e per tipologia 2002-2019

Legislatura	XV (2002-2005)	XVI (2005- 2009)	XVII (2009-2013)	XVIII (2013-2017)	XIX ¹⁶ (2017-2019)
INIZIATIVA GOVERNATIVA di cui:	274(71,2%)	487(79,4%)	434(78,5%)	482(87,9%)	157(84,4%)
<i>Leggi di bilancio, assesta- mento etc.</i>	23	23	27	11	7
<i>Leggi di ratifica</i>	95	96	110	145	20
<i>Leggi relative alla partecipazione UE</i>	53	70	66	160	36
INIZIATIVA PARLAMENTARE di cui:	95(24,7%)	106(17,3%)	105(19%)	61(11,1%)	29(15,6%)
<i>Bundesrat</i>	16	19	17	9	3
<i>Bundestag</i>	79	87	88	52	26
INIZIATIVA MISTA	16(4,1%)	20 (3,3%)	14 (2,5%)	5(1%)	0
TOTALE	385	613	553	548	186

¹⁶ Dati aggiornati al 3 febbraio 2020.

¹⁷ Tale categoria riguarda la sola legislazione istituzionale federale volta a dare efficacia nell'ordinamento nazionale a particolari atti e documenti relativi agli sviluppi dell'Unione europea, distintamente dal complessivo recepimento delle direttive comunitarie cui si provvede, secondo l'ambito materiale d'incidenza, con normativa federale o regionale di rango legislativo o sub-legislativo.

TABELLA 3 - Produzione legislativa regionale 2015-2019

Land	2015	2016	2017	2018	2019	Totale
Amburgo	40	36	35	52	42	205
Assia	35	20	30	46	28	159
Baden-Württemberg	49	22	27	29	26	153
Bassa Sassonia	32	38	31	33	37	171
Baviera	23	28	27	41	21	140
Berlino	13	54	27	31	38	163
Brandeburgo	30	24	23	31	47	155
Brema	54	41	42	41	46	224
Meclemburgo-Pomerania	30	33	20	27	26	136
Renania Palatinato	50	19	22	14	11	116
Renania settentrionale-Westfalia	44	56	21	39	49	209
Saarland	31	28	28	19	27	133
Sassonia	17	21	22	21	21	102
Sassonia-Anhalt	28	17	22	9	18	94
Schleswig-Holstein	35	48	36	36	33	188
Turingia	29	25	26	35	49	164
TOTALE	540	510	439	504	519	2.512

Fonte: Gesetzesblätter - Angebote in den einzelnen Landesparlamenten, <https://www.parlamentsspiegel.de/home/dokumentena-bruf/gesetzesblätter—angebote-in-de.html>

TABELLA 4 - Numero complessivo di leggi e regolamenti legislativi federali (I-XIX leg.)

Legislatura	Leggi approvate	Regolamenti legislativi federali (Rechtsverordnungen des Bundes)
I (1949-1953)	545	-
II (1953-1957)	510	998
III (1957-1961)	424	1093
IV (1961-1965)	425	1368
V (1965-1969)	453	1537
VI (1969-1972)	333	1343
VII (1972-1976)	506	1726
VIII (1976-1980)	339	1615
IX (1980-1983)	136	853
X (1983-1987)	320	1229
XI (1987-1990)	366	1330
XII (1990-1994)	493	1695
XIII (1994-1998)	551	1753
XIV (1998-2002)	559	1515
XV (2002-2005)	385	968
XVI (2005-2009)	613	1516
XVII (2009-2013)	543*	Dato non disponibile
XVIII (2013-2017)	548**	Dato non disponibile
XIX (2017-)	186***	489****

* Deutscher Bundestag – Statistik der Gesetzgebung – Überblick 17. Wahlperiode, dato aggiornato al 6 dicembre 2013 cui si aggiungono 3 leggi pubblicate nel mese di dicembre 2013.

https://www.bundestag.de/blob/191006/3436ee1834db4e0cb9f1584ac1da7ccf/gesetzgebung_wp17-data.pdf

** Deutscher Bundestag – Statistik der Gesetzgebung – Überblick 18. Wahlperiode, dato aggiornato al 27 novembre 2017.

https://www.bundestag.de/blob/194870/cf6769441cb2c733ca5f3948644d25e9/gesetzgebung_wp18-data.pdf

*** Statistik der Gesetzgebung (aggiornata al 3 febbraio 2020)

**** Gazzetta Ufficiale Federale (<https://www.bgbl.de/>)

5.5 Regno Unito

1. Dati quantitativi

Nel biennio 2018-19 sono stati approvati nel Regno Unito **68** provvedimenti legislativi, suddivisi, secondo il criterio distintivo tradizionale, tra leggi di interesse pubblico generale (**65 Public General Acts**, di cui **34** nel 2018 e **31** nel 2019) e leggi di interesse locale (**3 Local Acts**, tutti approvati nel 2018).

Il dato quantitativo dei due anni mostra un valore sovrapponibile con quello del biennio precedente e rispecchia la media delle leggi approvate nell'ultimo decennio nonché, in un più ampio arco di tempo, la tendenza rilevabile a partire dal 2007 che vede il parlamento britannico approvare una media di 30 leggi annue.

Si evidenzia invece un lieve incremento, rispetto al precedente periodo, dei provvedimenti di normativa secondaria (*Statutory Instruments*), sebbene non in misura tale da determinare una significativa inversione della tendenza alla complessiva diminuzione di questa categoria di atti normativi delineatasi a far data dal 2015. Può dirsi anzi che il progressivo decremento rilevato sulla più ampia scala temporale si mantenga stabile nel periodo ora considerato, in cui si registra l'approvazione di **2797 Statutory Instruments** (**1387** atti nel 2018, **1410** nel 2019) a fronte dei 2532 analoghi atti normativi approvati nel biennio 2016-2017. Il dato è significativo ove si consideri che, come già segnalato nelle precedenti edizioni dell'Osservatorio, negli ultimi venti anni il dato relativo agli *Statutory Instruments* si era stabilmente attestato sopra i 3000 provvedimenti approvati ogni anno (con punte massime di 3500-3600), con ciò evidenziando un massiccio ricorso alla *delegated legislation*, categoria che, nell'esperienza del Regno Unito, comprende provvedimenti eterogenei (solo in parte assimilabili al decreto legislativo così come configurato nel sistema italiano delle fonti normative), di contenuto sostanziale e dettagliato¹⁸. Il 2015, come si è detto, ha segnato un'inversione di tendenza (furono approvati 2057 provvedimenti rispetto ai 3481 dell'anno precedente) e da quel momento il notevole calo del numero di questi atti normativi è stato confermato negli anni successivi.

2. L'iniziativa legislativa e le diverse tipologie di leggi

¹⁸ Si tratta, per la precisione, dei seguenti atti: le *Regulations*, i *Deregulation Orders* (se il Governo intende procedere alla deregolamentazione di una determinata materia), ovvero gli atti di incidenza meramente formale, come ad esempio i *Commencement Orders*, di cui il Governo si avvale - previa delega parlamentare - per fissare il termine di entrata in vigore di singoli articoli (o gruppi di essi) di legge.

Per quanto concerne l'iniziativa legislativa, si rileva come da tradizione la prevalente origine governativa delle leggi d'interesse pubblico approvate nel biennio di riferimento (28 su 34 nel 2018, pari ad oltre l'80%; 22 su 31 nel 2019, pari a circa il 71%). Il dato è coerente con la specificità dell'ordinamento britannico, che notoriamente assegna al Governo un ruolo preponderante nell'organizzazione delle procedure parlamentari concernenti l'attuazione del programma legislativo, delineato nel discorso della Corona all'inizio della sessione parlamentare annuale.

Tra i provvedimenti derivati dall'iniziativa del Governo vanno menzionate, in primo luogo, le leggi connesse alla **manovra di bilancio**, che nel Regno Unito tradizionalmente si articola in una serie di atti normativi corrispondenti ad altrettante fasi nelle quali è articolato il ciclo finanziario statale. Nel 2018 la manovra di bilancio ha richiesto l'approvazione dei seguenti provvedimenti: l'annuale legge finanziaria (*Finance Act 2018*), con cui il legislatore disciplina il versante delle entrate, e il *Supply and Appropriation (Main Estimates) Act 2018* (preceduto dal *Supply and Appropriation (Anticipation and Adjustments) Act 2018*), con cui sono stati disposti, in forma disaggregata, i singoli stanziamenti assegnati a ciascun Dipartimento governativo; i medesimi provvedimenti sono stati approvati nel corso del 2019 per l'anno di riferimento.

3. Principali settori di intervento legislativo

La legislazione approvata nel biennio 2018-2019 è costituita da provvedimenti che in base al loro contenuto – secondo i consueti criteri distintivi applicati in questa sede – hanno rilievo istituzionale oppure portata settoriale, e rappresentano complessivamente quasi la totalità delle leggi approvate nell'anno. Il dato si pone in linea di sostanziale continuità con le tendenze della produzione legislativa degli ultimi anni, tenuto conto che, peraltro, le distinzioni tipologiche utilizzate ai fini di questa ricognizione hanno carattere relativo, poiché alcune delle leggi censite all'interno della categoria settoriale possono presentare, in ragione dei profili disciplinati, rilevanza anche per l'altro raggruppamento.

3.1. Interventi nell'area istituzionale

Sul piano della legislazione istituzionale vanno presi in esame, in primo luogo, i provvedimenti la cui incidenza si dispiega sul piano dell'**organizzazione costituzionale dello Stato**.

Da questa angolazione la pur breve legislatura, contenuta nel triennio 2017-2019 e terminata con lo scioglimento anticipato, si è caratterizzata per l'intensità del dibattito politico incentrato sulla Brexit ed è stata scandita dal teso confronto che su questo tema si è svolto tra il Governo e il Parlamento, acuito dalla mancanza di una solida maggioranza

parlamentare e dalle divisioni che hanno attraversato gli stessi partiti politici.

Nel periodo considerato costituiscono altrettanti snodi della complessa vicenda istituzionale della *Brexit* i provvedimenti adottati per portare a compimento il distacco del Regno Unito dall'**Unione Europea**, conformemente agli esiti della consultazione referendaria del 2016 e in applicazione dell'art. 50 del Trattato europeo.

In particolare, le disposizioni dell'*European Union (Withdrawal) Act 2018* hanno abrogato la legge che ha sancito nel 1972 l'adesione del Regno Unito alla Comunità Europea (*European Communities Act 1972*), e hanno nel contempo delimitato l'ambito della legislazione di derivazione europea che si conserva vigente nell'ordinamento britannico (*EU retained law*). Esse predispongono inoltre le condizioni per il recepimento, previa l'approvazione con legge parlamentare, dei termini dell'accordo di recesso dell'Unione tuttora oggetto di negoziazione con le Istituzioni eurounitarie, prevedendo l'emanazione delle norme secondarie e di diritto transitorio eventualmente necessarie a colmare le lacune normative determinatesi in conseguenza del processo abrogativo; e modificano le leggi vigenti in materia di *devolution* - lo *Scotland Act 1998*, il *Northern Ireland Act 1998* e il *Government of Wales Act 2006* - in prospettiva dell'aggiornamento degli ambiti di competenza normativa dei rispettivi organi di governo locale in conseguenza del recesso dall'Unione Europea.

Della legge del 2018 deve segnalarsi soprattutto, per l'importanza avuta nel corso del confronto tra le diverse posizioni politiche, la disposizione derivata dall'approvazione di un emendamento d'iniziativa di un deputato conservatore nonostante la contraria volontà del Governo (art. 13), che riservando alla Camera dei Comuni la finale approvazione dell'accordo di recesso ha consentito per tre volte la reiezione del *withdrawal agreement* presentato dal Governo.

Nel 2019, l'approvazione di due leggi di iniziativa parlamentare, l'*European Union (Withdrawal) Act 2019* e l'*European Union (Withdrawal) Act (No. 2) 2019* (questo noto anche come *Benn Act* dal nome del proponente) ha segnato il confronto politico tra il Governo e il Parlamento circa i contenuti e le modalità dell'accordo tuttora in corso di definizione con l'Unione Europea. Entrambe abrogate l'anno seguente (dopo i risultati delle elezioni tenutesi il 12 dicembre 2019) con l'*European Union (Withdrawal Agreement) Act 2020*, le due leggi erano riuscite ad essere approvate nel clima determinato dalla decisione con cui la Corte Suprema ha dichiarato la nullità della *prorogation* del Parlamento (sentenza *Miller2/Cherry*), raccogliendo l'opinione parlamentare contraria all'ipotesi di un'uscita senza accordo (*no-deal*) e favorevole a vincolare il Governo all'impegno di presentare alla controparte europea, ricorrendo determinate circostanze, la richiesta di un'estensione del termine stabilito per la definizione dell'accordo suddetto, che tali disposizioni difatti prorogavano al 31 gennaio 2020 rispetto alla scadenza precedentemente concordata del 31 ottobre 2019.

Di là della loro specifica rilevanza nel quadro del travagliato processo di distacco dall'Unione, queste leggi meritano di essere segnalate nella misura in cui possono considerarsi indicative di una fase peculiare dell'ordinamento costituzionale britannico ed espressione di una diversa e contrapposta visione politica del ruolo spettante ai poteri dello Stato: l'una imperniata sulla sovranità del Parlamento e sulla convenzione costituzionale in virtù della quale il Governo detiene che potere che gli è proprio finché esso beneficia della fiducia della Camera dei Comuni; l'altra propensa ad esaltare il ruolo ricoperto dall'Esecutivo, sorretto politicamente dal mandato elettorale ricevuto e in grado di determinare l'agenda parlamentare in base alle previsioni regolamentari (in particolare lo *Standing Order* n. 14 dei Comuni) che assegnano priorità all'attuazione del programma del Governo.

Un ulteriore tassello del complesso quadro istituzionale articolatosi attorno alla questione della Brexit e delle tensioni costituzionali a cui essa ha dato origine è rappresentato, con riferimento alla **legislazione elettorale**, dall'approvazione dell'*Early Parliamentary General Election 2019*, le cui disposizioni, derogando alle procedure stabilite dal *Fixed-Term Parliament Act 2011* (e dopo vani tentativi del Primo Ministro di far approvare dalla Camera dei Comuni una mozione di autoscioglimento nei modi e con la maggioranza prevista dalla legge del 2011), hanno indetto le elezioni anticipate tenutesi il 12 dicembre che hanno assegnato un'ampia maggioranza all'attuale Governo. Merita osservare, anche per evidenziare le complesse e talora convulse dinamiche politico-parlamentari che hanno caratterizzato una legislatura atipica per molti aspetti, come la legge sullo scioglimento anticipato del 2019 sia stata approvata dai Comuni quasi all'unanimità, dopo che il Consiglio Europeo ha accolto la richiesta di proroga ed era perciò venuto meno il rischio di un'uscita senza accordo (*no deal*) che aveva rappresentato fino a quel momento il motivo di una forte contrapposizione politica.

Relativamente all'area tematica concernente l'organizzazione costituzionale dello Stato, la ricognizione della produzione legislativa registra come di consueto significativi interventi legislativi concernenti l'ambito dei rapporti e delle competenze ripartite, attraverso la legislazione in materia di **devolution** introdotta a partire dal 1998, tra gli organi di governo centrale e le *nations* che costituiscono il Regno Unito. Sotto questo profilo si segnala la serie di leggi che nel biennio considerato riguardano in modo esclusivo l'**Irlanda del Nord** e i peculiari assetti istituzionali della sua autonomia, di rinnovata attualità nel quadro istituzionale caratterizzato dalla Brexit.

Senza poter esporre compiutamente in questa sede i termini di una questione assai articolata nei suoi svolgimenti, è ora sufficiente rammentare come i profili dell'autonomia nord-irlandese e del suo rapporto con la Repubblica d'Irlanda siano da ultimo venuti in evidenza in relazione alla clausola di garanzia (cosiddetto *backstop*) inizialmente prevista per l'Irlanda del Nord. Essa sarebbe entrata in vigore nell'ipotesi in cui, al termine del pe-

riodo di transizione (previsto al 31 dicembre 2020), non si fosse riuscito a trovare un nuovo accordo tra Regno Unito e Europa sul confine tra le due Irlanda. Il *backstop* avrebbe in tal modo evitato la creazione di un confine interno all'isola, contrario agli accordi di pace del 1998 (*Good Friday Agreement*) e all'accordo di Stormont del 2014; ma avrebbe nel contempo favorito il mantenimento di un rapporto tra l'Unione Europea e l'Irlanda del Nord disomogeneo rispetto a quello prefigurato tra la stessa Unione e il Regno Unito. Si è dunque giunti a rimuovere la clausola controversa dallo schema del *withdrawal agreement* e a delineare una diversa soluzione, idonea ad evitare la creazione di un confine fisico interno all'isola (ora spostato nel mare d'Irlanda) e ad assicurare l'allineamento dell'Irlanda del Nord alle regole doganali del Regno Unito, nel rispetto delle norme del mercato unico e dell'unione doganale e in applicazione di un complesso sistema di controlli affidato ad un *joint committee* UE - Regno Unito.

In tale contesto (in cui hanno avuto rilievo non trascurabile anche le vicende del *Democratic Unionist Party*, schierato ai Comuni a sostegno del Governo di Boris Johnson e del suo impegno di portare a termine la *Brexit*), si inquadrano le leggi che appunto riguardano l'Irlanda del Nord. Tra queste, il *Northern Ireland (Executive Formation and Exercise of Functions) Act 2018* e l'analoga legge approvata l'anno seguente (il *Northern Ireland (Executive Formation and Exercise of Functions) Act 2019*) hanno prorogato, come già in precedenti occasioni, il termine per la formazione dell'Esecutivo nord-irlandese, che la legge di *devolution* del 1998 individua nel quattordicesimo giorno successivo alla prima convocazione della *Northern Ireland Assembly*, disponendo l'indizione di nuove elezioni qualora entro tale termine non venga a costituirsi una maggioranza politica conformemente ai complessi criteri stabiliti per assicurare la rappresentanza delle diverse componenti politico-religiose (*cross-community support*). Le valutazioni alla base dell'approvazione dei provvedimenti del 2018 e del 2019 sono infatti da ricondurre alla complessa situazione politica determinatasi nella regione in conseguenza delle dimissioni rassegnate il 9 gennaio 2017 dall'Esecutivo nord-irlandese e dei risultati delle elezioni tenutesi il 2 marzo 2017, che non avendo assegnato la maggioranza ai partiti unionisti, hanno resa necessaria la ricerca di una diversa e più complessa convergenza tra i partiti. Anziché convocare un'ulteriore prova elettorale, il Governo britannico, di concerto con quello della Repubblica irlandese, con la legge del 2018 ha pertanto esteso il termine per la formazione di una nuova maggioranza, fissandolo al 26 marzo 2019 e abilitando il ministro competente del Governo di Londra (*Secretary of State for Northern Ireland*) a disporre, ove necessaria e per una sola volta, un'ulteriore proroga di cinque mesi; la legge del 2019 ha fissato il nuovo termine al 21 ottobre 2019, ulteriormente estensibile fino al 13 gennaio 2020 in esercizio del potere ministeriale di proroga (l'Esecutivo è stato infine costituito l'11 gennaio dell'anno corrente con la partecipazione dei cinque partiti nord-irlandesi ed una maggioranza in cui convergono il DUP e il Sinn-Féin).

La seconda delle leggi in rassegna, peraltro, deve segnalarsi per un diverso aspetto di rilevanza costituzionale e riferito stavolta all'ambito dei **diritti fondamentali**, poiché ha disposto l'omologazione della legislazione nord-irlandese a quella del Regno Unito relativamente all'aborto (ora depenalizzato contestualmente all'attuazione dell'art. 8 del Protocollo opzionale alla Convenzione ONU sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne) e al riconoscimento del matrimonio e delle unioni civili tra persone dello stesso sesso.

Le altre leggi concernenti l'**Irlanda del Nord** sono state introdotte per assicurare nella regione, in ciascuno dei due anni considerati e nelle more della formazione dell'Esecutivo locale, la continuità dei servizi pubblici e dell'operato delle amministrazioni pubbliche. E' stata perciò autorizzata la spesa pubblica dei dipartimenti governativi, non essendo stata possibile l'approvazione della legge di bilancio per i due successivi anni finanziari (a ciò fanno riferimento i *Northern Ireland Budget Acts*, rispettivamente del 2018 e del 2019, e i *Northern Ireland Budget (Anticipation and Adjustments) Acts 2018 e 2019*); e si è provveduto alla determinazione di tributi e tariffe (con i *Northern Ireland (Regional Rates and Energy) Acts 2018 e 2019*). Con l'adozione di ulteriori misure il legislatore ha altresì disciplinato l'erogazione delle indennità ai membri dell'Assemblea nord-irlandese in relazione al periodo di vacanza dell'Esecutivo (*Northern Ireland Assembly Members (Pay) Act 2018*).

Il **parlamento** non è stato interessato, nel periodo che qui si considera, da altre misure legislative se non quelle concernenti la sua sede in previsione degli imponenti lavori di restauro e di riqualificazione del complesso di Westminster che ospita entrambe le Camere. Il *Parliamentary Buildings (Restoration and Renewal) Act 2019* è stato approvato in attuazione delle identiche risoluzioni adottate nel 2018 dalla Camera dei Comuni e dalla Camera dei Lord, allo scopo di dare avvio ad estesi interventi di restauro dell'edificio e di costituire a tale scopo l'organismo preposto alla necessaria opera di coordinamento e di informazione pubblica, il *Parliamentary Works Sponsor Body*, composto da membri del parlamento e, in numero minore, da esperti esterni, tra i quali è designato il presidente. A questo ufficio compete provvedere alla costituzione di una società di diritto pubblico (*Delivery Authority*) posta sotto il suo esclusivo controllo, incaricata della formulazione tecnica delle proposte di intervento e della relativa esecuzione sulla base di un'accordo stipulato con lo *Sponsor Body (programme delivery agreement)*. Lo *Sponsor Body* è a sua volta disciplinato quanto ai suoi rapporti con le due Camere, i quali sono oggetto di un separato accordo (*parliamentary relationship agreement*) che vincola il primo a conformarsi alle risoluzioni adottate da ciascuna Camera in ordine all'approvazione dei lavori da effettuare e del relativo finanziamento; il controllo parlamentare è altresì esercitato mediante la costituzione di un'apposita commissione (la *Parliamentary Works Estimate Commission*), di cui la legge dispone lo scioglimento al termine dei lavori.

L'ambito della legislazione a carattere istituzionale annovera, secondo i criteri qui

adottati, i provvedimenti in materia di **diritti fondamentali** e di **giustizia penale**.

In relazione al primo profilo si registra l'approvazione del *Data Protection Act 2018*, con cui il legislatore ha apprestato le misure normative di adattamento rese necessarie dall'entrata in vigore del Regolamento UE 679/2016 in materia di tutela e di circolazione dei **dati personali** (noto anche con l'acronimo GDPR). Pur avendo carattere *self-executing* in virtù della fonte normativa che le ha introdotte, le regole europee infatti consentono e in taluni casi richiedono ai legislatori degli Stati membri l'adozione di misure di tenore attuativo o complementare, ad essi riservando inoltre margini di apprezzamento in alcune materie. Inoltre, l'abrogazione della Direttiva 95/46/CE che ha per lungo tempo costituito la disciplina fondamentale della materia ed era stata trasposta nelle legislazioni nazionali ha comportato che queste ultime dovessero (con scelte di tecnica legislativa talora differenziate tra gli Stati membri) essere aggiornate in relazione agli aspetti non direttamente disciplinati dal Regolamento. Dal canto suo il legislatore britannico, pur tenuto ad osservare gli obblighi derivanti dall'appartenenza del Regno Unito all'Unione Europea finché questa non dissolta, ha inteso provvedere alla revisione della legislazione interna in materia di tutela di dati personali non solamente al fine del suo aggiornamento secondo le esigenze proprie di una progredita "economia e società digitale" (come annunciato nel programma di governo presentato dai Conservatori nel 2017), ma anche al fine di poter essere dotato di una legge aderente al modello del Regolamento europeo una volta che il Paese non sarà più membro dell'Unione.

Ancora in relazione ai **diritti fondamentali** vengono in rilievo le disposizioni del *Mental Capacity (Amendment) Act 2019*, che fa riferimento alle **persone incapaci**, ovvero in condizioni patologiche tali da impedire ad esse l'assunzione e la formulazione di decisioni relativamente alle cure necessarie alla propria salute. Con l'intento di tutelare la dignità dei soggetti che versino in queste condizioni di vulnerabilità (ad esempio quelli affetti da gravi patologie neurodegenerative), la legge modifica le norme vigenti (precedentemente dettate dal *Mental Capacity Act 2005*) innovando le modalità procedurali con cui il Servizio Sanitario Nazionale, previo il coinvolgimento dei familiari e delle autorità locali preposte ai servizi sociali, può assumere decisioni di trattamento e cura che comportano per i pazienti incapaci, nel loro interesse, misure di restrizione della libertà personale (*Liberty Protection Safeguards*).

Al medesimo ambito tematico si collega il *Mental Health Units (Use of Force) Act 2018*, di iniziativa parlamentare e approvato dopo alcuni gravi casi di cronaca, che disciplina l'**uso della forza** nei confronti di persone affette da **patologie mentali**, affinché la formazione e la condotta dei soggetti a ciò abilitati (presso le *mental health units* operanti presso strutture ospedaliere e sanitarie) siano conformi a regole complessivamente rivolte a minimizzare se non ad evitare lo stesso uso della forza, e in ogni caso a considerare i relativi rischi per la salute della persona. E' inoltre previsto che le misure che

comportano l'impiego della forza, le quali non devono dare mai luogo a forme di discriminazione o di vittimizzazione nei confronti di coloro che ne sono destinatari, siano riportate in appositi registri con annotazione della data, del luogo, del motivo e della durata, della loro natura (fisica, meccanica, chimica, di isolamento), dei soggetti che vi hanno provveduto, delle patologie della persona che le ha subite e delle sue caratteristiche personali, e delle conseguenze di tali misure; qualora ad interventi che richiedono l'uso della forza prendano parte esponenti delle forze di polizia ad essi è fatto obbligo di indossare una telecamera. I dati raccolti dai registri suddetti sono oggetto di elaborazioni statistiche a cura della competente autorità ministeriale, che presenta un rapporto sulla materia e può disporre attività ispettive.

I diritti della persona e la prospettiva del "biodiritto" segnano le coordinate di riferimento di alcune leggi ulteriori. Il consenso presunto alla **donazione degli organi post-mortem** è stato introdotto per l'Inghilterra dall'*Organ Donation (Deemed Consent) Act 2019*, dopo che il medesimo criterio (cosiddetto *opt-out*) era stato introdotto per la prima volta in Galles nel 2015 nella sua legislazione. La recente innovazione legislativa ha comportato la modifica lo *Human Tissue Act 2004*, le cui previsioni condizionavano la donazione di organi al consenso espresso in vita dall'interessato o, dopo la sua morte, attraverso una persona da lui designata quale proprio rappresentante. La regola del consenso presunto incontra tuttavia alcune eccezioni, che oltre al caso in cui il soggetto abbia espressamente dichiarato il proprio diniego od abbia affidato ad un proprio rappresentante la scelta da compiere dopo la morte, riguardano i minori, gli incapaci e coloro che siano stati residenti in Inghilterra per meno di un anno prima del decesso (benché ciascuno possa registrarsi nell'elenco dei donatori e fornire in questo modo il proprio valido consenso). La legge prevede in ogni caso il coinvolgimento della famiglia nelle decisioni mediche che precedono l'espianto degli organi, al fine di tenere in considerazione gli aspetti di tenore culturale, religioso o inerenti a sensibilità personali che possono emergere dai colloqui e chiarire l'effettiva propensione del deceduto circa la donazione di organi.

Peraltro l'area tematica dei diritti fondamentali è intersecata dalle previsioni di testi normativi le quali sebbene dotate di una portata applicativa circoscritta rispondono ad esigenze generali di tutela in relazione a fenomeni di notevole risonanza sociale. Al fenomeno della **violenza domestica**, in particolare, fa riferimento il *Secure Tenancies (Victims of Domestic Abuse) Act 2018*, le cui disposizioni prevedono che gli enti locali preposti ai servizi di edilizia sociale agevolata provvedano a mettere a disposizione unità residenziali da assegnare in locazione a tempo indeterminato (*lifetime tenancy*) a persone costrette a lasciare la loro precedente abitazione, detenuta con analogo titolo, per sottrarsi a queste forme di violenza.

Una prospettiva rimediale riferita a pregressi fenomeni di abusi e violenze è rispec-

chiata dallo *Historical Institutional Abuse (Northern Ireland) Act 2019*, che accogliendo le raccomandazioni formulate nel 2017 da un'apposita commissione indipendente di indagine su casi diffusi di violenze e maltrattamenti subiti da minori durante la permanenza in strutture residenziali operanti nell'Irlanda del Nord, prevede la costituzione di un fondo pubblico per l'erogazione di **indennizzi alle vittime di abusi e violenze** da queste subiti, tra il 1922 e il 1995, durante la loro minore età presso istituti a carattere residenziale; a tale scopo è istituito un ufficio pubblico investito del compito di prestare assistenza alle persone che avendone titolo intendano richiedere l'indennizzo (*Commissioner for Survivors of Institutional Childhood Abuse*).

Il profilo della protezione dei minori ricorre anche con riferimento alle misure adottate per il contrasto delle pratiche di **mutilazione genitale femminile** (*Children Act 1989 (Amendment) (Female Genital Mutilation) Act 2019*), le quali saldandosi alla legislazione già vigente (di cui è caposaldo il *Female Genital Mutilation Act 2003* sebbene le prime disposizioni in materia risalgano al 1985) dispongono la modifica del principale testo normativo in materia di diritti e di tutela dei minori – il *Children Act 1989* – per introdurre la previsione di un provvedimento emanato dall'autorità giudiziaria che viene ad aggiungersi al novero dei “family proceedings” allo scopo specifico di prevenire questi atti lesivi (*Female Genital Mutilation Protection Order*).

Con riferimento alla **criminalità finanziaria internazionale**, e nel contesto caratterizzato dall'autonoma adozione di normative conformi alla legislazione dell'Unione Europea al fine di colmare il divario che per alcune materie potrebbe altrimenti aprirsi tra questa e il diritto nazionale in conseguenza della Brexit, il legislatore ha introdotto disposizioni sanzionatorie del riciclaggio finanziario (*Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018*). La dotazione di una specifica normativa in materia è peraltro necessaria per l'adempimento degli obblighi assunti dal Regno Unito in ambito internazionale e derivanti in particolare dalle risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite: queste risoluzioni, com'è noto, sono trasposte nelle normative adottate dall'Unione Europea nel quadro della sua politica estera e di sicurezza comune, e hanno effetto diretto sulle legislazioni nazionali riservando alle Istituzioni dell'Unione la leva del regime sanzionatorio internazionale (manovrata mediante l'irrogazione di sanzioni che possono avere natura finanziaria oppure colpire gli scambi commerciali o le politiche migratorie).

Sulla base di tali premesse e stante l'esigenza di mantenere l'allineamento del Regno Unito agli standard vigenti nella comunità internazionale, la legge del 2018 conferisce al Governo poteri preordinati all'irrogazione di sanzioni “adequate” ove ciò sia necessario a perseguire diverse finalità, tra cui la prevenzione del terrorismo, la tutela della sicurezza nazionale e internazionale, gli obiettivi di politica estera del Regno Unito, la risoluzione dei conflitti armati e la protezione dei civili, il rispetto dei diritti umani e l'attuazione del diritto internazionale umanitario, la prevenzione multilaterale della diffusione e dell'uso

di armi di distruzione di massa, il rispetto della democrazia e dello Stato di diritto.

Le finalità della **giustizia penale**, nella sua proiezione internazionale, ispirano le previsioni di una legge ulteriore, il *Crime (Overseas Production Orders) Act 2019*, che abilita gli organismi nel Regno Unito preposti alla prevenzione e alla repressione della criminalità economica a richiedere all'autorità giudiziaria il rilascio di ordinanze di portata extra-territoriale (denominate *Overseas Production Order* - OPO) che consentono, per scopi investigativi e di repressione di determinati reati, di richiedere in via diretta agli operatori di **servizi di telecomunicazione** stabiliti fuori del Regno Unito l'accesso e l'acquisizione di **dati in loro possesso**.

Le misure introdotte sono evidentemente dettate dall'esigenza di dotare le agenzie di *law enforcement* di più efficaci strumenti. Mentre in precedenza l'accessibilità di dati immagazzinati elettronicamente e conservati all'esterno del territorio nazionale era possibile attraverso l'attivazione degli ordinari ma più farraginosi canali della mutua assistenza giudiziaria, le nuove misure individuano negli *orders* suddetti gli strumenti idonei ad ottenere speditamente le informazioni necessarie alle indagini, salva la necessità di un accordo internazionale di cooperazione che ne contempli la specifica utilizzazione (un accordo di questo tenore risulta essere in corso di definizione tra il Regno Unito e gli Stati Uniti).

Il rilascio di un *Overseas Production Order* può avere luogo da parte dell'autorità giudiziaria quando questa ritenga ragionevolmente soddisfatte determinate condizioni: in particolare, la sussistenza - come appena detto - di un accordo internazionale di cooperazione con lo Stato in cui si trova il soggetto nei cui confronti è richiesta l'emanazione dell'*order*; lo svolgimento in corso di indagini relative ad un reato, o la necessità di tale provvedimento giudiziale per finalità investigative aventi ad oggetto attività terroristiche; il controllo sui dati di cui è richiesto l'accesso riconducibile al soggetto nei cui confronti si richiede l'emanazione dell'*order*; la presumibile rilevanza dei dati medesimi per le indagini in corso; il valore probatorio che i dati suddetti possono rivestire per il reato per il quale sono in corso le indagini o il procedimento; infine, il pubblico interesse dell'acquisizione dei dati suddetti.

Una volta emanato l'*order*, l'operatore di servizi di telecomunicazione è tenuto a produrre i dati richiesti entro il termine di sette giorni qualora il giudice non fissi un termine più breve. Il soggetto che si ritenga leso dalla comunicazione di dati effettuata in esecuzione dell'*order* può presentare ricorso per ottenerne la revoca o la modifica; tuttavia, detto provvedimento può essere munito di una clausola diretta a vietare all'operatore a cui esso è stato notificato di renderne noti l'esistenza o il contenuto (*non-disclosure requirement*), con la conseguenza che il soggetto eventualmente inciso dalla comunicazione ad enti pubblici di dati a lui riferiti può non esserne informato.

Ancora in tema di **giustizia penale** si segnala l'approvazione di testi normativi di contenuto particolare, riferiti a fenomeni criminosi che pur di minore portata nondimeno de-

stano notevole allarme sociale. Possono al riguardo menzionarsi la legge che introduce una specifica figura di reato relativamente all'aggressione perpetrata nei confronti di personale addetto a servizi pubblici di soccorso ed emergenza (*Assault on Emergency Workers (Offences) Act 2018*), e la legge che introduce divieti relativi alla detenzione e al possesso di **armi offensive** la cui diffusione si è registrata nell'ambito della micro-criminalità giovanile come gli acidi corrosivi, le armi da taglio o determinate armi da fuoco (*Offensive Weapons Act 2019*); in relazione particolare alle armi da taglio, la legge prevede anche la possibile emanazione di misure cautelari nei confronti di minori che ne risultino in possesso (*knife crime prevention orders*). D'altra parte, nel periodo di riferimento sono state introdotte misure legislative in materia di **stalking**, che prevedono l'emanazione da parte dell'autorità giudiziaria di particolari provvedimenti restrittivi od inibitori diretti a chi si renda responsabile di simili comportamenti persecutori, oppure anche finalizzati all'avvio di un percorso di recupero e di riabilitazione (*Stalking Protection Act 2019*). Altre misure sanzionatorie sono state dedicate al fenomeno della ripresa occulta di immagini intime di terze persone per finalità di gratificazione sessuale o per provocare ad esse umiliazione o disagio (*Voyeurism (Offences) Act 2019*), nonché ad alcuni reati minori quali l'uso di laser rivolti ad autovetture in movimento (*Laser Misuse (Vehicles) Act 2018*).

In materia di giustizia civile è stata approvato il *Civil Liability Act 2018*, concernente il **risarcimento dei danni** alla persona cagionati da incidenti automobilistici di minore entità (con specifico riferimento al "colpo di frusta") e la sua quantificazione in base ad una tabella la cui predisposizione è affidata al Lord Chancellor.

A chiusura della rassegna della legislazione di rilievo istituzionale si segnala infine l'introduzione di misure di modernizzazione dell'**organizzazione giudiziaria** (*Courts and Tribunals (Judiciary and Functions of Staff) Act 2018*), che attribuiscono maggiore flessibilità ai criteri di assegnazione del ruolo delle cause di competenza dei tribunali e fanno venir meno alcune restrizioni relative alla possibilità per un giudice di presiedere più di un collegio (nell'ambito del *First Tier Tribunal* o dell'*Upper Tribunal*) oppure di fare parte della composizione di collegi sia di primo grado che di appello (con riferimenti particolare all'*Employment Tribunal*). E' inoltre disciplinata l'attribuzione di funzioni giurisdizionali e di consulenza giuridica al personale non giudiziario.

3.2. Interventi nell'area economico-finanziaria, delle attività produttive e delle infrastrutture

Secondo l'esposizione schematica della produzione legislativa del biennio 2018-2019, qui ripartita in sezioni tematiche, può dedicarsi un breve richiamo alla legislazione in campo **economico-finanziario**, nel periodo di riferimento costituita principalmente dal *Financial Guidance and Claims Act 2018*, con cui il legislatore ha introdotto criteri rivolti

ad assicurare la tutela degli utenti di servizi finanziari e previdenziali attraverso la trasparenza e l'adeguata informazione in queste materie. A tale scopo è stato istituito un organismo a carattere unitario (al momento designato come *Single Financial Guidance Body*) istituzionalmente preposto alla definizione di criteri di orientamento accessibili alla generalità dei consumatori, al pubblico. Tra i compiti del nuovo organismo, che ha sostituito i preesistenti *Money Advice Service* e *Pensions Advisory Service* assorbendone le rispettive competenze, figura quello concernente la determinazione di standard ai quali, una volta approvati dall'autorità di regolazione dei mercati finanziari (*Financial Conduct Authority*), deve appunto conformarsi l'attività pubblica di orientamento dei consumatori in materia di schemi pensionistici e di investimenti finanziari.

In materia di fonti di energia e di **risorse energetiche** si segnala lo *Smart Meters Act 2018*, che amplia i poteri ministeriali relativamente alla diffusione e alla regolamentazione dei "contatori intelligenti" di cui già l'*Energy Act 2008* ha promosso l'installazione per la somministrazione di energia elettrica e di gas, nel presupposto che tali dispositivi possano agevolare il controllo dei propri consumi da parte dell'utente e favorire un più responsabile consumo di tali risorse con benefici sotto il profilo della riduzione delle emissioni e del risparmio. La comunicazione dei dati di consumo attraverso questi contatori, effettuata da remoto ogni mezz'ora, consente una più efficiente gestione delle procedure di approvvigionamento delle risorse energetiche. Il legislatore è quindi intervenuto a consolidare la diffusione degli *smart meters*, da principio introdotti unitamente ad un sistema di apposite licenze, e volendo assicurare la continuità ininterrotta della gestione dei dati ha previsto l'applicabilità al gestore nazionale di uno specifico regime di amministrazione controllata nell'ipotesi di sua insolvenza. Contestualmente, con il *Domestic Gas and Electricity (Tariff Cap) Act 2018* il legislatore ha demandato all'autorità regolatrice di settore, Ofgem, la determinazione delle soglie tariffarie fisse e variabili per la fornitura di elettricità e gas alle utenze residenziali.

L'**energia nucleare** di impiego civile è invece l'oggetto del *Nuclear Safeguards Act 2018*, approvato allo scopo di mantenere la conformità del corrispondente sistema produttivo agli standard internazionali in previsione del recesso del Regno Unito dalla Comunità Europea dell'Energia Atomica (Euratom) quale corollario della Brexit.

In materia di infrastrutture per i **servizi di telecomunicazione**, misure di incentivazione della realizzazione di una rete a banda larga sono state introdotte mediante la previsione un contributo pubblico quinquennale destinato alle imprese di importo pari alla totalità dell'investimento effettuato (*Telecommunications Infrastructure (Relief from Non-Domestic Rates) Act 2018*).

All'**industria aerospaziale** nazionale fa riferimento il quadro normativo introdotto con lo *Space Industry Act 2018* allo scopo di disciplinare le attività commerciali di sfruttamento dello spazio, incluso il lancio di satelliti orbitali e sub-orbitali. Tali attività sono sot-

toposte dalla legge ad uno specifico regime autorizzatorio (corredato dalla previsione di sanzioni penali per l'ipotersi del loro esercizio non autorizzato), mentre è demandata alla normativa secondaria la definizione degli aspetti di dettaglio in considerazione della rapida evoluzione tecnologica ed economica del settore.

In materia di **trasporti** viene in evidenza la legge che ha disciplinato la produzione e circolazione di **autovetture senza pilota**, adottata nel contesto degli indirizzi di politica industriale del Governo rivolti a promuovere mezzi di trasporto coerenti con gli obiettivi di contenimento del processo di cambiamento climatico. A tal fine la legge estende, per un verso, alle autovetture *driverless* (preferibilmente designate dal legislatore come *automated vehicles*) il regime di assicurazione della responsabilità civile stabilito per i veicoli "ordinari", e per altro verso pone le premesse normative per la realizzazione di una infrastruttura di centraline di ricarica delle vetture alimentate elettricamente o ad idrogeno. Per queste autovetture, in quanto destinate a circolare negli spazi pubblici, è inoltre stabilito l'obbligo di iscrizione nei registri della motorizzazione

In relazione al primo aspetto merita segnalare (anche per il rilievo che la questione ha assunto nel dibattito dottrinale) la scelta legislativa diretta a ricondurre la responsabilità per gli incidenti determinati dalla circolazione di tali vetture allo schema generale della responsabilità civile (oggetto dell'assicurazione obbligatoria) anziché in quello della responsabilità da prodotto (sebbene questa non possa escludersi totalmente in caso di rivalsa del proprietario o dell'assicuratore). Sono altresì previste ipotesi di concorso di colpa (*contributory negligence*), tra cui ha particolare rilievo quella in cui né l'assicuratore né il proprietario dell'autovettura possono ritenersi responsabili dei danni cagionati alla persona a bordo o terzi qualora la medesima persona abbia fatto circolare il veicolo in modalità automatica mentre non era appropriato farlo; una limitazione di responsabilità è altresì prevista qualora l'incidente sia causato da un'indebita modifica del software installato nell'autovettura.

Ancora in relazione ai **trasporti** può segnalarsi il *Parking (Code of Practice) Act 2019*, le cui previsioni vietano le pratiche sfavorevoli ai consumatori frequentemente poste in essere dai gestori di parcheggi privati.

Volendo fare cenno in questa sede della **legislazione fiscale**, risultano approvate nel biennio misure legislative che, anche queste correlate alla Brexit, stabiliscono il regime fiscale delle importazioni (*Taxation (Cross-border Trade) Act 2018*); altre misure hanno finalità di semplificazione e riguardano in un caso la digitalizzazione dei sistemi di dichiarazione e di versamento di imposte a carattere locale da parte delle imprese (*Non-Domestic Rating (Preparation for Digital Services) Act 2019*), in un altro caso l'estensione della disciplina comune ad obblighi di contribuzione previdenziale prima oggetto di regole differenziate (*National Insurance Contributions (Termination Awards and Sporting Testimonials) Act 2019*).

3.3. Interventi in materia di istruzione e attività educative

Nel campo dell'**istruzione** non si annoverano leggi approvate nel biennio, che come segnalato in esordio ha coinciso in larga parte con una legislatura distintasi per l'assoluta prevalenza dei temi legati al recesso del Regno Unito dall'Unione Europea e per le tensioni che ne sono derivate sul piano politico e costituzionale.

Può tuttavia essere segnalata in questa sezione, stante la sua rilevanza sul piano culturale oltre che su quello internazionale e penalistico, la legge in materia di **restituzione dei beni culturali** depredati durante il periodo nazista (*Holocaust (Return of Cultural Objects) (Amendment) Act 2019*), approvata allo scopo di rendere permanenti le disposizioni adottate in materia nel 2009 e per la cui vigenza era stato inizialmente stabilito un termine decennale. Dette disposizioni, che danno attuazione ai Principi della Conferenza di Washington applicabili alle opere d'arte confiscate dai nazisti (1988), enumerano le istituzioni museali britanniche abilitate alla restituzione di opere d'arte e di beni culturali a fronte della richiesta dei soggetti aventi diritto e sulla base del parere rilasciato da un apposito comitato (*Spoliation Advisory Panel*).

Eguale può qui trovare spazio, per i profili inerenti alla **tutela del patrimonio naturale e faunistico**, il riferimento alle leggi approvate rispettivamente per vietare il commercio di oggetti di avorio (*Ivory Act 2018*), l'impiego di animali selvaggi nei circhi (*Wild Animals in Circuses Act 2019*) e il maltrattamento di animali addomesticati (*Animal Welfare (Service Animals) Act 2019*), oltre alle previsioni che abilitano la competente autorità ministeriale a concedere in locazione porzioni del parco botanico reale di Kew Gardens per un periodo di durata fino a 150 anni (*Kew Gardens (Leases) Act 2019*).

3.4. Interventi in materia di sanità, welfare e affari sociali

La legislazione in materia sociale comprende provvedimenti di portata settoriale e di circoscritta portata applicativa.

Ove si voglia assegnare prevalenza al profilo dell'organizzazione lavorativa e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro può qui segnalarsi la legge - rilevante anche per la categoria della legislazione istituzionale - che nel settore della **difesa** ha introdotto forme di flessibilità nel rapporto di lavoro del personale delle forze armate prevedendo la possibilità di optare per il **tempo parziale** (*Armed Forces (Flexible Working) Act 2019*).

Per contro va ricondotto al contesto delle relazioni con l'Unione Europea e all'esigenza di mantenere, in previsione del recesso britannico, condizioni di reciprocità con gli altri Stati relativamente alla fruizione di **prestazioni sanitarie all'estero** da parte dei servizi sanitari nazionali, lo *Healthcare (European Economic Area and Switzerland Arrangements) Act 2019*, che a tale scopo disciplina le modalità di rimborso delle cure.

Nel campo della **sanità** si registra inoltre l'istituzione di un organismo investito di compiti di orientamento relativamente all'elaborazione da parte delle strutture sanitarie in-

glesì di dati sulla somministrazione di prestazioni sanitarie e di servizi sociali alla popolazione adulta (*Health and Social Care (National Data Guardian) Act 2018*).

In tema di **edilizia abitativa** vengono in rilievo le previsioni concernenti il mercato delle locazioni private, e che riguardano per un verso la determinazione legislativa di standard qualitativi essenziali per le unità residenziali concesse in locazione (*Homes (Fitness for Human Habitation) Act 2018*), e per altro verso il limite posto all'importo di depositi cauzionali e di penalità richieste ai conduttori (*Tenant Fees Act 2019*).

In tema di **previdenza sociale**, sono state infine adottate misure in materia di contribuzione congedo parentale motivato dal decesso di figli minori, usufruibile congiuntamente dai coniugi fino a due settimane consecutive e senza decurtazioni stipnediali (*Parental Bereavement (Leave and Pay) Act 2018*).

Tabella 1 - Produzione legislativa 2001-2019

Anno	Totale leggi approvate	Public General Acts	Local Acts	Statutory Instruments (legislazione secondaria)
2001	30	25	5	4199
2002	50	44	6	3299
2003	50	45	5	3399
2004	44	38	6	3459
2005	24	24	0	3601
2006	59	55	4	3511
2007	34	31	3	3662
2008	36	33	3	3327
2009	28	27	1	3468
2010	46	41	5	3117
2011	25	25	0	3136
2012	25	23	2	3329
2013	40	33	7	3318
2014	32	30	2	3563
2015	37	37	0	2082
2016	27	25	2	1243
2017	37	35	2	1290
2018	37	34	3	1387
2019	31	31	0	1410
Totale	692	636	56	55.800
Media	36,4	33,4	2,9	2.936

¹⁹ Come riportato sullo stesso portale legislativo del Regno Unito (www.legislation.gov.uk), il numero degli Statutory Instruments indicato in questa tabella comprende anche quelli relativi al solo Galles (il cui dato scorporato è peraltro riportato nella tabella 4).

Tabella 2 - Leggi per iniziativa e per tipologia 2009-2019²⁰

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
INIZIATIVA GOVERNATIVA di cui:	22	34	21	19	24	25	27	19	28	28	22
<i>Leggi relative alla manovra finanziaria (Finance Acts, Supply and Appropriation Acts)</i>	4	7	3	3	3	3	4	3	4	3	3
<i>Leggi relative alla partecipazione UE</i>	0	0	1	1	2	1	3	0	2	1	2
<i>Leggi di consolidamento</i>	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Statute Law Repeals Act</i>	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
INIZIATIVA PARLAMENTARE	5	7	4	4	9	5	10	6	7	6	9
TOTALE	27	41	25	23	33	30	37	25	35	34	31

²⁰ Questa tabella considera unicamente i Public General Acts.

Tabella 3 - Produzione legislativa 2007-2019 della Scozia, del Galles e dell'Irlanda del Nord²¹

Anno	Scozia		Galles		Irlanda del Nord	
	Leggi	Statutory Instruments	Leggi ²²	Statutory Instruments	Leggi ²³	Statutory Instruments ²⁴
2007	19	584	0	215	3	507
2008	7	448	0	181	13	511
2009	12	455	0	191	9	429
2010	18	471	0	170	16	435
2011	16	458	0	325	29	442
2012	11	360	2	325	5	462
2013	14	366	7	321	10	308
2014	19	385	7	350	12	324
2015	13	450	6	314	10	425
2016	22	438	6	295	30	427
2017	7	463	4	297	0	241
2018	15	393	5	266	0	211
2019	17	438	4	280	0	237
TOTALE	190	5.709	41	3.530	137	4.959

²¹ Fonte: Her Majesty's Stationery Office, sito internet: <http://www.opsi.gov.uk/>.

²² Le due leggi varate nel 2012 rappresentano in assoluto le prime due leggi approvate dall'Assemblea Nazionale del Galles, in virtù dei poteri normativi ad essa conferiti dal Government of Wales Act 2006 e confermati dal referendum svoltosi nel marzo 2011.

²³ Le due leggi varate nel 2012 rappresentano in assoluto le prime due leggi approvate dall'Assemblea Nazionale del Galles, in virtù dei poteri normativi ad essa conferiti dal Government of Wales Act 2006 e confermati dal referendum svoltosi nel marzo 2011.

²⁴ La produzione legislativa dell'Irlanda del Nord risente dei periodi di sospensione dell'Assemblea rappresentativa locale e di ripristino della competenza legislativa centrale (Direct Rule).

5.6 Spagna

1. Dati quantitativi

Nel **2018** il Parlamento spagnolo ha approvato **16 leggi**. Si tratta di un dato superiore a quello degli ultimi due anni, ma lontano dai numeri degli anni precedenti. L'attività del Parlamento ha risentito peraltro del fatto che la Spagna si è trovata ad affrontare elezioni generali a breve distanza di tempo e alla difficoltà di formare una maggioranza di Governo.

Durante l'anno si è avuto il cambio del Governo, peraltro in una modalità inedita, vale a dire la sostituzione del Presidente del Governo Mariano Rajoy²⁵ con Pedro Sánchez, leader del *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE). Tale evento si è prodotto mediante l'istituto della **mozione di censura costruttiva** (*moción de censura constructiva*), di cui all'articolo 113 della Costituzione²⁶.

La mozione di censura costruttiva, presentata il 25 maggio 2018, è stata approvata dal Congresso dei deputati il 1° giugno con i voti favorevoli dei 180 deputati del *Partido socialista obrero español* (PSOE), di *Unidos Podemos*, nonché dei partiti espressione di istanze nazionali di alcune Comunità autonome, vale a dire dei Paesi baschi (*Partido nacionalista Vasco*, PNV; EH-BILDU), delle Isole Canarie (*Nuevas Canarias*) e della Catalogna (*Partido democrático europeo catalano*, PDeCAT, *Esquerra republicana de Catalunya*, ERC), con cui il candidato alla Presidenza del Governo aveva negoziato in vista del dibattito parlamentare. In base a quanto stabilito dall'articolo 113 della Costituzione, l'approvazione della mozione di censura a maggioranza assoluta ha determinato la destituzione del Governo in carica e la contemporanea investitura di Sánchez, leader del principale partito dell'opposizione, nonché candidato alla carica di Presidente del Go-

²⁵ Il secondo Governo presieduto da Rajoy era in carica dall'ottobre 2016. Dopo le elezioni del giugno 2016 il Re Filippo VI aveva incaricato il Presidente uscente Rajoy di formare un nuovo governo. Il 31 agosto 2016 il Congresso dei deputati aveva negato, con 170 voti favorevoli e 180 voti contrari, la fiducia al governo, confermando il voto sfavorevole due giorni dopo. Il 23 ottobre il Congresso del *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE) aveva approvato la proposta di astensione su un nuovo governo di centro-destra, per evitare di andare per la terza volta alle urne in un periodo di tempo molto breve (vi erano state elezioni anche nel dicembre 2015). Lo stesso giorno il Re aveva incaricato Rajoy di formare un nuovo governo, che il 29 ottobre 2016 aveva ottenuto la fiducia del Congresso dei deputati con 170 voti favorevoli, 111 contrari e 68 astenuti.

²⁶ Art. 113 della Costituzione: "1. Il Congresso dei Deputati può impegnare la responsabilità politica del Governo mediante l'adozione a maggioranza assoluta della mozione di censura. 2. La mozione di censura dovrà essere proposta almeno dalla decima parte dei Deputati e dovrà indicare un candidato alla Presidenza del Governo. 3. La mozione di censura non potrà essere votata fino a che non trascorran cinque giorni dalla sua presentazione. Nei due primi giorni di tale periodo si potranno presentare mozioni alternative. 4. Se la mozione di censura non fosse approvata dal Congresso, i suoi firmatari non potranno presentarne un'altra durante lo stesso periodo di sessione".

verno. L'approvazione della mozione di censura costruttiva rappresenta peraltro un episodio inedito nella storia della democrazia spagnola dopo la Costituzione del 1978²⁷. Sánchez è divenuto pertanto Presidente di un nuovo Governo minoritario, caratteristica che ha determinato difficoltà nel successivo sviluppo parlamentare dell'attività del Governo.

Nelle 16 leggi approvate nel 2018 sono comprese **5 leggi organiche** (Tabella 1).

Durante l'anno sono stati emanati **28 decreti legge** (Tabella 1). Così come era avvenuto negli anni precedenti, molti dei provvedimenti legislativi d'urgenza sono stati approvati per fronteggiare la crisi economico-finanziaria. Tutti i decreti legge approvati dal Governo, tranne uno²⁸, sono stati convalidati dal Parlamento nel testo originario; **20** di essi sono stati trasformati in disegni di legge, secondo un procedimento tipico dell'ordinamento spagnolo, al fine di inserirvi delle modifiche²⁹.

Nell'anno 2018 non risulta approvato **nessun decreto legislativo** (come nel 2017)³⁰.

Nel **2019** il Parlamento spagnolo ha approvato **8 leggi**.

Si tenga presente che il 2019 ha rappresentato un anno abbastanza particolare, che ha visto la caduta del Governo Sánchez e lo svolgimento di due elezioni parlamentari a breve distanza di tempo.

Nel febbraio 2019, infatti, due partiti indipendentisti catalani, ERC e PDeCAT, hanno promosso una crisi all'interno della maggioranza, non votando il bilancio dello Stato (*Presupuestos Generales del Estado*). Il Governo ha quindi convocato le elezioni per il 28 aprile 2019, ma queste ultime non hanno prodotto una chiara maggioranza parlamentare e dunque, stante l'impossibilità di formare un governo, si è dovuto ricorrere a nuove elezioni fissate per il 10 novembre 2019. Tuttavia, anche le nuove elezioni non hanno dato una maggioranza precisa. A quel punto i due leader del PSOE e di *Unidas Podemos*, rispettivamente Sánchez e Iglesias, hanno stretto un accordo di governo e, grazie anche all'astensione di alcuni gruppi autonomisti, si sono determinate le condizioni per la na-

²⁷ Dall'entrata in vigore della Costituzione del 1978 si è fatto ricorso alla mozione di censura costruttiva in tre occasioni, con risultati negativi. La prima volta risale al 21 maggio 1980 quando fu presentata da 36 deputati socialisti contro il Governo centrista di Adolfo Suárez, indicando Felipe González come candidato alla presidenza. La mozione ottenne 152 voti, rispetto ai 176 necessari. La seconda fu presentata il 23 marzo 1987 dal partito di Alianza Popular contro il Governo socialista di González, con l'indicazione di Hernández Mancha come candidato alla presidenza. La mozione riportò solo 66 voti. La terza mozione è stata presentata il 19 maggio 2017 contro il Governo Rajoy da parte di Unidos Podemos, che ha proposto la candidatura di Pablo Iglesias alla presidenza. La mozione è stata respinta con 170 voti contrari e 82 favorevoli.

²⁸ Il Decreto legge 21/2018, di misure urgenti in materia di alloggio e affitto, è stato respinto dal Congresso dei deputati nella seduta del 22 gennaio 2019, con 103 voti favorevoli, 243 contrari e 1 astensione. Si tenga presente che il respingimento di un decreto legge da parte del Parlamento è un evento molto raro, ed è solo la quarta volta, dal 1979, che si verifica. L'abrogazione di un decreto legge, nell'ordinamento spagnolo, ha comunque effetti *ex nunc* e non retroattivi.

²⁹ Art. 86 della Costituzione: "1. In caso di straordinaria e urgente necessità, il Governo potrà dettare disposizioni legislative provvisorie che prenderanno la forma di Decreti-Legge e che non potranno modificare l'ordinamento delle istituzioni basilari dello Stato, i diritti, i doveri e libertà dei cittadini regolati nel Titolo primo, il regime delle Comunità Autonome, né il diritto elettorale generale. 2. I Decreti-Legge dovranno essere immediatamente sottoposti a esame e votazione dall'Assemblea del Congresso dei Deputati, convocata a tal fine ove non fosse già riunita, nel termine di trenta giorni successivi alla loro promulgazione. Il Congresso dovrà pronunciarsi espressamente entro detto termine sulla convalida o rifiuto, per cui il Regolamento stabilirà un procedimento speciale e di urgenza. 3. Durante il termine stabilito nel comma precedente le Cortes potranno inoltrarli come progetti di legge con procedura d'urgenza".

³⁰ Una pagina del sito del Congresso riporta l'elenco di tutti gli atti normativi del 2018.

scita del secondo Governo Sánchez nel gennaio 2020.

Nelle 8 leggi approvate nel 2019 sono comprese **3 leggi organiche** (Tabella 1).

Durante l'anno sono stati emanati **18 decreti legge** (Tabella 1). Tutti i decreti legge approvati dal Governo sono stati convalidati dal Parlamento nel testo originario e **2** di essi sono stati trasformati in disegni di legge.

Anche nel 2019 non sono stati approvati **decreti legislativi**³¹.

2. L'iniziativa legislativa

Delle **16 leggi** approvate nel **2018**, **7** derivano da proposte del **Governo**, **5** sono di iniziativa **parlamentare**, mentre **4** provengono da proposte di legge presentate da una **Comunità autonoma** (Tabella 2, con i dati riepilogativi per legislatura).

Delle **8 leggi** approvate nel **2019**, **4** derivano da disegni di legge presentati dal **Governo**, **3 leggi** sono invece di **iniziativa parlamentare**, **1 legge** è di iniziativa di una **Comunità autonoma** (Tabella 2).

3. Principali settori di intervento legislativo

Per il **2018**, si segnalano alcuni interventi in **ambito istituzionale**.

La **Legge organica 1/2018** (*Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias*), di riforma dello **Statuto di autonomia delle Isole Canarie**, ha introdotto importanti modifiche.

Il primo aspetto significativo è la riforma del sistema elettorale, che prevede un aumento da 60 a 70 deputati del Parlamento (*Parlamento de Canarias*), con un deputato in più per Fuerteventura, nove da eleggere in una nuova circoscrizione e una riduzione delle soglie di sbarramento a livello insulare e di Comunità autonoma (dal 30 al 15% nelle isole e dal 6 al 4% nell'arcipelago). Viene inoltre fissato un termine di tre anni entro il quale approvare una nuova legge elettorale, scaduto il quale si continuerà ad applicare la legge elettorale vigente.

Il nuovo Statuto integra a livello statutario il Regime economico e fiscale speciale (REF) delle Isole Canarie, dovuto al carattere insulare e ultraperiferico della Comunità, svincolandolo definitivamente dal sistema di finanziamento autonomico generale.

Si segnala la riforma riguardante l'abolizione del regime degli "aforamientos", cioè dei

³¹ Una pagina del sito del Congresso riporta l'elenco di tutti gli atti normativi del 2019.

“fori speciali”, vale a dire quelle regole di competenza che assegnano la cognizione di reati commessi da alcuni soggetti a tribunali diversi rispetto a quelli chiamati a giudicare le controversie ordinarie. Tale riforma rende le Isole Canarie la prima Comunità autonoma ad avere eliminato tale prerogativa per i membri del Parlamento e del Governo.

Le riforme sono intervenute anche sul sistema istituzionale, prevedendo il rafforzamento della figura del Presidente della Comunità autonoma, a cui è attribuito il potere di intervenire in caso di urgente necessità a livello normativo con decreti legge, nonché di sciogliere il Parlamento e di convocare nuove elezioni.

La **Legge 8/2018** (*Ley 8/2018, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias*), di modifica della Legge 19/1994, di modifica del **Regime economico e fiscale delle Canarie**, connessa alla Legge organica 1/2018, ha previsto una serie di misure volte ad adeguare e ad aggiornare il regime economico e fiscale, a garantire che la condizione di regione ultraperiferica dell'Unione europea sia compensata da politiche specifiche, a sviluppare un complesso di misure economiche e fiscali dirette a promuovere lo sviluppo, la coesione economica, sociale e territoriale dell'arcipelago e a sviluppare l'internazionalizzazione della sua economia.

La **Legge organica 2/2018** (*Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para la modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad*), di modifica della Legge organica 5/1985, sul **regime elettorale generale** per garantire il **diritto di suffragio di tutte le persone con disabilità**, ha esteso il diritto di voto a tutte le persone con disabilità, tra cui coloro che erano stati dichiarati incapaci di esercitare il diritto di voto per effetto di una sentenza passata in giudicato e quelli internati in un ospedale psichiatrico con autorizzazione del giudice ove fosse stata espressamente dichiarata l'incapacità di esercitare il diritto di voto. La riforma ha inteso garantire il diritto di uguaglianza di trattamento e di non discriminazione riconosciuto dalla Costituzione e dal diritto internazionale. Essa è stata infatti approvata su impulso del Comitato sui diritti delle persone con disabilità delle Nazioni Unite che, nel valutare il grado di attuazione del Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ha richiesto alla Spagna di modificare la legislazione per estendere e garantire a tutte le persone disabili, senza restrizioni, il diritto di voto e di partecipazione alla vita pubblica in condizioni di uguaglianza.

La **Legge organica 3/2018** (*Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales*), di riforma della Legge organica 5/1985, sulla **protezione dei dati personali** e la **garanzia dei diritti digitali**, ha promosso una riforma le cui finalità principali sono quelle di dare piena attuazione al Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché

alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati), adeguando l'ordinamento giuridico spagnolo al diritto europeo, nonché di garantire i diritti digitali dei cittadini conformemente a quanto previsto dall'articolo 18, comma 4, della Costituzione ("La legge porrà limiti all'uso dell'informatica per salvaguardare l'onore e l'intimità personale e familiare dei cittadini e il pieno esercizio dei loro diritti").

Tra le misure previste: l'età minima per dare il consenso da parte dei minori è fissata con carattere generale a 14 anni; gli obblighi legali derivanti da un trattamento di dati personali devono essere previsti da una norma con grado di legge; si riconosce la possibilità di adempiere all'obbligo di informare le parti interessate attraverso un sistema di informazioni per livelli per cui l'interessato riceve informazioni di base (primo livello) e gli si indica un indirizzo elettronico o altri mezzi a cui accedere in modo semplice e immediato per il resto delle informazioni (secondo livello).

La **Legge organica 4/2018** (*Ley Orgánica 4/2018, de 28 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*) di riforma della Legge organica 6/1985, sul **potere giudiziario**, ha introdotto una serie di **modifiche** concernenti, in particolare, le condizioni di lavoro dei giudici, dei magistrati di ogni grado, nonché del personale dipendente degli uffici del pubblico ministero (*Ministerio Fiscal*) e degli altri organi della pubblica amministrazione della giustizia. Tali riforme sono rivolte a recuperare il regime giuridico vigente prima della riforma operata dalla Legge organica 8/2012 (*Ley Orgánica 8/2012, de 27 de diciembre, de medidas de eficiencia presupuestaria en la Administración de Justicia, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*), che aveva introdotto alcune restrizioni per far fronte alla situazione di crisi economica del Paese. La riforma ha previsto anche modifiche concernenti il funzionamento del Consiglio generale del potere giudiziario (*Consejo General del Poder Judicial*) e riforme per adeguarsi agli standard e alle norme internazionali in materia di trasparenza e di lotta alla corruzione. Essa ha riguardato infine la pianificazione e il miglioramento della gestione delle risorse umane nel quadro dell'amministrazione della giustizia.

La **Legge organica 5/2018** (*Ley Orgánica 5/2018, de 28 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, sobre medidas urgentes en aplicación del Pacto de Estado en materia de violencia de género*) di riforma della Legge organica 6/1985, sul **potere giudiziario**, ha disposto misure urgenti per dare attuazione al **Patto di Stato in materia di violenza di genere**. Con tale riforma è stata data attuazione agli accordi sulla violenza di genere approvati dalle istituzioni negli ultimi anni, promuovendo una specializzazione dei giudici in tale materia, una formazione specifica e continuativa nell'ambito della Scuola giudiziaria (*Escuela Judicial*) e nell'esercizio delle carriere di magistrato e di pubblico ministero.

Il **Decreto legge 9/2018** (*Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgen-*

tes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género)³², di misure urgenti per lo sviluppo del **Patto di Stato contro la violenza di genere**, ha posto la necessità di adottare adeguate modifiche affinché l'amministrazione locale possa attuare la promozione della parità tra uomini e donne, nonché contro la violenza di genere, in quanto amministrazione più vicina ai cittadini e, quindi, alle vittime. Tali questioni rientrano pertanto nella competenza dei comuni, in seguito alla modifica dell'articolo 25, comma 2, della Legge 7/1985, regolatrice delle basi del regime locale.

Inoltre, il Decreto legge ha mirato anche a rafforzare la tutela giudiziaria, l'accesso alla giustizia e le risorse di assistenza per le vittime di violenza di genere. Sono estesi i meccanismi per l'accreditamento delle situazioni di violenza di genere, in modo che possano essere dimostrate mediante una sentenza di condanna per un delitto di violenza di genere, un ordine di protezione o qualsiasi altra risoluzione giudiziaria che accordi una misura cautelare in favore della vittima o dalla relazione del pubblico ministero che indica l'esistenza di indizi secondo cui la richiedente è vittima di violenza di genere. Le situazioni di violenza di genere possono anche essere accreditate mediante una relazione dei servizi sociali, dei servizi specializzati o dei servizi di accoglienza per le vittime di violenza di genere della pubblica amministrazione competente o con qualsiasi altro titolo, a condizione che ciò sia previsto dalle disposizioni normative di carattere settoriale.

La **Legge 3/2018** (*Ley 3/2018, de 11 de junio, por la que se modifica la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, para regular la Orden Europea de Investigación*) ha modificato la Legge 23/2014, di **reciproco riconoscimento delle risoluzioni penali nell'Unione europea**, al fine di disciplinare l'**ordine europeo di indagine penale**, grazie al quale è possibile istituire un regime unico e uniforme per ottenere prove all'interno dell'Unione europea. Essa ha stabilito regole aggiuntive per alcuni tipi di misure, come il trasferimento temporaneo di detenuti, le comparizioni via telefono, videoconferenza o altri mezzi di trasmissione audiovisiva, l'acquisizione di informazioni relative a conti o transazioni bancarie o finanziarie, le consegne sorvegliate o le indagini sotto copertura e interventi di telecomunicazione con l'assistenza di un altro Stato membro.

La **Legge 4/2018** (*Ley 4/2018, de 11 de junio, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre*) ha modificato il testo consolidato della legge generale per la **difesa dei consumatori e degli utenti** e altre leggi complementari, approvate dal regio decreto legislativo 1/2007, for-

³² Il Decreto legge 9/2018 è stato convalidato dal Congresso dei deputati nella seduta del 13 settembre 2018, con 340 voti a favore, nessun contrario e 2 astensioni; nella medesima seduta è stato anche deliberato, quasi all'unanimità, di avviarne l'esame come disegno di legge, al fine di introdurre modifiche al testo del decreto.

nendo un nuovo supporto per le persone che soffrono di **HIV/AIDS**, dichiarando nulle le clausole, le postille, le condizioni o i patti che escludevano una delle parti, in quanto soggetto sofferente di HIV/AIDS o di altre condizioni di salute. Allo stesso modo, è nulla la rinuncia a quanto stipulato della parte che soffre di HIV/AIDS o di altre condizioni di salute. La norma prevede che il Governo, entro un anno, presenti un progetto di legge in cui si determini l'applicazione dei principi di tale legge ad altre malattie con medesimi effetti esclusivi nelle relazioni giuridiche, in quanto l'autonomia della volontà, riconosciuta dalle parti dal diritto privato, di stabilire patti e contratti, non deve essere usata per discriminare le persone a motivo di una malattia o di particolari condizioni di salute. La Legge 50/1980, del contratto di assicurazione, è modificata per eliminare, in tale materia, la discriminazione basata sull'HIV/AIDS o altre condizioni di salute.

La **Legge 5/2018** (*Ley 5/2018, de 11 de junio, de modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en relación a la ocupación ilegal de viviendas*), di modifica della Legge 1/2000, di procedura civile, in relazione all'**occupazione illegale di case**, ha risposto alla pratica dell'occupazione illegale delle case, spesso al fine di affittarle a persone in situazione di necessità.

La Legge ha accelerato il processo di **sfratto** in caso di occupazione illegale della casa; possono richiedere il recupero immediato della piena proprietà di una casa o parte di essa, a condizione che ne siano stati privati senza il loro consenso, la persona fisica che è il legittimo proprietario o detentore di un altro titolo, gli enti senza scopo di lucro con il diritto di possederla e gli enti pubblici proprietari o possessori legittimi di alloggi sociali (modifica all'articolo 250, comma 4, della Legge 1/2000). Inoltre, la richiesta può essere diretta genericamente contro gli occupanti sconosciuti della casa, fatta salva la notifica nei confronti di chiunque si trovi nell'immobile al momento dell'esecuzione (nuovo paragrafo 3 bis dell'articolo 437 della Legge 1/2000).

Se il richiedente sollecita la consegna immediata del possesso dell'abitazione, gli occupanti sono tenuti a fornire, entro cinque giorni dalla notifica, il titolo che giustifichi la loro situazione possessoria. In caso contrario, il tribunale dispone tramite ordinanza la consegna immediata del possesso della casa al richiedente.

Tra gli altri atti normativi del 2018 ricordiamo alcuni dei decreti legge approvati nel **settore economico e finanziario**.

Il **Decreto legge 15/2018** (*Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores*)³³ ha introdotto misure urgenti in materia di **energia e di protezione dei consumatori**, per favorire una

³³ Il Decreto legge 15/2018 è stato convalidato dal Congresso dei deputati nella seduta del 18 ottobre 2018, con 180 voti a favore, 2 contrari e 160 astensioni; nella medesima seduta è stato anche deliberato, quasi all'unanimità, di avviarne l'esame come disegno di legge, al fine di introdurre modifiche al testo del decreto.

maggiore integrazione delle energie rinnovabili, la mobilità sostenibile e minori costi per i consumatori. Il provvedimento contiene anche misure per contrastare la povertà energetica. In particolare è semplificata la classificazione degli impianti di **autoconsumo** prevista dalla Legge 24/2013 del settore elettrico. Vi sono solo due tipi di servizi: le strutture di autoconsumo senza eccedenze, in cui vi è solo un soggetto consumatore di energia, e in cui è necessario giustificare la non iniezione di eccedenze nella rete di distribuzione installando un'apparecchiatura anti-fuoriuscita, e le strutture di autoconsumo con eccedenze, in cui vi sono il soggetto consumatore e il soggetto produttore di energia elettrica, con una procedura di legalizzazione più complessa ma che a sua volta consente di valutare le eccedenze solari prodotte. Il Decreto abroga la cosiddetta "imposta solare" per i titolari di contratti di autoconsumo elettrico e potenzia l'autoconsumo condiviso di uno o più consumatori per trarre vantaggio dalle economie di scala.

Il **Decreto legge 24/2018** (*Real Decreto-ley 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público*)³⁴, recante misure urgenti in materia di **retribuzioni nell'ambito del settore pubblico**, ha incrementato del 22,3% il **salario minimo interprofessionale** (*salario mínimo interprofesional*, SMI) per il 2019, portandolo a 900 euro al mese. L'obiettivo di questa riforma è prevenire la povertà nel lavoro, aumentare la qualità della vita delle persone con un reddito basso e promuovere una crescita salariale più dinamica.

Il **Decreto legge 28/2018** (*Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo*)³⁵ per la rivalutazione delle **pensioni pubbliche** e altre misure urgenti in materia sociale, lavorativa e occupazionale, ha previsto un aumento delle pensioni nell'ambito del Sistema di sicurezza sociale. A partire dal 1° gennaio 2019, le pensioni contributive sono rivalutate dell'1,6% e le pensioni minime non contributive del 3%. Il Decreto legge include anche misure per favorire la contrattazione e incrementare le misure per contrastare la disoccupazione.

Per l'anno **2019**, sul versante della legislazione in **materia istituzionale**, si segnalano due interventi.

La **Legge organica 1/2019** (*Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, para transponer Directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero y de terrorismo, y abordar cuestiones de índole internacional*) con la quale si modifica la Legge organica 10/1995,

³⁴ Il Decreto legge 24/2018 è stato convalidato dal Congresso dei deputati nella seduta del 22 gennaio 2019, con 343 voti a favore, 1 contrario e 2 astensioni; nella medesima seduta è stato anche deliberato, quasi all'unanimità, di avviarne l'esame come disegno di legge, al fine di introdurre modifiche al testo del decreto.

³⁵ Il Decreto legge 28/2018 è stato convalidato dal Congresso dei deputati nella seduta del 22 gennaio 2019, con 181 voti a favore, 1 contrario e 164 astensioni; nella medesima seduta è stato anche deliberato, quasi all'unanimità, di avviarne l'esame come disegno di legge, al fine di introdurre modifiche al testo del decreto.

del codice penale, ha trasposto alcune **direttive dell'Unione europea in materia finanziaria e di terrorismo** e ha affrontato questioni di ordine internazionale, anche di natura penale. Le direttive in questione sono: la Direttiva 2014/57/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativa alle sanzioni penali in caso di abusi di mercato (direttiva abusi di mercato), la Direttiva (UE) 2017/541 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, sulla lotta contro il terrorismo e che sostituisce la decisione quadro 2002/475/GAI del Consiglio e che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio, la Direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale. Essa ha inoltre perfezionato la trasposizione della Direttiva 2014/62/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, sulla protezione mediante il diritto penale dell'euro e di altre monete contro la falsificazione e che sostituisce la decisione quadro 2000/383/GAI del Consiglio.

Tra le varie modifiche introdotte, la riforma ha stabilito un regime di prevenzione e di persecuzione del reato di traffico degli organi umani, adeguandosi alle previsioni contenute nell'Accordo del Consiglio di Europa del 25 marzo 2015, tale reato costituisce una grave violazione dei diritti fondamentali delle persone e attenta gravemente a beni giuridici come la vita, l'integrità fisica e la dignità umana, oltre a costituire una considerevole minaccia per la salute pubblica. La Legge organica completa poi la regolazione dei reati di corruzione adeguandosi ai principi direttivi adottati dal Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), organo di controllo contro la corruzione del Consiglio d'Europa.

La **Legge organica 3/2019** (*Ley Orgánica 3/2019, de 12 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana en materia de participación de la Generalitat Valenciana en las decisiones sobre inversión del Estado en la Comunidad Valenciana*) ha riformato lo **Statuto di autonomia della Comunità Valenciana** in materia di partecipazione della Generalità³⁶ alle decisioni sugli investimenti statali nella Comunità autonoma. La riforma è stata proposta dalla Comunità Valenciana per conformarsi a quanto previsto da altre riforme statutarie, come ad esempio quelle dell'Andalusia e della Catalogna, relativamente alle modalità e ai criteri da impiegare per definire l'importo dei finanziamenti statali. Con la riforma, il nuovo comma 4 dell'articolo 52 dello Statuto di autonomia prevede che la Generalità partecipi alle decisioni riguardanti i trasferimenti statali che saranno corrisposti in base al peso demografico della Comunità autonoma rispetto allo Stato calcolato in un arco temporale di sette anni, fatta eccezione per il Fondo di compensazione interterritoriale. A tale scopo è istituita una Commissione interterritoriale composta dalle amministrazioni statale, autonoma e locale, incaricata di verificare

³⁶ La Generalità è l'insieme delle istituzioni della Comunità Valenciana, vale a dire le Corti Valenciane (Corts Valencianes), il Presidente della Generalità (President) e il Governo (Consell).

il rispetto del nuovo criterio distributivo.

La **Legge 5/2019** (*Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario*) ha regolato i **contratti di credito immobiliare**. Essa si applica sia ai prestiti sia ai crediti e si riferisce in generale all'attività di concessione e all'intermediazione del settore. La sua portata copre i prestiti garantiti da ipoteca o da altri diritti reali di garanzia che ricadono su beni immobili per uso residenziale e i prestiti contratti per acquisire o conservare diritti di proprietà su terreni o edifici costruiti o da costruire, nel caso in cui il mutuatario, il fideiussore o il garante reale o personale sia un consumatore.

Lo scopo della normativa è la protezione delle persone fisiche che sono mutuatari o garanti di prestiti, pertanto i requisiti di protezione e trasparenza sono estesi non solo ai consumatori ma anche a persone fisiche autonome, quali professionisti autonomi e imprenditori individuali che non agiscono come consumatori. Per quanto riguarda i soggetti che concedono credito immobiliare, possono essere sia persone fisiche sia giuridiche, se l'attività di concessione del prestito è svolta in maniera professionale.

Essa regola le informazioni precontrattuali, in particolare per quanto concerne la protezione del mutuatario e dei garanti, essendo tali informazioni considerate la base della trasparenza; sono disciplinate le regole di informazione e documentazione, che devono essere fornite fin dalla pubblicità e in ogni momento, si prevede la consegna obbligatoria della copia del progetto di contratto, nonché le informazioni sulla distribuzione delle spese tra prestatore e mutuatario. La misura principale nel campo delle informazioni precontrattuali appare la FEIN (*Ficha Europea de Información Normalizada*), il Prospetto informativo europeo standardizzato, che include le informazioni essenziali del contratto proposto, in particolare sugli oneri legali e economici che il mutuatario si assume.

Tra le altre norme approvate nel 2019 ricordiamo alcuni dei decreti legge approvati nel **settore economico e finanziario**.

Il **Decreto legge 6/2019** (*Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación*)³⁷, di misure urgenti per la garanzia dell'**uguaglianza di trattamento tra donne e uomini nel lavoro e nell'occupazione**, ha esteso, tra l'altro, il congedo di paternità, ridenominato di "corresponsabilità nella cura del lattante" (*corresponsabilidad en el cuidado del lactante*) in maniera progressiva, aumentandolo a otto settimane nel 2019, a dodici settimane nel 2020 e a sedici settimane nel 2021, eguagliando il permesso previsto per la maternità, ora "prestazione per nascita e cura del minore" (*presta-*

³⁷ Il Decreto legge 6/2019 è stato convalidato dalla Deputazione permanente del Congresso dei deputati nella seduta del 3 aprile 2019, con 40 voti a favore e 25 contrari; la Deputazione permanente è un collegio ristretto di alcuni membri che agisce da organo rappresentativo del plenum nei periodi di intervallo tra una sessione parlamentare e l'altra, oppure quando le Camere sono sciolte, è espressamente previsto che i membri della Deputazione rappresentino i gruppi parlamentari, in proporzione all'importanza numerica.

ción por nacimiento y cuidado del menor). Una volta equiparati, le prime sei settimane dopo il parto saranno obbligatorie e ininterrotte, e le restanti dieci settimane per ogni genitore saranno distribuite fino a quando il bambino compirà un anno di età.

Viene modificata la Legge organica 3/2007, per l'uguaglianza effettiva tra donne e uomini, estendendo l'obbligo di redigere i piani per la parità alle società di cinquanta o più lavoratori, nonché l'obbligo di annotarli in un apposito registro.

Inoltre è modificato lo Statuto dei lavoratori, approvato dal regio decreto legislativo 2/2015, ribadendo il diritto dei lavoratori alla conciliazione della vita personale e familiare, oltre a stabilire espressamente il diritto del lavoratore alla remunerazione corrispondente al suo lavoro, aumentando la parità di retribuzione senza discriminazioni.

Il Decreto rafforza le politiche pubbliche volte alla cura dei bambini, nonché a quelle delle persone in situazioni di dipendenza.

Il **Decreto legge 7/2019** (*Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler*)³⁸, di misure urgenti in materia di **alloggi e affitti**, include sostanzialmente tutte le misure del Decreto legge 21/2018 bocciato dal Congresso nel gennaio 2019, più ulteriori misure.

Per quanto riguarda le locazioni urbane, è prolungato il periodo di proroga obbligatoria dei contratti di affitto da tre a cinque anni ed è estesa la proroga tacita da uno a tre anni per le persone fisiche, nel caso in cui il proprietario o l'inquilino non esprima la sua volontà di non rinnovarlo. Nel caso in cui il locatore sia una persona giuridica, sono previsti sette anni di contratto obbligatorio e tre anni di proroga tacita.

L'aumento dell'affitto annuale è collegato all'indice dei prezzi al consumo per la durata del contratto. Viene definito un indice di riferimento statale per l'affitto di case, utile a livello informativo affinché le Comunità autonome possano definire i propri indici e applicarli alle loro politiche abitative, incentrate sugli incentivi fiscali. Tale indice è stabilito entro otto mesi dal Ministero dello sviluppo.

Per quanto riguarda i benefici fiscali, i consigli comunali sono autorizzati a stabilire un bonus fino al 95% nella quota dell'imposta sui beni immobili per le case ad affitto a un prezzo limitato. Si tratta di un bonus per il soggetto che ha una casa VPO (*Vivienda de protección oficial*) e decide di affittarla, ma a un prezzo limitato dal comune o dalla Comunità autonoma.

Per quanto riguarda gli sfratti, è modificata la Legge di procedura civile, per cui quando il giudice ordina lo sgombero del locatario deve informare i servizi sociali in modo che possano agire in caso di vulnerabilità da parte del locatario e fino a quando non si trovi un alloggio alternativo. Lo sfratto è interrotto per un mese se il proprietario

³⁸ Il Decreto legge 7/2019 è stato convalidato dalla Deputazione permanente del Congresso dei deputati nella seduta del 3 aprile 2019, con 33 voti a favore, 31 contrari e 1 astensione.

è una persona fisica e bloccato fino a tre mesi in casi si tratta di una persona giuridica.

Il **Decreto legge 8/2019** (*Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo*)³⁹, di **misure urgenti di protezione sociale e di lotta contro la precarietà del lavoro durante la giornata lavorativa**, ha disposto la copertura necessaria alle persone che si trovano in situazioni speciali di vulnerabilità come disoccupati di lunga durata, pensionati, giovani, immigrati e alcuni gruppi di lavoratori.

Il capitolo I del Decreto legge include alcune misure di protezione sociale. In particolare l'articolo 1 prevede la modifica della regolamentazione dell'indennità di disoccupazione per le persone di età superiore ai 55 anni in diversi punti: riduzione dell'età di accesso da 55 a 52 anni; abolizione del requisito di aver raggiunto l'età di 52 anni al momento dell'evento che ha originato il sussidio; aumento della sua durata massima, in modo tale che, se il beneficiario non potesse accedere a una delle modalità della pensione contributiva, viene percepito fino al raggiungimento dell'età pensionabile ordinaria; eliminazione del requisito di reddito del nucleo familiare per l'accesso al sussidio; aumento dell'importo del contributo per la contingenza di pensionamento durante la percezione della sovvenzione dal 100 al 125 per cento del limite minimo di contributo.

Il capitolo II del Decreto legge comprende diverse misure volte a promuovere il lavoro a tempo indeterminato in determinati settori di attività e dei disoccupati di lunga durata. Pertanto, l'articolo 7 articola il "Piano per la conversione di contratti a tempo determinato per lavoratori agricoli temporanei in contratti a tempo indeterminato". Il capitolo III comprende riforme normative volte a regolamentare la registrazione dell'orario di lavoro, al fine di combattere la precarietà lavorativa.

Il **Decreto legge 14/2019** (*Real Decreto-ley 14/2019, de 31 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes por razones de seguridad pública en materia de administración digital, contratación del sector público y telecomunicaciones*)⁴⁰, di **misure urgenti per ragioni di sicurezza pubblica in materia di amministrazione digitale**, contrattazione del settore pubblico e telecomunicazioni, ha risposto alla necessità di regolare la realtà digitale per evitare un suo uso illegittimo che possa mettere a rischio la sicurezza nazionale. Esso modifica il regime giuridico di materie importanti come il Documento di identità nazionale, l'identificazione elettronica presso le pubbliche amministrazioni, la conservazione dei dati in loro possesso, la regolamentazione delle reti di comunicazioni. Una delle motivazioni del Decreto è che l'amministrazione digitale sia utilizzata per scopi legittimi che non compromettano i diritti e le libertà dei cittadini, essendo necessaria una migliore

³⁹ Il Decreto legge 8/2019 è stato convalidato dalla Deputazione permanente del Congresso dei deputati nella seduta del 3 aprile 2019, con 34 voti a favore, 25 contrari e 6 astensioni.

⁴⁰ Il Decreto legge 14/2019 è stato convalidato dalla Deputazione permanente del Congresso dei deputati nella seduta del 27 novembre 2019, con 50 voti a favore, 10 contrari e 8 astensioni.

protezione delle reti e dei sistemi, nonché della privacy e dei diritti digitali del cittadino, anche contro le attività di disinformazione, le interferenze nei processi di partecipazione politica dei cittadini e lo spionaggio.

Il Documento di identità nazionale (*Documento Nacional de Identidad*) viene considerato come l'unico documento con un valore sufficiente da solo per l'accreditamento, a tutti gli effetti, dell'identità e dei dati personali del suo titolare, eliminando la possibilità che qualsiasi pubblica amministrazione possa introdurre un nuovo documento di accreditamento dell'identità.

Viene modificata la regolamentazione dei mezzi di identificazione elettronica delle parti interessate di cui alla Legge 29/2015, del procedimento amministrativo comune delle pubbliche amministrazioni, per ridurre i sistemi di identificazione. Se nella precedente formulazione dell'articolo 9, comma 2, della legge l'identificazione era consentita attraverso qualsiasi sistema con una precedente registrazione come utente che consentisse di garantire la sua identità, ora viene stabilito un elenco chiuso precedentemente solo citato come modalità di illustrazione delle possibilità esistenti. Pertanto possono essere usati solo i sistemi basati su certificati elettronici qualificati di firma elettronica contenuti nella Lista di fiducia dei fornitori di servizi di certificazione.

Il Decreto modifica la Legge generale 9/2014, sulle telecomunicazioni, per consentire al Governo, con carattere eccezionale e transitorio, che l'Amministrazione generale dello Stato possa assumere la gestione diretta o l'intervento delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica in determinati casi eccezionali che interessano l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica e la sicurezza nazionale. Nella gestione diretta rientra qualsiasi modalità di prestazione dei servizi pubblici che supponga che l'amministrazione operi direttamente con i propri mezzi o attraverso enti strumentali, se si verificano determinate cause eccezionali.

4. L'attività legislativa regionale

Nell'anno **2018**, durante il quale si sono svolte elezioni regionali in una sola Comunità autonoma (Andalusia), il numero complessivo di **leggi approvate** in tutte le Comunità è stato di **200** (Tabella 3).

Il numero più alto di leggi è stato approvato, come di consueto, nella Comunità forale della **Navarra (30)**, territorio tradizionalmente a forte autonomia, mentre il numero più basso si rileva in **Catalogna (3)** e in **Galizia (3)**.

Va segnalato che il numero complessivo dei **decreti legge regionali (31)**, adottati nel 2018 da tutte le Comunità, è in linea con il dato del 2017 (31). Per quanto concerne i decreti legge, da adottarsi in casi di straordinaria e urgente necessità, ricordiamo che tale

fonte del diritto è stata introdotta negli ultimi anni nei testi degli statuti di autonomia di alcune Comunità (Andalusia, Aragona, Castiglia e León, Catalogna, Comunità Valenciana, Estremadura, Isole Baleari, Murcia, Navarra e, da ultimo, Isole Canarie).

Con riguardo ai **settori sensibili dell'attività legislativa regionale**, si segnalano alcune leggi sulla **violenza di genere** (Legge 7/2018 in Andalusia, Legge 3/2018 a Madrid, Legge 4/2018 in Castiglia-La Mancia e Legge 3/2018 nella Navarra).

Come negli anni precedenti, si segnalano alcuni interventi in materia di **buon governo e trasparenza** (Legge 1/2018 nella Cantabria, Legge 8/2018 nelle Asturie e Legge 5/2018 nella Navarra).

Diversi interventi hanno riguardato le **politiche e i diritti sociali** (Legge 3/2018 e Legge 12/2018 nelle Isole Baleari, Legge 4/2018 in Castiglia e León, Legge 13/2018 in Estremadura, Legge 8/2018 nelle Isole Baleari, Legge 3/2018 in Castiglia-La Mancia e Legge 9/2018 nella Cantabria).

Nell'anno **2019**, durante il quale si sono svolte elezioni in dodici Comunità autonome (Aragona, Asturie, Isole Baleari, Isole Canarie, Cantabria, Castiglia-La Mancia, Castiglia e León, Estremadura, La Rioja, Madrid, Murcia e Navarra), il numero complessivo di **leggi approvate** in tutte le Comunità è stato di **198** (Tabella 3).

Il numero più alto di leggi è stato approvato nella Comunità forale della **Navarra (32)**, mentre il numero più basso si rileva nella Comunità di **La Rioja (4)**.

Il numero complessivo dei **decreti legge regionali (53)**, adottati nel 2019 da tutte le Comunità, è in aumento sensibile rispetto al dato del 2018 (31).

Con riguardo ai **settori sensibili dell'attività legislativa regionale**, alcune Comunità sono intervenute in materia di **buon governo e trasparenza** (Legge 10/2019 di Madrid, Legge 8/2019 in Castiglia-La Mancia e Legge 12/2019 della Navarra).

Si segnalano altresì alcuni interventi in materia di **politiche e diritti sociali** (Legge 3/2019 nelle Asturie, Legge 3/2019 nella Comunità Valenciana, Legge 4/2019 nelle Asturie, Legge 16/2019 nelle Isole Canarie, Legge 5/2019 in Aragona)⁴¹.

⁴¹ Ulteriori approfondimenti sull'attività legislativa delle Comunità autonome sono reperibili nell'Informe Comunidades Autónomas, pubblicato annualmente dall'Observatorio de Derecho Público, IDP di Barcellona (ex Instituto de Derecho Público).

Tabella 1 - Produzione legislativa 1995-2019

Anno	Totale leggi approvate	Leggi organiche	Decreti legge emanati	Decreti legge trasformati in DDL	Decreti legislativi
1995	60	16	12	0	2
1996	19	5	17	6	1
1997	72	6	29	8	0
1998	61	11	20	3	0
1999	70	15	22	2	1
2000	23	9	10	3	5
2001	33	7	16	4	1
2002	63	10	10	1	1
2003	82	20	7	1	0
2004	7	3	11	3	8
2005	36	6	16	0	0
2006	52	8	13	1	0
2007	72	16	11	1	2
2008	6	2	10	0	2
2009	32	3	14	4	0
2010	53	9	14	3	1
2011	50	12	20	4	3
2012	25	8	29	10	0
2013	36	9	17	2	1
2014	44	8	17	3	0
2015	64	16	12	3	8
2016	2	2	7	0	1
2017	13	1	21	5	0
2018	16	5	28	20	0
2019	8	3	18	2	0
TOTALE	999	210	401	89	37

Tabella 2 - Leggi per iniziativa e per tipologia 1996-2019

Legislatura	VI (1996- 2000)	VII (2000- 2004)	VIII (2004- 2008)	IX (2008- 2011)	X (2011- 2015)	XI (gen.- mag. 2016)	XII (lug. 2016- mar. 2019)	XIII (mag.-dic. 2019)
INIZIATIVA GOVERNATIVA di cui:	172 (78%)	173 (90%)	140 (83%)	120 (85%)	160 (94,7%)	0	18 (46%)	0
<i>Leggi di bilancio, accompagnamento e assestamento</i>	32	28	4	3	6	0	3	0
<i>Leggi di ratifica e attuazione accordi internazionali</i>	11	6	2	2	2	0	2	0
<i>Leggi di trasformazione di decreti legge</i>	16	7	4	6	14	0	0	0
INIZIATIVA PARLAMENTARE	32 (15%)	18 (9%)	21 (13%)	19 (13,5%)	6 (3,6%)	0	16 (41%)	0
ALTRE INIZIATIVE (Comunità autonome, po- polo)	16 (7%)	1 (1%)	6 (4%)	2 (1,5%)	3 (1,8%)	0	5 (13%)	0
TOTALE	220	192	167	141	169	0	39	0

Tabella 3 - Produzione legislativa regionale 2013-2019

Comunità autonoma	Leggi approvate nel 2013	Leggi approvate nel 2014	Leggi approvate nel 2015	Leggi approvate nel 2016	Leggi approvate nel 2017	Leggi approvate nel 2018	Leggi approvate nel 2019	Totale per Comunità
Andalusia	7	6	3	10	8	10	6	50
Aragona	10	14	10	12	10	18	10	84
Asturie	4	11	11	6	11	14	8	65
Cantabria	10	7	6	5	9	11	5	53
Castiglia e León	12	11	8	5	8	9	11	64
Castiglia-La Mancia	10	10	8	4	7	6	11	56
Catalogna	1	21	25	5	18	3	10	83
Estremadura	8	13	19	10	7	13	13	83
Galizia	14	13	13	15	9	3	9	76
Isole Baleari	10	14	12	18	13	14	19	100
Isole Canarie	6	14	11	3	7	7	19	67
La Rioja	13	7	5	2	10	6	4	47
Madrid	6	4	9	6	9	9	10	53
Murcia	14	13	20	16	7	14	8	92
Navarra	40	30	25	29	20	30	32	206
Paesi Baschi	4	5	11	14	5	5	13	57
Comunità Valenciana	6	10	12	14	17	28	10	97
TOTALE	175	203	208	174	175	200	198	1333



PARTE SECONDA

LA LEGISLAZIONE DELL'EMERGENZA



1. I PARERI DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE NELL'EMERGENZA (25 FEBBRAIO 2020 – 30 GIUGNO 2020)

a cura del Servizio dell'Osservatorio della legislazione

CODICE ISBN
9788892003736



25 febbraio 2020

**Alla Presidente della
XII Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 (C. 2402 Governo).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

Comunico che in data odierna il Comitato per la legislazione, da me presieduto, ha espresso il seguente parere:

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2402 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il decreto-legge, composto da 5 articoli, per un totale di 12 commi, presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- andrebbe approfondita la relazione tra il contenuto degli articoli 1, comma 1, e 2, comma 1, da un lato, e quello dell'articolo 3, commi 1 e 2, dall'altro lato; in particolare andrebbe valutata l'opportunità di precisare meglio se le ampie misure di contenimento previste dagli articoli 1 e 2 possano essere adottate unicamente con i DPCM previsti dall'articolo 3, come appare emergere dall'utilizzo dell'espressione, al comma 1 dell'articolo 3, “le misure di cui agli articoli 1 e 2 sono adottate (...) con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri”, ovvero anche da qualsiasi autorità competente nella materia oggetto della specifica misura di contenimento (vale a dire singoli ministri, presidenti di regione, sindaci) come potrebbe desumersi

dall'utilizzo delle espressioni, al comma 1 dell'articolo 1, "le autorità competenti sono tenute ad adottare" e, al comma 1 dell'articolo 2 "le autorità competenti possono adottare ulteriori misure di contenimento"; non appare chiarire tale dubbio interpretativo il comma 2 dell'articolo 3 il quale afferma che, nei casi di estrema necessità ed urgenza e nelle more dell'adozione dei DPCM, si possa procedere utilizzando altri strumenti previsti dalla legislazione vigente (ordinanze in materia di igiene e sanità pubblica del Ministro della salute, dei Presidenti delle regioni e dei sindaci e interventi d'urgenza locali); sul punto la relazione illustrativa afferma che "l'articolo 3 disciplina l'esercizio dei poteri delineati nei precedenti articoli"; inoltre, con riferimento all'articolo 2, la relazione illustrativa sembra prefigurare che per le ulteriori misure di contenimento si possa procedere unicamente con DPCM (la relazione afferma infatti che "l'articolo 2, prevede la possibilità che le competenti autorità, anche al di fuori delle stringenti condizioni delineate dall'articolo 1, comma 1, adottino ulteriori misure di contenimento e gestione delle emergenze sanitarie, con poteri il cui esercizio è disciplinato dall'articolo 3, comma 1, mentre gli ordinari poteri emergenziali sono regolati dal comma 2 dell'articolo 3, che comunque legittima l'esercizio dei poteri stessi nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri previsti nel comma 1"); al fine di rendere però univoca tale interpretazione potrebbe risultare opportuno modificare in modo coerente il testo del comma 1 dell'articolo 1 e del comma 1 dell'articolo 2;

- l'articolo 2, comma 1, fa inoltre un generale riferimento alla possibilità di adozione da parte delle autorità competenti di "ulteriori misure di contenimento"; al riguardo potrebbe risultare opportuno specificare meglio la portata della disposizione, posto che l'utilizzo, nel medesimo comma, dell'espressione "anche fuori dai casi di cui all'articolo 1, comma 1" sembra indicare che tali ulteriori misure potrebbero trovare applicazione anche in territori diversi da comuni o aree nei quali vi sono persone che risultino positive al virus e per le quali non si conosca la fonte di trasmissione o comunque nei quali vi è un caso non riconducibile ad una persona proveniente da un'area già interessata dal contagio del menzionato virus; una più dettagliata definizione della portata della disposizione potrebbe risultare opportuna anche al fine di individuare specifiche fattispecie da escludere, quali ad esempio lo svolgimento di eventi elettorali, alla cui sospensione e rinvio si potrebbe eventualmente procedere con gli strumenti ordinariamente previsti;
- all'articolo 3, comma 1, il riferimento al "presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni" andrebbe sostituito con quello, corretto, al "presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano"

- il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), neanche nella forma semplificata consentita dall'articolo 10 del regolamento in materia di AIR di cui al DPCM n. 169 del 2017; appare comunque evidente che il provvedimento possa rientrare tra quei provvedimenti "direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato" per i quali l'articolo 6 del medesimo DPCM n. 169 del 2017 stabilisce l'esenzione dall'AIR;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di:
- aggiungere, al comma 1 dell'articolo 1, dopo le parole, "le autorità competenti" le seguenti: "con le modalità previste dall'articolo 3, commi 1 e 2,";
 - sostituire, al comma 1 dell'articolo 2, le parole "le autorità competenti possono adottare" con le seguenti: "Il Presidente del Consiglio dei ministri, con le modalità previste dall'articolo 3, comma 1, può adottare";
 - approfondire la formulazione dell'articolo 2;
 - sostituire, al comma 1 dell'articolo 3 le parole: "il Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni" con le seguenti: "il Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano".

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

4 marzo 2020**Al Presidente della
I Commissione****S E D E**

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 gennaio 2020, n. 1, recante disposizioni urgenti per l'istituzione del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca (C. 2407 Governo, approvato dal Senato).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

Comunico che in data odierna il Comitato per la legislazione, da me presieduto, ha espresso il seguente parere:

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2407 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

- il decreto-legge, composto originariamente da 6 articoli, per un totale di 29 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame al Senato, a 9 articoli, per un totale di 43 commi; il provvedimento appare riconducibile alla *ratio* unitaria enunciata nel preambolo di ridefinire l'assetto strutturale del Governo mediante la riorganizzazione delle attribuzioni in materia di istruzione, università e ricerca scientifica; potrebbe essere oggetto di approfondimento la completa riconducibilità a tale perimetro delle disposizioni di cui all'articolo 3-ter, all'articolo 3-quater e all'articolo 5, commi 2-bis e 2-ter, le quali, pur intervenendo in materia di istruzione e formazione, dispongono su aspetti ulteriori rispetto all'assetto del Governo; in particolare, l'articolo 3-ter infatti, al comma 1, dispone in materia di stabilizzazione del personale degli enti pubblici di ricerca e, al comma 2, prevede una valorizzazione del titolo di dottore di ricerca e degli altri titoli di studio e di abilitazione professionale ai fini dei concorsi del pubblico impiego; l'articolo 3-quater posticipa dall'anno accademico 2020/2021 all'anno accademico 2021/2022 l'applicazione del regolamento di cui al DPR n. 143/2019 in materia di reclutamento del personale

docente, amministrativo e tecnico delle Istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica; i commi 2-*bis* e 2-*ter* dispongono un incremento dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo n. 59 del 2017, relativa alle spese di organizzazione dei concorsi per il reclutamento del personale docente;

- per quanto attiene al rispetto dell'immediata applicazione delle misure contenute nel decreto-legge, ai sensi dell'articolo 15, comma 3, della legge n. 400/1988, si segnala che dei 43 commi del provvedimento 6 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; si prevede in particolare l'adozione di 1 regolamento di delegificazione, 4 DPCM, 7 decreti ministeriali;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- il comma 1 dell'articolo 2 presenta, ai capoversi articolo 50, comma 1, e 51-*ter*, comma 1, una lunga elencazione delle aree funzionali, rispettivamente, del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università, che sarebbe forse risultata di più facile lettura se articolata in lettere;
- il medesimo comma 1 dell'articolo 2, capoverso articolo 50, comma 1, indica, tra le aree funzionali del Ministero dell'istruzione "altre competenze assegnate dalla legge 15 luglio 2015, n. 107, nonché dalla legislazione vigente", definizione che necessiterebbe di ulteriore specificazione; inoltre, la disposizione fa riferimento al "sistema integrato dei servizi di educazione e istruzione" anziché, come corretto, al "sistema integrato di educazione e istruzione";
- la medesima disposizione, al successivo capoverso articolo 51-*ter*, comma 1, cita lo "European Research Infrastructure Consortium (ERIC)" di cui al regolamento (CE) n. 723/2009"; il richiamato regolamento ha però una traduzione ufficiale in italiano che utilizza l'espressione "Consorzio per un'infrastruttura europea di ricerca (ERIC)", espressione che dovrebbe essere utilizzata anche nel testo; si richiama in proposito il paragrafo 4, lettera *m*), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001, il quale prescrive di evitare "l'uso di termini stranieri, salvo che non siano entrati nell'uso della lingua italiana e non abbiano sinonimi in tale lingua di uso corrente";
- la medesima disposizione, al successivo capoverso articolo 51-*quater*, comma 1-*bis*,

prevede un incremento di dieci unità della dotazione organica dell'ANVUR; al riguardo, a fini di maggiore chiarezza, potrebbe essere opportuno riportare nel testo anche la dotazione organica complessiva dell'Agenzia, indicata nella relazione tecnica in 45 unità;

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

- il comma 1 dell'articolo 3-*bis* autorizza l'adozione di un regolamento di delegificazione in materia di disciplina delle funzione dirigenziale tecnica con compiti ispettivi e di reclutamento mediante concorso selettivo dei medesimi dirigenti tecnici; la disposizione prevede le norme generali regolatrici della materia e individua le norme legislative da abrogare a far data dall'entrata in vigore del regolamento di delegificazione, coerentemente con quanto previsto dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400/1988; si ricorda tuttavia che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 149/2012, ha lasciato aperta a successive valutazioni della medesima Corte la questione della correttezza della prassi di autorizzare l'emanazione di regolamenti di delegificazione tramite decreti-legge;
- il comma 6 dell'articolo 2 prevede che i nuovi regolamenti di organizzazione del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università, ivi compresi quelli degli uffici di diretta collaborazione, siano adottati con DPCM, previa delibera del Consiglio dei ministri e una volta acquisito il parere del Consiglio di Stato, con una deroga – che peraltro dovrebbe essere esplicitata – al procedimento ordinario stabilito dall'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge n. 400 del 1988; tale procedimento prevede infatti in questa materia l'emanazione di regolamenti governativi di delegificazione adottati con DPR, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia; si deroga inoltre, sempre implicitamente, all'articolo 1 della legge n. 13 del 1991 che prevede che tutti gli atti per i quali sia avvenuta una deliberazione del Consiglio dei ministri sono adottati con DPR; in proposito si ricorda che in precedenti analoghe occasioni il Comitato ha segnalato come la previsione non apparisse coerente con le esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative, in quanto si demandava ad un atto come il DPCM, ordinariamente a contenuto politico, la definizione di una disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria del diritto (si vedano da ultimo i pareri resi sui decreti-legge n. 104 del 2019 e n. 86 del 2018, rispettivamente nelle sedute del 12 novembre 2019 e del 2 agosto 2018);
- la lettera *b)* del comma 2 dell'articolo 3-*ter* prevede un DPCM adottato ai sensi

dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, vale a dire l'adozione di un DPCM che assume un improprio valore regolamentare;

- il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), neanche nella forma semplificata consentita dall'articolo 10 del regolamento in materia di AIR di cui al DPCM n. 169 del 2017; il Governo ha trasmesso in data 16 gennaio 2020 la dichiarazione di esenzione dall'AIR, prevista dall'articolo 7 del medesimo DPCM n. 169 del 2017;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 2, comma 1, capoversi articolo 50, comma 1, 51-ter, comma 1 e 51-quater, comma 1-bis;

Il Comitato raccomanda altresì:

provveda il Legislatore, per le motivazioni espresse in premessa, ad avviare una riflessione sullo strumento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, che allo stato rappresenta ancora – nonostante il suo frequente utilizzo nell'ordinamento – una fonte atipica, anche prendendo in considerazione l'ipotesi di un'integrazione, a tal fine, del contenuto della legge n. 400 del 1988.”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

31 marzo 2020

**Al Presidente della
VI Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 febbraio 2020, n. 3, recante misure urgenti per la riduzione della pressione fiscale sul lavoro dipendente (C. 2423 Governo, approvato dal Senato).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

Comunico che in data odierna il Comitato per la legislazione, da me presieduto, ha espresso il seguente parere:

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2423 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

- il decreto-legge, che ha mantenuto, a seguito dell'esame al Senato, il numero di articoli (5) e di commi (13) del testo originario, appare riconducibile alla *ratio* unitaria enunciata nel preambolo di dare attuazione ad interventi finalizzati alla riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti;
- si segnala che il provvedimento, deliberato del Consiglio dei ministri nella riunione del 23 gennaio 2020, è stato pubblicato nella «Gazzetta Ufficiale» a distanza di 13 giorni, il 5 febbraio 2020; al riguardo, come già segnalato dal Comitato in precedenti analoghe occasioni, appare opportuno un approfondimento sulle conseguenze di un simile intervallo di tempo tra deliberazione e pubblicazione in termini di certezza del diritto e di rispetto del requisito dell'immediata applicazione dei decreti-legge di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988; ciò in considerazione del fatto che ai sensi dell'articolo 77 Cost. i decreti- legge sono presentati per l'emanazione al Presidente della Repubblica con l'indicazione, nel preambolo, delle circostanze straordinarie di necessita e di urgenza che ne giustificano l'adozione, nonché

dell'avvenuta deliberazione del Consiglio dei ministri; ne consegue il rispetto del requisito dell'immediata applicazione dei decreti-legge di cui all'articolo 15, comma 3 della legge n. 400 del 1988;

- sempre con riferimento al requisito dell'immediata applicazione dei decreti-legge di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che sia il trattamento integrativo previsto dall'articolo 1 sia la detrazione fiscale istituita dall'articolo 2 si applicheranno dal 1° luglio 2020;
- il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), neanche nella forma semplificata consentita dall'articolo 10 del regolamento in materia di AIR di cui al DPCM n. 169 del 2017; la relazione illustrativa non dà conto della sussistenza delle ragioni giustificative dell'esenzione dall'AIR, previste dall'articolo 7 del medesimo DPCM n. 169 del 2017;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente raccomandazione:

- abbia cura il Governo di evitare un eccessivo intervallo di tempo tra la deliberazione di un decreto-legge in Consiglio dei ministri e la sua entrata in vigore in conseguenza della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, approfondendo le conseguenze di una simile prassi in termini di certezza del diritto e di rispetto del requisito dell'immediata applicazione dei decreti-legge di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988."

LA PRESIDENTE DEL COMITATO

31 marzo 2020**Al Presidente della
VII Commissione****S E D E**

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 11 marzo 2020, n. 16, recante disposizioni urgenti per l'organizzazione e lo svolgimento dei Giochi olimpici e paralimpici invernali Milano Cortina 2026 e delle finali ATP Torino 2021-2025, nonché in materia di divieto di pubblicizzazione parassitaria (C. 2434 Governo).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

Comunico che in data odierna il Comitato per la legislazione, da me presieduto, ha espresso il seguente parere:

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2434 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

- il decreto-legge, composto da 16 articoli, per un totale di 52 commi, appare riconducibile alla *ratio* unitaria enunciata nel preambolo di avviare con urgenza interventi connessi allo svolgimento dei giochi olimpici invernali di Milano-Cortina del 2026 e delle finali di Tennis ATP di Torino del 2021; andrebbe approfondita la piena riconducibilità a questa *ratio* delle disposizioni in materia di pubblicizzazione parassitaria di cui agli articoli da 10 a 14 posto che si tratta di disposizioni che troveranno applicazione per tutti gli “eventi sportivi o fieristici di rilevanza nazionale o internazionale” (art. 10, comma 1) e non solo in occasione delle manifestazioni sportive sopra richiamate;
- per quanto attiene al rispetto dell'immediata applicazione delle misure contenute nel decreto-legge, ai sensi dell'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 52 commi del provvedimento 3 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; si prevede in particolare l'adozione di un DPCM, un decreto ministeriale e, all'articolo 15, comma 2, di “ulteriori disposizioni attuative ai sensi

dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988”;

- si segnala che il provvedimento, deliberato del Consiglio dei ministri nella riunione del 13 febbraio 2020, è stato pubblicato nella «Gazzetta Ufficiale» a distanza di 29 giorni, il 13 marzo 2020; al riguardo, come già segnalato dal Comitato in precedenti analoghe occasioni, appare opportuno un approfondimento sulle conseguenze di un simile intervallo di tempo tra deliberazione e pubblicazione in termini di certezza del diritto e di rispetto del requisito dell'immediata applicazione dei decreti-legge di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- come già si è accennato il comma 1 dell'articolo 10 prevede l'applicazione delle disposizioni in materia di divieto della pubblicizzazione parassitaria a tutti “gli eventi sportivi e fieristici di rilevanza nazionale o internazionale”; fattispecie che appare in vero suscettibile di una più dettagliata definizione;

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

- il comma 2 dell'articolo 3 autorizza il Presidente del Consiglio a nominare, per la realizzazione degli interventi necessari allo svolgimento dei giochi olimpici invernali di Milano-Cortina 2026 uno o più Commissari straordinari dotati dei poteri previsti dall'articolo 4, comma 3, del decreto-legge n. 32 del 2019 (cd. “DL sbloccacantieri”); in proposito si ricorda che si tratta di commissari straordinari che possono operare in deroga alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici, fatte solo salve le disposizioni del codice delle leggi antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011) e “i vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea”, espressione, quest'ultima, che il Comitato, nel parere reso nella seduta dell'11 giugno 2019, aveva ritenuto non dotata di forte cogenza sul piano giuridico; nel medesimo parere il Comitato aveva raccomandato di avviare una riflessione su poteri e funzioni dei commissari straordinari; per quanto riguarda poteri e nomina del commissario straordinario in ambito sportivo si veda il parere reso dal Comitato in occasione del D.L. 104/2019 (A.C. 2242);
- il comma 2 dell'articolo 15 prevede che, ai fini dell'attuazione di quanto previsto dai Capi I (relativo ai giochi olimpici invernali di Milano-Cortina 2026) e II (relativo alle finali ATP di Torino 2021) il Presidente del Consiglio dei ministri ovvero il Ministro

delegato in materia di sport possono dettare ulteriori disposizioni attuative, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988; si ricorda che il richiamato articolo 17, comma 3, prevede che con decreto ministeriale possano essere adottati regolamenti nelle materie di competenza del ministro o di autorità sottordinate al ministro, quando la legge espressamente conferisca tale potere; al riguardo, appare pertanto opportuno circoscrivere meglio la portata dell'autorizzazione all'emanazione di regolamenti ministeriali recata dalla disposizione;

- il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), neanche nella forma semplificata consentita dall'articolo 10 del regolamento in materia di AIR di cui al DPCM n. 169 del 2017; la relazione illustrativa non dà conto della sussistenza delle ragioni giustificative dell'esenzione dall'AIR, previste dall'articolo 7 del medesimo DPCM n. 169 del 2017;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 10, comma 1;

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

- valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di circoscrivere meglio la portata dell'autorizzazione all'emanazione di norme regolamentari prevista dall'articolo 15, comma 2;

Il Comitato raccomanda altresì:

- abbia cura il Governo di evitare un eccessivo intervallo di tempo tra la deliberazione di un decreto-legge in Consiglio dei ministri e la sua entrata in vigore, approfondendo le conseguenze di una simile prassi in termini di certezza del diritto e di rispetto del requisito dell'immediata applicazione dei decreti-legge di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988;

- provveda il Legislatore, come già segnalato nella raccomandazione contenuta nel parere reso nella seduta dell'11 giugno 2019 sul disegno di legge C. 1898 di conversione del decreto-legge n. 32 del 2019 (cd. "DL Sbloccacantieri"), ad avviare una riflessione sulla definizione di poteri e funzioni dei commissari straordinari anche prendendo in considerazione l'ipotesi, avanzata nella XVII Legislatura, dalla Commissione parlamentare per la semplificazione nel documento conclusivo sull'indagine conoscitiva sulle semplificazioni possibili nel superamento delle emergenze, approvato il 24 febbraio 2016, di "codificare" in un testo legislativo tutte le disposizioni normative a cui i commissari straordinari possono derogare."

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

31 marzo 2020

**Alla Presidente della
XII Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 marzo 2020, n. 14, recante disposizioni urgenti per il potenziamento del Servizio sanitario nazionale in relazione all'emergenza COVID-19 (C. 2428 Governo).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

Comunico che in data odierna il Comitato per la legislazione, da me presieduto, ha espresso il seguente parere:

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2428 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

- il decreto-legge, composto da 18 articoli, per un totale di 45 commi, appare riconducibile alla *ratio* unitaria enunciata nel preambolo di potenziare, al fine di fronteggiare l'epidemia da COVID-19, la rete di assistenza territoriale e le funzioni del Ministero della salute;
- per quanto attiene il rispetto dell'immediata applicazione delle misure contenute nel decreto-legge, ai sensi dell'articolo 15, comma 3, della legge n. 400/1988, si segnala che dei 45 commi del provvedimento solo uno richiede l'adozione di un provvedimento attuativo (si tratta in particolare di un decreto del Ministro della salute);

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- andrebbe approfondita la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, l'articolo 1, comma 1, lettera a), prevede che le aziende e gli enti del Servizio sanitario

nazionale possono conferire a medici specializzandi incarichi di lavoro autonomo di durata non superiore a sei mesi, prorogabili in ragione del perdurare dello stato di emergenza, sino al 2020; al riguardo potrebbe valutarsi l'opportunità di chiarire quale sia il termine finale della possibile proroga (cioè il 31 dicembre 2020 o l'eventuale data del 2020 in cui verrà a cessare lo stato di emergenza); il medesimo articolo 1, comma 1, lettera a), prevede che gli incarichi di lavoro autonomo possono essere conferiti in deroga all'articolo 7 del decreto legislativo n. 165 del 2001; al riguardo potrebbe essere opportuno approfondire tale formulazione, al fine di specificare quali parti del citato articolo 7 siano derogabili, atteso che viene richiamato un articolo che include anche norme recanti principi e diritti fondamentali in materia di gestione delle risorse umane da parte delle pubbliche amministrazioni (ad. es.: garanzia di parità e pari opportunità, divieto di discriminazione); la lettera b) del comma 1 consente, in deroga alla disciplina prevista dalla legge di bilancio 2019 (articolo 1, commi da 547 a 548-ter, della legge n. 145 del 2018), la stipula di contratti di lavoro dipendente per personale medico e infermieristico in formazione specialistica anche in assenza dell'accordo quadro nazionale previsto dalla disciplina; al riguardo andrebbe precisato se, come sembra desumersi, la stipula di tali contratti potrà avvenire anche in assenza degli accordi tra regioni e province autonome, da un lato, e università, dall'altro lato, conseguenti al richiamato accordo-quadro nazionale; il comma 3 dell'articolo 1 consente l'attribuzione degli incarichi previsti dall'articolo anche ai laureati in medicina e chirurgia abilitati all'esercizio della professione medica e iscritti agli ordini professionali; al riguardo, andrebbe chiarito se si intenda fare effettivamente riferimento a tutte le tipologie di incarico previste dall'articolo o, come sembra desumersi, solo ai contratti di lavoro autonomo previsti dal comma 1, lettera a), con esclusione quindi dei contratti di lavoro dipendente di cui al comma 1, lettera b) e dei contratti di lavoro autonomo del personale medico e infermieristico collocato in quiescenza di cui al comma 6; inoltre andrebbe chiarito il coordinamento tra il richiamato comma 3 e il comma 1, lettera a) che fa riferimento al conferimento di incarichi solo a medici in formazione specialistica iscritti all'ultimo o al penultimo anno del corso di specializzazione; al comma 2 dell'articolo 1 andrebbe chiarita la portata della nullità di diritto dei contratti di lavoro autonomo stipulati in assenza dei presupposti di cui al comma 1, posto che il successivo comma 6 prevede ad esempio, come si è visto, una diversa tipologia di contratti di lavoro autonomo per il personale medico e infermieristico collocato in quiescenza; con riferimento al richiamato comma 6 si segnala poi l'opportunità di chiarire se per tali contratti la conclusione dello stato di emergenza costituirà il limite per la durata dell'incarico o per il conferimento del medesimo; il comma 1 dell'articolo 2 consente, in via transitoria, il conferimento, da parte degli enti ed aziende del Servizio sanitario

nazionale, di incarichi individuali a tempo determinato a personale medico e sanitario; al riguardo, andrebbe specificato se si intenda fare riferimento alla sola tipologia del contratto di lavoro dipendente o anche ad altre tipologie di contratto di lavoro; il comma 6 dell'articolo 14 prevede che al termine dello stato di emergenza per l'epidemia da COVID-19 i soggetti che hanno trattato dati personali ai sensi del comma 1 dell'articolo 14 “adottino misure idonee a ricondurre i trattamenti di dati personali effettuati nel contesto dell'emergenza, all'ambito delle ordinarie competenze e delle regole che disciplinano i trattamenti di dati personali”; al riguardo andrebbe valutata, al fine di evitare difficoltà applicative, l'opportunità di una formulazione più precisa, che indichi termini certi, sul piano temporale, per il ritorno al trattamento ordinario dei dati personali;

- si segnala che il comma 1 dell'articolo 7 e il comma 1 dell'articolo 15 nel, rispettivamente, richiamare e novellare disposizione del decreto-legge n. 6 del 2020 non citano la legge di conversione del decreto (legge n. 13 del 2020);
- l'articolo 11 comma 3, e l'articolo 14, comma 1, recano un richiamo a fonti non legislative (rispettivamente, all'articolo 29 del D.P.C.M. 22 novembre 2010 ed all'articolo 1 ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile 3 febbraio 2020, n. 630), senza indicare gli estremi della loro pubblicazione in G.U. (rispettivamente: G.U. n. 286 del 7 dicembre 2010 e G.U. n. 32 dell'8 febbraio 2020); potrebbe valutarsi l'opportunità di una integrazione in tal senso, al fine di facilitare la generale conoscibilità delle norme in questione;

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

- si segnala che l'articolo 23 del decreto-legge n. 9 del 2020, attualmente all'esame del Senato (A.S. 1746), prevede, in via transitoria, in alcune regioni e province, la possibilità di conferimento di incarichi di lavoro autonomo a personale medico e infermieristico, anche se collocato in quiescenza; tali previsioni risultano assorbite dalle fattispecie più ampie di cui all'articolo 1 del provvedimento;
- il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), neanche nella forma semplificata consentita dall'articolo 10 del regolamento in materia di AIR di cui al DPCM n. 169 del 2017; appare comunque evidente che il provvedimento possa rientrare tra quei provvedimenti «direttamente incidenti su interessi fondamentali

in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato» per i quali l'articolo 6 del medesimo DPCM n. 169 del 2017 stabilisce l'esenzione dall'AIR;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di:
- approfondire la formulazione dell'articolo 1; dell'articolo 2 e dell'articolo 14, comma 6;
 - aggiungere, all'articolo 7, comma 1, dopo le parole: «23 febbraio 2020, n. 6», le seguenti: «convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 13»;
 - aggiungere, all'articolo 15, comma 1, dopo le parole: «23 febbraio 2020, n. 6», le seguenti: «convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 13»;
 - aggiungere, all'articolo 11, comma 3, dopo le parole: «Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 novembre 2010,», le seguenti: «pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 286 del 7 dicembre 2010,»;
 - aggiungere, all'articolo 14, comma 1, dopo le parole: «dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile 3 febbraio 2020, n. 630,», le seguenti: «pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 32 dell'8 febbraio 2020,

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

- valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire il coordinamento tra l'articolo 1 del provvedimento e l'articolo 23 del decreto-legge n. 9 del 2020, attualmente all'esame del Senato.”

LA PRESIDENTE DEL COMITATO

31 marzo 2020

**Alla Presidente della
XII Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 (C. 2447 Governo).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

Comunico che in data odierna il Comitato per la legislazione, da me presieduto, ha espresso il seguente parere:

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2447 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

- il provvedimento, composto da 6 articoli, per un totale di 24 commi, appare riconducibile alla *ratio* unitaria enunciata nel preambolo di adottare misure adeguate e proporzionate di contrasto all'epidemia da COVID19;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- i commi 1 e 3 dell'articolo 2, recano un richiamo a fonti non legislative (rispettivamente, all'ordinanza del Capo del dipartimento della Protezione civile 3 febbraio 2020, n. 630 ed ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri adottati in data 8 marzo 2020, 9 marzo 2020, 11 marzo 2020 e 22 marzo 2020), senza indicare gli estremi della loro pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (per i DPCM richiamati la data di pubblicazione in “Gazzetta Ufficiale” corrisponde a quella di adozione); potrebbe valutarsi l'opportunità di una integrazione in tal senso, al fine di facilitare la generale conoscibilità delle norme in questione;
- il comma 1 dell'articolo 2 prevede che i DPCM di contrasto dell'epidemia; per i profili tecnico-scientifici e le valutazioni di adeguatezza e proporzionalità, siano adottati

sentito, di norma, il Comitato tecnico scientifico di cui all'ordinanza n. 630 del 3 febbraio 2020 del Capo del dipartimento della Protezione civile; al riguardo si osserva che l'utilizzo dell'espressione "di norma" non permette di individuare con precisione i casi in cui il Comitato tecnico scientifico è coinvolto nel procedimento di adozione delle misure di contenimento;

- il comma 1 dell'articolo 3 prevede che le regioni, in relazione a specifiche situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio sanitario verificatesi nel loro territorio o in una parte di esso, possono introdurre misure ulteriormente restrittive, tra quelle di cui all'articolo 1, comma 2; al riguardo, la formulazione della disposizione appare suscettibile di approfondimento in quanto manca il termine di comparazione dell'espressione "ulteriormente restrittive"; andrebbe chiarito se si tratti, come sembra desumibile, di misure ulteriormente restrittive rispetto a quelle vigenti;
- il comma 1 dell'articolo 4 prevede l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria in caso di mancato rispetto delle misure di contenimento di cui all'articolo 1, comma 2, individuate e applicate con i provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 2, comma 1 (cioè con i DPCM), ovvero dell'articolo 3 (quindi con ordinanze regionali o sindacali); tale formulazione non sembra quindi ricomprendere il caso, di cui all'articolo 2, comma 2, di adozione di analoghe misure da parte del Ministro della salute ai sensi dell'articolo 32 della legge n. 833 del 1978; si potrebbe pertanto valutare l'integrazione in tal senso della disposizione;
- il comma 2 dell'articolo 4 prevede - come già l'articolo 3, comma 4, del decreto-legge n. 6 del 2020, come modificato dal decreto-legge n. 14 del 2020 - che per determinate violazioni delle misure di contenimento si applichi la sanzione amministrativa accessoria della chiusura dell'esercizio o dell'attività da 5 a 30 giorni; al riguardo andrebbe chiarito se la disposizione si applichi retroattivamente in misura minima ridotta alla metà, come previsto dal comma 8 dell'articolo 4 in via generale per "le disposizioni del presente articolo che sostituiscono sanzioni penali con sanzioni amministrative" e, in tale ipotesi, come venga calcolata la misura minima ridotta alla metà;
- il comma 5 dell'articolo 4 prevede che, "in caso di reiterata violazione della medesima disposizione", la sanzione amministrativa pecuniaria sia raddoppiata (da 800 a 6.000 euro) e la sanzione accessoria interdittiva sia applicata nella misura massima (30 giorni); al riguardo si valuti l'opportunità di specificare se la reiterazione sia configurabile a fronte dell'ulteriore violazione di una qualsiasi delle misure dell'art. 1, comma 2, ovvero se si tratta di una recidiva specifica, derivante dalla reiterata violazione della stessa misura di contenimento;

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

- l'articolo 1 prevede un dettagliato elenco di misure di contrasto all'epidemia che è possibile adottare, ai sensi dell'articolo 2, con DPCM; viene conseguentemente abrogato – fatta eccezione per alcune specifiche disposizioni – il decreto-legge n. 6 del 2020 che ha costituito la base giuridica per i DPCM di contrasto dell'epidemia fin qui adottati (gli effetti di tali DPCM come delle altre misure adottate sono fatti salvi dall'articolo 2, comma 3); al riguardo merita rilevare che molte delle misure di contrasto fin qui assunte – che pure risultano proporzionate rispetto all'obiettivo costituzionalmente rilevante della tutela della salute – devono ritenersi adottate sulla base di una norma del citato decreto-legge n. 6 del 2020, l'articolo 2, che consentiva l'attuazione, in via generale, di “ulteriori misure di contenimento” rispetto a quelle indicate dall'articolo 1 e limitate a specifici territori; su tale norma il Comitato per la legislazione, nel parere reso nella seduta del 25 febbraio 2020, aveva segnalato l'opportunità di specificare meglio la portata della disposizione; sulla medesima norma anche il Comitato permanente per i pareri della I Commissione Affari costituzionali aveva segnalato, nel parere reso nella seduta del medesimo 25 febbraio 2020, l'opportunità di specificare se con le ulteriori misure di contenimento e gestione dell'emergenza che le autorità competenti potevano adottare al fine di prevenire la diffusione dell'epidemia da COVID-19 anche fuori dei casi di cui all'articolo 1, comma 1, si intenda fare riferimento a misure ulteriori rispetto all'ambito territoriale lì definito (cioè territori in cui si siano registrati casi di contagio) o a misure ulteriori a quelle elencate all'articolo 1, comma 2, ovvero ad entrambi i casi; in tal senso il provvedimento in esame appare costituire una migliore e più dettagliata base giuridica per l'adozione delle misure di contenimento;
- l'articolo 5, comma 1, lettera b) dispone l'abrogazione dell'articolo 35 del decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9, ancora in corso di conversione al Senato (S. 1746); al riguardo si ricorda che il Comitato, in una precedente analoga occasione, aveva raccomandato al Governo di “evitare in futuro la modifica esplicita – e, in particolare l'abrogazione – di disposizioni contenute in decreti-legge ancora in corso di conversione ad opera di successivi decreti-legge, al fine di evitare forme di sovrapposizione degli strumenti normativi *in itinere* e ingenerare un'alterazione del lineare svolgimento della procedura parlamentare di esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge; come definita a livello costituzionale e specificata negli stessi regolamenti parlamentari” (parere reso nella seduta dell'11 dicembre 2019 sul disegno di legge C. 2284 di conversione del decreto-legge n. 137 del 2019); il Comitato ritiene però di non ribadire tale raccomandazione per il provvedimento in

esame in considerazione della situazione di effettiva eccezionale emergenza, inedita nella storia repubblicana, nella quale Governo e Parlamento stanno operando; rimane fermo che un simile modo di procedere dovrà essere evitato non appena superata l'emergenza in corso;

- il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), neanche nella forma semplificata consentita dall'articolo 10 del regolamento in materia di AIR di cui al DPCM n. 169 del 2017; appare comunque evidente che il provvedimento possa rientrare tra quei provvedimenti «direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato» per i quali l'articolo 6 del medesimo DPCM n. 169 del 2017 stabilisce l'esenzione dall'AIR;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di:
- aggiungere, all'articolo 2, comma 1, dopo le parole: «all'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile 3 febbraio 2020, n. 630», le seguenti: «pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 32 dell'8 febbraio 2020»;
 - approfondire, all'articolo 2, comma 1, ultimo periodo, l'utilizzo dell'espressione: «di norma»;
 - aggiungere, all'articolo 2, comma 3, dopo le parole: «decreti del Presidente del Consiglio dei ministri adottati», le seguenti: «e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale»;
 - aggiungere, all'articolo 3, comma 1, dopo le parole: «ulteriormente restrittive» le seguenti: «rispetto a quelle vigenti»;
 - sostituire, all'articolo 4, comma 1, le parole: «ai sensi dell'articolo 2, comma 1» con le seguenti: «ai sensi dell'articolo 2, commi 1 e 2»;
 - approfondire la formulazione dell'articolo 4, comma 2;
 - approfondire, all'articolo 4, comma 5, l'utilizzo dell'espressione: «in caso di reiterata violazione della medesima disposizione»

LA PRESIDENTE DEL COMITATO

15 aprile 2020

**Al Presidente della
V Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Pro-roga dei termini per l'adozione dei decreti legislativi (C 2643 Governo, approvato dal Senato).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2643 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

- il provvedimento, originariamente composto da 127 articoli, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 171 articoli; il complesso delle disposizioni configura il decreto-legge come uno di quei “provvedimenti governativi *ab origine* a contenuto plurimo”, categoria elaborata dalla Corte costituzionale (sentenza n. 244 del 2016), per descrivere quei provvedimenti nei quali “le molteplici disposizioni che li compongono, ancorché eterogenee dal punto di vista materiale, presentano una sostanziale omogeneità di scopo” (nel caso in esame il contrasto dell'epidemia da COVID-19 e delle sue negative conseguenze economiche e sociali); andrebbe peraltro approfondita la riconducibilità a questo pur ampio perimetro dell'articolo 94-bis, che dispone in materia di ricostruzione dell'impianto funiviario di Savona distrutto dagli eventi atmosferici del novembre 2019 (la norma riproduce sostanzialmente, peraltro, un progetto di legge attualmente all'esame del Senato, AS 1727, presentato il 19 febbraio 2020 e quindi anteriormente alla segnalazione dei primi casi di contagio da COVID-19 sul territorio nazionale);

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- nel provvedimento è confluito il decreto-legge n. 14 del 2020, sul quale il Comitato

si è espresso nella seduta del 31 marzo 2020; si richiamano quindi le osservazioni formulate in quell'occasione con riferimento alla formulazione del testo;

- richiamata l'opportunità, emersa nel corso dell'esame del provvedimento da parte del Comitato, di approfondire la formulazione degli articoli 6, dell'articolo 73, dell'articolo 87, comma 3; dell'articolo 103, comma 3-*quater* e dell'articolo 123, comma 1; nonché il coordinamento tra l'articolo 74, comma 01 e l'articolo 74-*ter*;

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

- richiamata l'opportunità, emersa nel corso dell'esame del provvedimento da parte del Comitato, di un chiarimento sul corretto uso del sistema delle fonti con riferimento all'articolo 47, comma 1, all'articolo 54, comma 3, all'articolo 79, commi 2 e 4; all'articolo 108, comma 2, e all'articolo 116;
- nel provvedimento sono confluiti i contenuti dei decreti-legge n. 9, 11 e 14 in corso di conversione; al riguardo, si ricorda che il Comitato, nei suoi pareri, ha costantemente raccomandato al Governo di "evitare forme di intreccio tra più provvedimenti d'urgenza, atteso che la confluenza in un unico testo di più articolati attualmente vigenti – che originano da distinte delibere del Consiglio dei ministri e distinti decreti del Presidente della Repubblica – appare suscettibile di ingenerare un'alterazione del lineare svolgimento della procedura parlamentare di esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge" (parere reso nella seduta del 6 dicembre 2016 sul disegno di legge C. 4158 di conversione del decreto-legge n. 189/2016, recante interventi per le popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016);
- inoltre, un numero significativo di disposizioni del provvedimento risulta ora abrogata dal decreto-legge n. 23 del 2020, entrato in vigore il 9 aprile 2020; si tratta in particolare degli articoli 17 (sperimentazione dei medicinali e dispositivi medici per l'emergenza epidemiologica da COVID); 49 (Fondo centrale di garanzia PMI); 53 (Misure per il credito all'esportazione); 62 (Sospensione dei termini degli adempimenti e dei versamenti fiscali e contributivi), limitatamente al comma 7; 70 (Potenziamento dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli); peraltro, ad eccezione dell'articolo 17, il testo del decreto-legge n. 23 non specifica se l'abrogazione operi a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 23 o anche retroattivamente (l'articolo 40 del decreto-legge n. 23 chiarisce infatti che l'abrogazione dell'articolo 17 del decreto-legge n. 18 opera a decorrere dall'entrata in vigore del decreto-legge n. 23; per un'altra disposizione abrogata, l'articolo 62,

comma 7, è la relazione illustrativa del decreto-legge n. 23 ad indicare la volontà di fare salvi con legge gli effetti della disposizione, si veda p. 19 dello stampato dell'A.C. 2461); si tratta di un punto meritevole di approfondimento: da un lato, infatti, l'abrogazione di una norma da parte di un successivo atto normativo opera usualmente, salvo che sia diversamente indicato, *pro futuro*; dall'altro lato però, ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione, le disposizioni dei decreti-legge non convertiti perdono efficacia sin dall'inizio; nel caso specifico, al fine di evitare un aggiramento del dettato costituzionale, appare ragionevole ritenere che l'impossibilità per il Parlamento di convertire le specifiche disposizioni richiamate, a causa della loro abrogazione ad opera di un successivo decreto-legge, comporti anch'essa la loro decadenza sin dall'inizio (si tratta pur sempre infatti di una loro mancata conversione); in tale ipotesi si potrebbe pertanto porre l'esigenza, sempre ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione, di disciplinare con legge gli effetti delle disposizioni non convertite, in particolare chiarendo se sia necessario fare salvi gli effetti prodotti nel periodo della loro vigenza; sede idonea a ciò potrebbe risultare la legge di conversione del decreto-legge n. 23; sul punto potrebbe risultare comunque opportuno un chiarimento già in occasione della discussione in Assemblea del provvedimento in esame, ad esempio attraverso l'approvazione di uno specifico atto di indirizzo al Governo;

- la complessità della questione conferma comunque quanto il Comitato ha già avuto occasione di raccomandare al Governo e cioè la necessità di “evitare la modifica esplicita – e in particolare l'abrogazione – di disposizioni contenute in decreti-legge ancora in corso di conversione ad opera di successivi decreti-legge, al fine di evitare forme di sovrapposizione degli strumenti normativi *in itinere* e ingenerare un'alterazione del lineare svolgimento della procedura parlamentare di esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge, come definita a livello costituzionale e specificata negli stessi regolamenti parlamentari (parere reso nella seduta dell'11 dicembre 2019 sul disegno di legge C. 2284 di conversione del decreto-legge n. 137 del 2019, cd. “DL Alitalia”);
- per altre disposizioni si pone l'esigenza di un coordinamento con ulteriori misure del decreto-legge n. 23 del 2020; in particolare la sospensione di termini dei procedimenti fino al 15 aprile 2020 in materia di giustizia e amministrativi prevista dal provvedimento in esame, rispettivamente, all'articolo 83, commi 1 e 2, e 84, da un lato, e all'articolo 103, commi 1 e 5, dall'altro lato, risulta ora prevista, ai sensi del decreto-legge n. 23, fino all'11 maggio per i termini in materia di giustizia e fino al 15 maggio per i termini amministrativi; ragioni di coerenza sistematica e il principio della successione delle leggi nel tempo inducono a ritenere che i termini vigenti,

anche una volta entrata in vigore la legge di conversione, saranno quelli dell'11 e del 15 maggio 2020; ciò anche in considerazione del fatto che il termine del 15 aprile è presente nel testo originario del decreto-legge n. 18, entrato in vigore anteriormente alla data di entrata in vigore del DL n. 23, e non è frutto di un intervento parlamentare; si segnala comunque l'opportunità, anche alla luce della complessità delle disposizioni contenute dagli articoli 83, 84 e 103, di evitare un simile intreccio "tra disposizioni contenute in provvedimenti urgenti contemporaneamente all'esame del Parlamento", come già raccomandato dal Comitato nel parere reso nella seduta del 26 novembre 2008 sul disegno di legge C. 1936 di conversione del decreto-legge n. 162/2008, cd. "DL Banche");

- un intreccio problematico si pone anche con riferimento al coordinamento tra il comma 3-ter dell'articolo 87 e l'articolo 1, comma 4, lettera a) del decreto-legge n. 22 del 2020; il citato comma 3-ter dispone infatti che la valutazione degli effetti degli apprendimenti effettuati nell'ambito della attività didattica svolta a distanza valgano ai fini degli scrutini finali mentre l'articolo 1, comma 4, lettera a) del decreto-legge n. 22 rimette ad un'ordinanza del Ministro dell'istruzione, nel caso in cui l'attività didattica "in presenza" non riprenda il 18 maggio 2020, la definizione delle modalità di valutazione finale degli alunni; il citato comma 3-ter entrerà in vigore al momento della conversione del decreto-legge in esame e quindi successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge n. 22, il 9 aprile 2020, e potrebbe pertanto comportare, in assenza di un raccordo tra le due previsioni, un'abrogazione tacita dell'articolo 1, comma 4, lettera a), del decreto-legge n. 22;

- inoltre, nel corso dell'esame al Senato è stato inserito nell'articolo unico del disegno di legge di conversione una disposizione (il comma 3) che prevede la proroga di tre mesi del termine per l'attuazione delle deleghe scadenti tra il 10 febbraio e il 31 agosto 2020; la proroga opererà a decorrere dal termine attuale di scadenza, se successivo all'entrata in vigore della legge di conversione, ovvero a decorrere da tale data di entrata in vigore, se precedente; in proposito si ricorda che l'articolo 15, comma 2, lettera a), della legge n. 400 del 1988 vieta che il Governo possa, mediante decreto-legge, conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione e che i limiti di contenuto previsti dalla legge n. 400 del 1988 sono sempre stati considerati applicabili, dal Comitato per la legislazione, anche al disegno di legge di conversione nel suo *iter* parlamentare; ciò è avvenuto anche successivamente alla sentenza n. 237 del 2013 della Corte costituzionale che pure ha riconosciuto al Parlamento, nell'approvare la legge di conversione di un decreto-legge, la possibilità di esercitare la propria potestà legislativa anche introducendo, con disposizioni aggiuntive, contenuti normativi ulteriori, nel rispetto, tuttavia, del

limite dell'omogeneità complessiva dell'atto normativo rispetto all'oggetto e allo scopo (si veda da ultimo la condizione soppressiva contenuta nel parere reso nella seduta del 14 novembre 2018 sul disegno di legge C. 1346 di conversione del decreto-legge n. 113 del 2018, cd. "DL sicurezza");

- il Comitato ritiene comunque, come già fatto in occasione dell'esame del disegno di legge C. 2447 di conversione del decreto-legge n. 19 del 2020 (si veda il parere reso nella seduta del 31 marzo 2020) di non ribadire la condizione e le raccomandazioni sopra richiamate per il provvedimento in esame in considerazione della situazione di effettiva eccezionale emergenza, inedita nella storia repubblicana, nella quale Governo e Parlamento stanno operando; rimane fermo che un simile modo di procedere dovrà essere evitato non appena superata l'emergenza sanitaria in corso;
- ciò premesso, l'articolo 1, comma 3, del disegno di legge di conversione, nel prorogare di tre mesi tutti i termini di delega scadenti tra il 10 febbraio 2020 e il 31 agosto 2020, in considerazione della situazione di emergenza determinata dall'epidemia da COVID-19, appare comunque riconducibile al modello di delega legislativa stabilito dall'articolo 76 della Costituzione; la proroga mantiene infatti la delega entro un tempo limitato e mantiene fermi i principi e criteri direttivi individuati dai provvedimenti di delega originari; anche l'oggetto risulta definito attraverso il riferimento alle deleghe i cui termini scadano in un determinato arco temporale, quello tra il 10 febbraio e il 31 agosto 2020; per le deleghe i cui termini scadano tra il 10 febbraio e la data di entrata in vigore della legge di conversione si tratterà, in vero, di un differimento e non di una proroga; in proposito si ricorda comunque che la sentenza n. 156 del 1985 della Corte costituzionale ha riconosciuto al Legislatore il potere di prorogare e differire termini di delega;
- è parimenti vero che la proroga renderà in alcuni casi complessa l'individuazione del termine di delega, soprattutto nel caso in cui si verifichi il combinato disposto tra la proroga medesima e altre modalità "mobili" di definizione del termine di delega (quali quella prevista per il recepimento delle direttive dell'Unione europea, ove assumono rilievo i termini di recepimento delle singole direttive; quella per l'adozione dei decreti legislativi integrativi e correttivi, ove assumono rilievo le diverse date di entrata in vigore dei singoli decreti legislativi "principali" e quella prevista in caso di adozione della "tecnica dello scorrimento", pure costantemente censurata dal Comitato); dovrebbero comunque essere interessati dalla proroga i seguenti provvedimenti di delega: art. 7 della legge n. 37 del 2019 (legge europea 2018; delega in materia di utilizzo del termine "cuoio", "pelle" e "pelliccia"; il termine attuale è il 26 maggio 2020); legge n. 86 del 2019 (deleghe al Governo in materia di

sport; il termine attuale è il 31 agosto 2020); art. 21, comma 3 della legge n. 154 del 2016 (cd. "collegato agricoltura", adozione di disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 32 del 2018 in materia di strumenti assicurativi in agricoltura: il termine attuale è il 28 aprile 2020); interessate dal provvedimento dovrebbero essere poi le deleghe previste dalla legge di delegazione europea 2018 (legge n. 119 del 2019); si tratta in particolare dell'articolo 4 (adeguamento al regolamento UE 2017/1939, cooperazione rafforzata in materia di procura europea; termine attuale 2 agosto 2020) e dell'articolo 5 (adeguamento al regolamento UE n. 655/2014, recupero crediti transfrontalieri in materia civile e commerciale, termine attuale 2 maggio 2020); risulterebbero poi interessati dalla proroga i seguenti schemi di decreto legislativo attuativi della legge già trasmessi alle Camere e per i quali, in virtù dello "scorrimento", il termine attuale è il 2 maggio 2020: atto n. 147 - attuazione della direttiva (UE) 2019/692 - norme comuni per il mercato interno del gas naturale; atto n. 149 - recepimento della direttiva (UE) 2018/645 - qualificazione iniziale e formazione periodica dei conducenti di taluni veicoli stradali adibiti al trasporto di merci o passeggeri; atto n. 151 - attuazione della direttiva (UE) 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale; atto n. 152 - attuazione della direttiva (UE) 2018/822, recante modifica della direttiva 2011/16/UE - scambio di informazioni nel settore fiscale sui meccanismi transfrontalieri soggetti all'obbligo di notifica; atto n. 153 - attuazione della direttiva (UE) 2017/2398 - protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni e mutageni durante il lavoro; atto n. 156 - attuazione della direttiva (UE) 2018/410 - riduzione delle emissioni; atto n. 157 - attuazione della direttiva 2013/59/Euratom - norme fondamentali di sicurezza relative all'esposizione alle radiazioni ionizzanti; atto n. 158 - attuazione della direttiva (UE) 2018/844 - prestazione energetica nell'edilizia; interessati dalla proroga dovrebbero essere poi anche questi ulteriori schemi di decreto legislativo, che prevedono diversi termini di delega: atto n. 155: attuazione dell'articolo 7 della legge n. 117 del 2019 - incoraggiamento dell'impegno a lungo termine degli azionisti e la disciplina del sistema di governo societario (scadenza attuale: 10 giugno 2020); atto n. 162 - attuazione della direttiva (UE) 2018/2002 - efficienza energetica (scadenza attuale: 25 maggio 2020 per le disposizioni di carattere generale e 25 giugno 2020 per le disposizioni a tutela dei consumatori); atto n. 166 - attuazione della direttiva (UE) 2018/849 - veicoli fuori uso (scadenza attuale 5 marzo 2020); atto n. 167 - attuazione degli articoli 2 e 3 della direttiva (UE) 2018/849 - pile e accumulatori e rifiuti di pile e accumulatori, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (scadenza attuale 5 marzo 2020); atto n. 168 - attuazione della direttiva (UE) 2018/850 - discariche di rifiuti (scadenza attuale 5 marzo 2020); atto n. 169 - attuazione della direttiva (UE) 2018/851 - rifiuti, imballaggi e rifiuti di imballaggio

(scadenza delega 5 marzo 2020); dovrebbero essere interessati dalla proroga, una volta trasmessi, anche gli schemi di decreto legislativi di recepimento delle seguenti direttive: direttiva (UE) 2018/957 - distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (scadenza attuale: 30 marzo 2020); direttiva (UE) 2018/958 - regolamentazione delle professioni (scadenza attuale: 30 marzo 2020); infine, potrebbero essere interessati dalla proroga i termini per l'adozione di eventuali decreti legislativi integrati e correttivi dei seguenti decreti legislativi di recepimento di atti normativi europei: decreto legislativo n. 230 del 2017, di adeguamento al regolamento (UE) n. 1143/2014 (diffusione specie esotiche invasive) termine attuale: 14 febbraio 2020; decreto legislativo n. 231 del 2017, di adeguamento al regolamento (UE) n. 1169/2011 (informazioni al consumatore sugli alimenti) termine attuale: 9 maggio 2020; decreto legislativo n. 233 del 2017 di adeguamento al regolamento (UE) n. 760/2015 (fondi di investimento europei a lungo termine) termine attuale: 28 febbraio 2020; decreto legislativo n. 234 del 2017 attuativo della direttiva 2015/637/UE (tutela consolare dei cittadini dell'Unione) termine attuale: 16 febbraio 2020; decreto legislativo n. 19 del 2018 di attuazione della direttiva 2016/1214/UE (qualità per i servizi trasfusionali); termine attuale: 21 marzo 2020; decreto legislativo n. 25 del 2018 di attuazione della direttiva 2016/844/UE (sicurezza navi da passeggeri); termine attuale: 29 marzo 2020; decreto legislativo n. 51 del 2018 di attuazione della direttiva 2016/680/UE (trattamento dati personali a fini di perseguimento dei reati); termine attuale: 8 giugno 2020; decreto legislativo n. 53 del 2018 di attuazione della direttiva 2016/681/UE (uso del codice PNR per prevenzione del terrorismo); termine attuale: 9 giugno 2020; decreto legislativo n. 60 del 2018 di attuazione della direttiva 2016/2258/UE (accesso delle autorità fiscali alle informazioni in materia di antiriciclaggio); termine attuale: 6 giugno 2020; decreto legislativo n. 61 del 2018 di attuazione della direttiva 2015/1794/UE in materia di marittimi; termine attuale: 7 giugno 2020; decreto legislativo n. 62 del 2018 di attuazione della direttiva 2015/2302/UE (pacchetti turistici); termine attuale: 1° luglio 2020; decreto legislativo n. 63 del 2018 di attuazione della direttiva 2016/943/UE (segreti commerciali); termine attuale: 22 giugno 2020; decreto legislativo n. 65 del 2018 di attuazione della direttiva 2016/1148/UE (sicurezza delle reti); termine attuale: 24 giugno 2020; decreto legislativo n. 68 del 2018 di attuazione della direttiva 2016/97/UE (distribuzione assicurativa); termine attuale: 1° luglio 2020; decreto legislativo n. 71 del 2018 di attuazione della direttiva 2016/801/UE (ingresso cittadini Paesi terzi per studio, ricerca e volontariato); termine attuale: 5 luglio 2020; decreto legislativo n. 81 del 2018 di attuazione della direttiva 2016/2284/UE (riduzione emissioni nazionali di inquinanti atmosferici); termine attuale: 17 luglio 2020; decreto legislativo n. 88 del 2018; attuativo della direttiva 2014/50/UE (mobilità lavoratori tra Stati membri); termine attuale: 14 luglio

2020 (nella ricostruzione effettuata non si è tenuto invece conto delle deleghe legislative per le quali le competenti commissioni parlamentari abbiano già espresso il parere sui relativi schemi di decreto legislativo);

- il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR); alla relazione illustrativa è allegata la dichiarazione di esenzione dall'AIR ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera c), del regolamento in materia di AIR di cui al DPCM n. 169 del 2017 (tale disposizione esclude l'AIR per i provvedimenti normativi direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato);

formula per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti raccomandazioni:

- ferma restando la necessità, in coerenza con i precedenti pareri del Comitato, di evitare, non appena superata la grave emergenza sanitaria in corso, l'abrogazione di disposizioni di decreti-legge in corso di conversione ad opera di successivi provvedimenti d'urgenza, abbiano cura Parlamento e Governo di chiarire, ad esempio con l'approvazione di uno specifico ordine del giorno nel corso della discussione in Assemblea del provvedimento in esame, se l'avvenuta abrogazione di disposizioni del decreto-legge n. 18, ancora in corso di conversione, ad opera del decreto-legge n. 23, comporti la necessità di regolare con legge gli effetti giuridici della loro mancata conversione, in particolare specificando se sia necessario fare salvi gli effetti prodotti nel periodo di vigenza; in tale ipotesi potrebbe essere presa in considerazione l'opportunità di procedere in tal senso nella legge di conversione del decreto-legge n. 23;
- abbia cura il Legislatore di approfondire, nel corso dell'esame del provvedimento in esame e in quello del decreto-legge n. 22 del 2020, il coordinamento delle disposizioni dell'articolo 87, comma 3-ter, con quelle di cui all'articolo 1, comma 4, lettera a) del decreto-legge n. 22 del 2020."

LA PRESIDENTE DEL COMITATO

29 aprile 2020

**Al Presidente della
VI Commissione
Alla Presidente della
X Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, recante misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali (C. 2461 Governo).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2461 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

- il decreto-legge, composto da 44 articoli, per un totale di 138 commi, si configura come un “provvedimento governativo *ab origine* a contenuto plurimo”, categoria elaborata dalla Corte costituzionale (sentenza n. 244 del 2016), per descrivere quei provvedimenti nei quali “le molteplici disposizioni che li compongono, ancorché eterogenee dal punto di vista materiale, presentano una sostanziale omogeneità di scopo” (nel caso in esame il contrasto dell'epidemia da COVID-19 e delle sue negative conseguenze economiche e sociali);
- per quanto attiene al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure dei decreti-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che 9 dei 138 commi complessivi del provvedimento rinviando a misure attuative; in particolare è prevista l'adozione di 1 DPCM, 11 decreti ministeriali e 3 atti di altra natura; in due ulteriori commi l'attuazione della disposizione è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- andrebbe approfondita la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, al comma 8 dell'articolo 1 andrebbe esplicitato che la possibilità di elevare la percentuale di copertura del finanziamento dovrebbe valere solo per le imprese di maggiori dimensioni, come risulta dal combinato disposto dei precedenti commi 6 e 7; andrebbe chiarita l'effettiva portata normativa del comma 3 dell'articolo 3 e del comma 3 dell'articolo 39 i quali si limitano a mantenere fermo quanto già previsto da norme vigenti (rispettivamente l'articolo 2, comma 10, del decreto-legge n. 109 del 2019 in materia di poteri del Ministro degli esteri su Simest Spa e il decreto legislativo n. 187 del 2000 in materia di protezione dei pazienti dall'esposizione a radiazioni ionizzanti); all'articolo 7 andrebbe chiarito se con l'espressione "nota informativa" si faccia in realtà riferimento alla nota integrativa del bilancio delle società prevista dall'articolo 2427 del codice civile; andrebbero meglio coordinate le disposizioni dell'articolo 9, per quanto concerne gli effetti della mancata omologazione dell'accordo di ristrutturazione e del concordato preventivo, e quelle dell'articolo 10, che rendono comunque improcedibili, anche in questa ipotesi, sembra desumersi, le sentenze di fallimento; sempre con riferimento all'articolo 9 andrebbe chiarito se agli specifici termini in materia di accordi di ristrutturazione e di concordato si applichi la sospensione dei termini processuali, come affermato, con riferimento in generale alle procedure concorsuali, dalla recente giurisprudenza di merito (Tribunale di Forlì, decreto 10 marzo 2020, e Tribunale di Milano, decreto 19 marzo 2020); con riferimento all'articolo 10 andrebbe invece specificato se la dichiarazione di improcedibilità dei fallimenti (in base alla disposizione prevista per i ricorsi depositati tra il 9 marzo e il 30 giugno 2020) si applichi anche retroattivamente e comporti la revoca degli eventuali fallimenti dichiarati tra il 9 marzo e l'entrata in vigore del decreto-legge; all'articolo 13, comma 1, lettera f), andrebbe precisato se il prolungamento automatico della garanzia abbia un effetto preclusivo all'apertura di nuovi interventi in garanzia del Fondo fino all'estinzione del debito sospeso, come previsto dalla disciplina ordinaria; all'articolo 13, comma 11, andrebbe meglio specificato in che misura le disposizioni dell'articolo si applichino anche "in quanto compatibili" alle garanzie previste dal decreto legislativo n. 102 del 2004 per le imprese agricole e di pesca; all'articolo 29, comma 2, andrebbe chiarito il riferimento alla sanzione irrogata che può essere pagata una volta ricevuta la notifica con l'avviso di pagamento, dato che la sanzione è irrogabile solo se non si dà luogo al pagamento entro il mese successivo all'avviso; al successivo comma 3 va corretto il riferimento all'articolo 73 con quello, corretto, all'articolo 36; il comma 1 dell'articolo 33 proroga, al primo periodo, il termine del mandato degli organi

amministrativi e di controllo di alcune tipologie di enti ed organismi pubblici “fino al termine dello stato di emergenza e comunque fino alla loro ricomposizione”; al riguardo andrebbe valutata l'opportunità di indicare un termine massimo per la proroga dopo la fine dello stato d'emergenza; si segnala inoltre, dal punto di vista testuale, che la proroga è prevista da un periodo di 14 righe, composto da ben 133 parole; il secondo periodo prevede una diversa proroga, limitata alla fine dello stato d'emergenza, per “enti e organismi pubblici a base associativa”; in proposito andrebbe approfondita l'opportunità di definire più puntualmente i soggetti ricompresi nella fattispecie; con riferimento al comma 5 dell'articolo 38 andrebbe chiarito se la possibilità di destinare risorse per la fornitura ai medici di pulsiossimetri interessi solo i medici di medicina generale, cui sono dedicate le altre disposizioni dell'articolo, ovvero tutti i medici, come si potrebbe desumere dal dato testuale della disposizione; il comma 6 dell'articolo 40 prevede infine che per gli studi sperimentali *no profit* relativi all'epidemia da COVID-19 oggetto dell'articolo non sia richiesta la stipula di un'apposita polizza assicurativa; al riguardo andrebbe precisato se la fattispecie di “studi sperimentali *no profit*” coincida con quella di “sperimentazione non a fini industriali o non a fini commerciali ovvero senza scopo di lucro” già presente nella normativa (articolo 1, comma 1, lettera *r*) del decreto legislativo n. 200 del 2007);

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

- alcune disposizioni meritano un approfondimento con riferimento all'uso delle diverse fonti normative: l'articolo 1, comma 8, attribuisce ad un decreto del Ministro dell'economia la possibilità di elevare le percentuali di copertura del finanziamento delle imprese stabile dall'articolo 1, comma 2, attuando così una sorta di delegificazione, con modalità non conformi alla procedura prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988; l'articolo 42 prevede la nomina di un commissario straordinario dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS) con DPCM, derogando, in maniera però solo implicita, all'articolo 11 della legge n. 400 del 1988, che prevede che i commissari straordinari siano nominati con decreto del Presidente della Repubblica;
- un numero significativo di disposizioni del provvedimento abroga disposizioni del decreto-legge n. 18 del 2020, ancora in corso di conversione al momento dell'entrata in vigore, il 9 aprile 2020, del provvedimento; si tratta in particolare dell'articolo 2, comma 11, che abroga l'articolo 53 del decreto-legge n. 18; dell'articolo 13, comma

12 che abroga l'articolo 49 del decreto-legge n. 18; dell'articolo 19, comma 2, che abroga il comma 7 dell'articolo 62 del decreto-legge n. 18; dell'articolo 31, comma 2, che abroga l'articolo 70 del decreto-legge n. 18; dell'articolo 40, comma 8, che abroga l'articolo 17 del decreto-legge n. 18; ad eccezione dell'abrogazione dell'articolo 17 del decreto-legge n. 18, il testo del decreto-legge n. 23 non specifica se l'abrogazione operi a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 23 o anche retroattivamente (l'articolo 40 del decreto-legge n. 23 chiarisce infatti che l'abrogazione dell'articolo 17 del decreto-legge n. 18 opera a decorrere dall'entrata in vigore del decreto-legge n. 23; per un'altra disposizione abrogata, l'articolo 62, comma 7, è la relazione illustrativa del decreto-legge n. 23 ad indicare la volontà di fare salvi con legge gli effetti della disposizione, si veda p. 21 dello stampato dell'A.C. 2461); al riguardo, il Comitato non può che ribadire la raccomandazione contenuta nel parere espresso nella seduta del 15 aprile 2020 sul disegno di legge C. 2463 di conversione del decreto-legge n. 18 del 2020;

- numerose altre disposizioni integrano non testualmente, interpretano o modificano implicitamente il contenuto del decreto-legge n. 18 del 2020; già nel parere su tale provvedimento si è posto l'attenzione sulla modifica implicita recata dagli articoli 36 e 37 alla sospensione di termini dei procedimenti in materia di giustizia e amministrativi prevista dal decreto-legge n. 18; sul punto si rinvia quindi alle considerazioni svolte in quella sede; si segnala inoltre che l'articolo 12, comma 1, integra il contenuto dell'articolo 54 del decreto-legge n. 18; l'articolo 21 interpreta l'articolo 60 del decreto-legge n. 18; l'articolo 29, comma 3, reca una deroga a quanto previsto dall'articolo 67, comma 1, del decreto-legge n. 18; l'articolo 30 estende l'applicazione del credito d'imposta previsto dall'articolo 64 del decreto-legge n. 18; l'articolo 34, comma 1, interpreta l'articolo 44 del decreto-legge n. 18; l'articolo 41, ai commi 1 e 2, estende l'ambito applicativo, rispettivamente, degli articoli 19 e 22 del decreto-legge n. 18; al riguardo, si ribadisce in primo luogo l'esigenza di evitare, non appena terminata l'emergenza sanitaria, un simile intreccio tra provvedimenti d'urgenza contemporaneamente all'esame del Parlamento; ciò premesso il Comitato constata che la complessa stratificazione normativa realizzata dalle disposizioni richiamate potrebbe creare difficoltà nella loro applicazione ed invita pertanto, nel caso in cui si renda necessario intervenire ulteriormente su tali aspetti, ad operare o in sede di conversione del decreto-legge n. 23 o, successivamente alla conversione, in ulteriori provvedimenti utilizzando modifiche testuali ("novelle") e non indirette o implicite alle disposizioni ovvero norme di interpretazione autentica esplicitamente qualificate come tali; in tal senso d'altra parte richiede di procedere il paragrafo 3, lettere a) e l) della circolare sulla

formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001;

- il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) neanche nella forma semplificata consentita dall'articolo 10 del regolamento in materia di AIR di cui al DPCM n. 169 del 2017; appare comunque evidente che il provvedimento possa rientrare tra quei provvedimenti «direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato» per i quali l'articolo 6 del medesimo DPCM n. 169 del 2017 stabilisce l'esenzione dall'AIR;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 1, comma 8; dell'articolo 3, comma 3; dell'articolo 7; dell'articolo 9; dell'articolo 10; dell'articolo 13, commi 1, lettera f) e 11; dell'articolo 29, commi 2 e 3; dell'articolo 33, comma 1; dell'articolo 38, comma 5; dell'articolo 39, comma 3 e dell'articolo 40, comma 6;

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

- valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la coerenza con il sistema delle fonti dell'articolo 1, comma 8 e dell'articolo 42;

formula altresì, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti raccomandazioni:

- ferma restando la necessità, in coerenza con i precedenti pareri del Comitato, di evitare, non appena superata la grave emergenza sanitaria in corso, l'abrogazione di disposizioni di decreti-legge in corso di conversione ad opera di successivi provvedimenti d'urgenza, abbiano cura Parlamento e Governo di chiarire se l'avvenuta abrogazione ad opera del decreto-legge n. 23, di disposizioni del decreto-

legge n. 18, quando esso era ancora in corso di conversione, comporti la necessità di regolare con legge gli effetti giuridici della loro mancata conversione, in particolare specificando se sia necessario fare salvi gli effetti prodotti nel periodo di vigenza;

- abbia cura il Legislatore, in caso di necessità di ulteriori modifiche ad aspetti già disciplinati sia dal decreto-legge n. 18 del 2020 sia dal provvedimento in esame, di procedere o in sede di conversione in legge del provvedimento in esame ovvero, successivamente alla conversione, in ulteriori provvedimenti utilizzando la tecnica della novella o l'approvazione di norme di interpretazione autentica esplicitamente qualificate come tali, in coerenza con quanto previsto dalla circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001; ciò in considerazione della complessa stratificazione normativa che già i successivi ravvicinati interventi operati con il decreto-legge n. 18 e con il provvedimento in esame hanno determinato.”

LA PRESIDENTE DEL COMITATO

29 aprile 2020

**Al Presidente della
I Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, recante disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020 (C. 2471 Governo).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2471 e rilevato che:

*sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla
legislazione vigente:*

- il provvedimento, composto da 3 articoli, per un totale di 4 commi, appare omogeneo e di contenuto corrispondente al titolo;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- il comma 2 dell'articolo 1 prevede che le elezioni suppletive per i collegi uninominali di Camera e Senato, amministrative e regionali, già rinviate ai sensi del comma 1, possano essere ulteriormente rinviate di non oltre tre mesi, con il medesimo provvedimento che ne prevede l'indizione, se permangono i profili di gravità connessi alla diffusione epidemiologica da COVID-19, facendo salve le operazioni già completate per lo svolgimento delle elezioni, che rimangono valide;
- al riguardo, si segnala la necessità di approfondire la formulazione della disposizione; in particolare, andrebbero specificati meglio sia i presupposti di fatto che legittimerebbero l'ulteriore rinvio (dall'attuale formulazione non emerge quale “livello di diffusione epidemiologica da COVID-19” potrebbe giustificare il rinvio) sia l'ambito di applicazione (andrebbe chiarito se potrebbero essere oggetto di rinvio anche le elezioni di un singolo comune);

- ciò è tanto più vero per le elezioni regionali: l'articolo 122 della Costituzione prevede in materia una riserva di legge statale sulla durata del mandato dei consigli regionali; alla luce di tale riserva suscita peraltro dubbi l'affermazione della relazione illustrativa in base alla quale per l'attuazione delle misure del comma 2 "la decisione compete alle regioni per le rispettive elezioni, comportando ciò un aumento della durata del mandato, previamente consentito dalla legge statale in considerazione dell'eccezionalità della situazione"; infatti, in considerazione della riserva di legge statale, l'eventuale decisione regionale, sulla base dell'attuale formulazione del comma 2 in commento, appare idonea a prolungare ulteriormente non il mandato del consiglio regionale ma solamente il termine entro il quale, scaduto il mandato, si svolgono le elezioni regionali; quindi, in caso di attuazione della norma, il consiglio regionale si troverebbe comunque - scaduta, il 31 agosto 2020, la proroga di cui al comma 1, lettera d) - non nella pienezza dei suoi poteri ma in regime di *prorogatio*, regime che, in base alla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 304 del 2002, n. 196 del 2003, e n. 44 del 2015) è disciplinato dagli statuti regionali, fermo restando che in tale periodo l'attività è limitata agli atti indifferibili e urgenti; si tratta di un aspetto che è quindi essenziale definire meglio, in quanto deve essere chiaro, in caso di attuazione della norma, se i consigli regionali si troveranno nella pienezza dei loro poteri o in regime di *prorogatio*;

- il provvedimento risulta corredato sia dall'analisi tecnico-normativa (ATN) sia dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, che debba essere rispettata la seguente condizione:

- provveda la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, ad approfondire il contenuto dell'articolo 1, comma 2.

LA PRESIDENTE DEL COMITATO

27 maggio 2020

**Al Presidente della
V Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19 (C. 2500 Governo).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2500 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

- il decreto-legge, composto da 266 articoli, per un totale di 1051 commi, si configura come un “provvedimento governativo *ab origine* a contenuto plurimo”, categoria elaborata dalla Corte costituzionale (sentenza n. 244 del 2016), per descrivere quei provvedimenti nei quali “le molteplici disposizioni che li compongono, ancorché eterogenee dal punto di vista materiale, presentano una sostanziale omogeneità di scopo” (nel caso in esame il contrasto dell'epidemia da COVID-19 e delle sue negative conseguenze economiche e sociali);
- merita una riflessione preliminare la dimensione del provvedimento; si tratta probabilmente di dimensioni mai raggiunte in passato da un decreto-legge; da una ricerca effettuata sulla Legislatura in corso e sulle ultime tre precedenti Legislature (XV: 2006-2008; XVI: 2008-2013; XVII: 2013-2018) emerge infatti che il decreto-legge con il numero maggiore di articoli originari è stato fin qui il decreto-legge n. 18 del 2020, anch'esso emanato nello scorso marzo per contrastare l'emergenza coronavirus (cd. “cura Italia”), con 127 articoli e 507 commi, seguito dal decreto-legge n. 1 del 2012 (cd. “DL concorrenza”) con soli 98 articoli e 295 commi;
- al riguardo, si deve da un lato richiamare la situazione di inedita emergenza in cui il

Governo continua ad operare; dall'altro lato, il Comitato non può che auspicare che in futuro si eviti per quanto possibile di ricorrere a provvedimenti di dimensioni eccessive; tali dimensioni rendono infatti difficile il perseguimento - richiesto anche nella recente ordinanza n. 60 del 2020 della Corte costituzionale - di un ragionevole equilibrio tra le diverse esigenze meritevoli di tutela nelle procedure parlamentari ove si consideri la peculiarità dell'iter di conversione e il termine costituzionale di 60 giorni per la conversione dei decreti-legge;

- peraltro, in una fase che deve essere caratterizzata, superato il momento acuto dell'emergenza sanitaria, da una maggiore attenzione alla qualità della legislazione, andrebbe approfondito anche l'ulteriore sostenibilità - anche nell'ottica di garantire un adeguato coinvolgimento nell'istruttoria legislativa di tutte le Commissioni permanenti - di provvedimenti multisettoriali di ampia portata che siano caratterizzati dall'unica *ratio* unitaria del contrasto all'emergenza epidemiologica; sul punto si segnala che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 247 del 2019, ha sollevato perplessità sul ricorso ad un'altra *ratio* unitaria dai contorni eccessivamente ampi, la "materia finanziaria" in quanto essa si "riempie dei contenuti definitori più vari" e "proprio perché la "materia finanziaria" risulta concettualmente "anodina" - dal momento che ogni intervento normativo può, in sé, generare profili che interagiscono anche con aspetti di natura "finanziaria" il riferimento ad essa, come identità di *ratio*, può risultare "in concreto non pertinente"; considerazioni che nel contesto attuale potrebbero valere, come si vede, anche con riferimento alla *ratio* unitaria dell'emergenza epidemiologica;
- quanto da ultimo esposto appare confermato dal fatto che alcune disposizioni del provvedimento suscitano perplessità per quel che attiene la riconducibilità alla *ratio* unitaria del provvedimento, pur non potendosi del tutto escludere che anch'esse intervengano su situazioni che hanno in qualche modo risentito dell'epidemia; si richiamano in particolare il comma 6 dell'articolo 23 che consente l'invio di personale della carriera prefettizia presso organismi internazionali ed europei nell'ambito di iniziative di contrasto all'immigrazione clandestina e alla lotta al terrorismo; i commi da 12 a 18 dell'articolo 38, che creano un fondo per l'intrattenimento digitale; il comma 5 dell'articolo 48, relativo alla stazione tecnopolo Bologna per la ricerca meteo-climatica; gli interventi previsti dall'articolo 208 sulle tratte ferroviarie Salerno-Reggio Calabria; Taranto-Battipaglia; Genova-Ventimiglia; nonché per l'adeguamento della rete ferroviaria per le Olimpiadi invernali 2026 e in connessione al recente crollo di un ponte sul fiume Magra; i commi 2 e 3 dell'articolo 211, che attribuiscono al Ministero della difesa la possibilità di stipulare, per il tramite di

Difesa servizi S.p.A., convenzioni con soggetti pubblici o privati finalizzate ad affidare, in uso temporaneo, infrastrutture industriali e logistiche militari; gli articoli 212 e 213 relativi al trasporto pubblico urbano della città di Taranto; i commi da 1 a 5 e 7 dell'articolo 238 che prevedono un piano generale di assunzione di ricercatori universitari e l'adozione di nuovi progetti di ricerca di interesse nazionale (PRIN); entrambe le misure non appaiono però direttamente connesse alle esigenze sorte a seguito dell'epidemia; l'articolo 240 che istituisce una direzione centrale della Polizia per la tutela informatica e cibernetica; l'articolo 262 in materia di assunzioni da parte del Ministero dell'economia in connessione alla presidenza italiana del G20 e ai negoziati sulla Brexit;

- per quanto attiene al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure dei decreti-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 266 articoli 75 prevedono provvedimenti attuativi; in termini di commi, provvedimenti attuativi sono richiesti in 100 dei 1049 commi complessivi; sono in tutto previsti 103 provvedimenti attuativi: 1 DPR, 5 DPCM, 71 decreti ministeriali, 26 atti di altra natura; sono altresì nel complesso previste 18 forme di coinvolgimento (intese, pareri, accordi) del sistema delle Conferenze (Conferenza Stato-regioni, Conferenza Stato-Città, Conferenza Unificata); 5 pareri del Garante per la protezione dei dati personali; 2 pareri della Conferenza nazionale dei rettori; in 12 casi è infine prevista l'autorizzazione, o la dichiarazione di compatibilità con la disciplina degli aiuti di Stato, della Commissione europea; come già per le dimensioni, anche per il numero di provvedimenti attuativi il provvedimento appare anomalo, ove si consideri che quasi un terzo degli articoli richiede provvedimenti attuativi e che a fronte dei 103 provvedimenti previsti, tutti i decreti-legge convertiti precedentemente allo scoppio dell'epidemia (dati aggiornati al 7 febbraio 2020) prevedevano complessivamente 299 provvedimenti attuativi;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- andrebbe valutata l'opportunità, emersa nel corso dell'esame da parte del Comitato, di approfondire la formulazione dell'articolo 2, comma 13 (con riferimento all'utilizzo dell'espressione "denuncia di inizio attività"); dell'articolo 85 (requisiti per l'accesso all'indennità per lavoratori domestici); dell'articolo 116, comma 1 (richiesta per l'accesso alle anticipazioni di liquidità da parte di province e città metropolitane); dell'articolo 135, comma 2 (presupposti per le udienze da remoto nei processi tributari); dell'articolo 229, comma 1, lettera a) (attuazione del bonus mobilità); dell'articolo 257 (concorsi Corte dei conti); dell'articolo 264, comma 2, lettere a),

numero 2) (sanzioni per le dichiarazioni mendaci nelle autodichiarazioni) ed d) (modalità di verifica sull'attività di privati);

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

- andrebbe valutata l'opportunità, emersa nel corso dell'esame da parte del Comitato, di approfondire la coerenza con il sistema delle fonti dell'articolo 2, comma 12 (delega di funzioni da parte del Commissario straordinario ai presidenti di regione); dell'articolo 27, comma 15 (attribuzione a decreto ministeriale del potere di modificare o integrare quanto previsto dalla norma); dell'articolo 34, comma 1 (modifica frammentaria di fonte non legislativa); dell'articolo 80 (rapporto con decreto-legge n. 18 del 2020 in ordine alla sospensione dei licenziamenti); dell'articolo 206, commi 1 e 5 (nomina con DPCM di commissari straordinari e loro poteri); dell'articolo 229, comma 4 (previsione di un decreto non regolamentare); dell'articolo 236, comma 5; dell'articolo 237, comma 2 (modifiche frammentarie di fonti non legislative) e dell'articolo 240 (istituzione *ex lege* di una Direzione generale della Polizia di Stato);
- potrebbe risultare opportuno, alla luce della particolare complessità del provvedimento e delle sue dimensioni inedite, valutare attentamente le eventuali modifiche da apportare in sede parlamentare, in modo da evitare l'introduzione di aggravii procedurali che, con riferimento alle numerose disposizioni del provvedimento di attribuzione di benefici e indennità, potrebbero pregiudicare l'immediata applicazione delle disposizioni del provvedimento, intervenendo mentre le norme stanno già trovando attuazione e creando quindi incertezze applicative e ritardi;
- alcune disposizioni del provvedimento abrogano disposizioni del decreto-legge n. 23 del 2020, ancora in corso di conversione; in particolare l'articolo 4, comma 6, abroga l'articolo 32 del decreto-legge n. 23 del 2020; l'articolo 78, comma 3, abroga l'articolo 34 del decreto-legge n. 23 e l'articolo 125, comma 5, abroga l'articolo 30 del decreto-legge n. 23; al riguardo, il Comitato non può che ribadire le raccomandazioni contenute nei pareri espressi nella seduta dell'11 dicembre 2019 sul disegno di legge di conversione C. 2284 di conversione del decreto-legge n. 137 del 2019; nella seduta del 29 marzo 2020 sul disegno di legge C. 2447 di conversione del decreto-legge n. 19 del 2020; nella seduta del 15 aprile sul disegno di legge C. 2463 di conversione del decreto-legge n. 18 del 2020 e nella seduta del 29 aprile sul disegno di legge C. 2461 di conversione del decreto-legge n. 23 del 2020;
- numerose altre disposizioni integrano non testualmente, interpretano o modificano

implicitamente il contenuto del decreto-legge n. 23 del 2020; l'articolo 31, comma 1, incrementa il fondo cui all'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 23; l'articolo 33, comma 1, dispone in materia di contratti finanziari mantenendo fermo quanto previsto dall'articolo 4 del decreto-legge n. 23; l'articolo 35, comma 5, istituisce nell'ambito del fondo di cui all'articolo 1, comma 14 del decreto-legge n. 23 una sezione speciale; l'articolo 38, comma 6, prevede che le imprese accedono a fondi per le PMI innovative sulla base delle modalità "tempo per tempo vigenti", ivi compreso l'articolo 13 del decreto-legge n. 23; l'articolo 41, comma 1, sui certificati bianchi, proroga al 30 novembre il termine previsto dall'articolo 103 del decreto-legge n. 18 e già prorogato dal decreto-legge n. 23; l'articolo 126, comma 1, dispone in merito all'effettuazione dei versamenti sospesi dall'articolo 18 del decreto-legge n. 23; anche il comma 2 interviene sull'articolo 19 del decreto-legge n. 23; l'articolo 161, comma 2, prevede che la disposizione in materia di sospensione del pagamento dei diritti doganali si applichi anche tra i soggetti indicati dall'articolo 18 del decreto-legge n. 23; al riguardo, il Comitato non può che ribadire le raccomandazioni contenute nei pareri resi nella seduta del 26 novembre 2008 sul disegno di legge C. 1936 di conversione del decreto-legge n. 162 del 2008 e nella seduta del 29 aprile scorso sul disegno di legge C. 2461 di conversione del decreto-legge n. 23 del 2020;

- un più grave problema di coordinamento si pone tra l'articolo 9 e l'articolo 4-*bis* del decreto-legge n. 19 del 2020 introdotto nel corso dell'esame parlamentare; entrambe le disposizioni si riferiscono infatti alla medesima materia (proroga dei piani terapeutici che includono la fornitura di protesi e di altri dispositivi) ma la disposizione dell'articolo 4-*bis* risulta di più ampia portata e, poiché è stata inserita nel corso dell'esame parlamentare ed è quindi entrata in vigore, con la legge di conversione, il 23 maggio, essa sembra tacitamente abrogare l'articolo 9, entrato in vigore il 19 maggio; ove si acceda a tale ricostruzione si potrebbe pertanto valutare l'ipotesi di sopprimere l'articolo 9 del provvedimento in esame;
- ulteriori 23 disposizioni modificano esplicitamente norme del decreto-legge n. 18 del 2020, la cui legge di conversione è entrata in vigore solo il 24 aprile scorso, meno di un mese prima dell'emanazione del provvedimento; si tratta dell'articolo 1, comma 6; dell'articolo 68, comma 1; degli articoli da 69 a 81; dell'articolo 109; dell'articolo 138; dell'articolo 154; dell'articolo 184; dell'articolo 216; dell'articolo 219; dell'articolo 221; dell'articolo 224; dell'articolo 251; anche in questo caso si realizza una complessa stratificazione normativa, pur dovendosi considerare, al riguardo, le oggettive difficoltà connesse all'epidemia;
- il comma 8 dell'articolo 265 dispone che le risorse destinate a ciascuna delle misure

previste dal presente decreto sono soggette ad un monitoraggio da parte del Ministero dell'economia e delle finanze; sulla base degli esiti del monitoraggio, il Ministro dell'economia è autorizzato ad apportare con propri decreti, sentito il Ministro competente, le occorrenti variazioni di bilancio, provvedendo a rimodulare le predette risorse tra le misure previste dal decreto, ad invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica; dalla formulazione della norma sembra ricavarsi una sorta di "delegificazione" attraverso la quale i decreti ministeriali potranno modificare le autorizzazioni legislative di spesa recate dal provvedimento; tale interpretazione della norma non può che suscitare però consistenti dubbi con riferimento al sistema delle fonti; non a caso infatti la vigente legislazione contabile consente variazioni compensative con decreti ministeriali solo tra stanziamenti di bilancio non riconducibili a fattore legislativo, mentre per questi ultimi si può intervenire con la legge annuale di bilancio; deve essere del pari segnalato che una disposizione di identico tenore, contenuta nel decreto-legge n. 18 del 2020 (art. 126, co. 7), non è stata oggetto di censura da parte del Comitato, in considerazione del momento di grave emergenza nel quale il decreto-legge n. 18 è stato adottato; ciò non significa però che vi si possa ricorrere sistematicamente; andrebbe pertanto valutata, anche alla luce dell'esigenza di rispettare il vigente sistema delle fonti, l'effettiva necessità, nella situazione data, della disposizione, prevedendo quanto meno in tal caso l'espressione di un parere parlamentare "forte" (ad esempio con la procedura del "doppio parere") sugli schemi di decreto (ed identica procedura andrebbe in tal caso introdotta anche nell'articolo 126, co. 7, del decreto-legge n. 18);

- appare necessaria un'attenta riflessione sui profili problematici fin qui evidenziati sia con riferimento alla qualità della formulazione sia con riferimento al sistema delle fonti anche alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale che ha attribuito significativo rilievo ai principi di "razionalità normativa" e "coerenza e certezza dell'ordinamento giuridico" (sentenze n. 209 del 2010; n. 160 del 2016 e n. 107 del 2017);
- il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) neanche nella forma semplificata consentita dall'articolo 10 del regolamento in materia di AIR di cui al DPCM n. 169 del 2017; appare comunque evidente che il provvedimento possa rientrare tra quei provvedimenti «direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato» per i quali l'articolo 6 del medesimo DPCM n. 169 del 2017 stabilisce l'esenzione dall'AIR;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Rego-

lamento, le seguenti condizioni:

- provveda la Commissione di merito ad approfondire il coordinamento tra l'articolo 9 e l'articolo 4-*bis* del decreto-legge n. 19 del 2020, anche prendendo in considerazione, per le ragioni esposte in premessa, l'ipotesi di sopprimere l'articolo 9;
- provveda la Commissione di merito ad approfondire, anche alla luce del vigente sistema delle fonti, l'effettiva necessità della disposizione contenuta nell'articolo 265, comma 8, procedendo, nel caso in cui la disposizione sia ritenuta necessaria, ad inserire l'espressione di un parere parlamentare “forte” (ad esempio attraverso la procedura del “doppio parere” parlamentare) sugli schemi di decreto previsti nonché ad introdurre la medesima procedura anche per la disposizione contenuta nell'articolo 126, comma 7, del decreto-legge n. 18 del 2020;

formula, altresì, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 2, comma 13; dell'articolo 85; dell'articolo 116, comma 1; dell'articolo 135, comma 2; dell'articolo 229, comma 1, lettera a); dell'articolo 257 e dell'articolo 264, comma 2, lettere a), numero 2), e d);

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

- valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la coerenza con il sistema delle fonti dell'articolo 2, comma 12; dell'articolo 27, comma 15; dell'articolo 34, comma 1; dell'articolo 80; dell'articolo 206, commi 1 e 5; dell'articolo 229, comma 4; dell'articolo 236, comma 5; dell'articolo 237, comma 2 e dell'articolo 240;

formula altresì, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, le seguenti raccomandazioni:

- abbia cura il Governo, per le ragioni esposte in premessa, di evitare per quanto possibile l'adozione in futuro di provvedimenti d'urgenza di dimensioni tali da rendere difficoltoso un equilibrato *iter* parlamentare;

- abbia cura il Legislatore di evitare, per le ragioni esposte in premessa, l'introduzione di modifiche al testo che comportino aggravii procedurali suscettibili di pregiudicare l'immediata applicazione delle disposizioni;
- abbia cura il Governo di evitare in futuro la modifica esplicita – e, in particolare, l'abrogazione – di disposizioni contenute in decreti-legge ancora in corso di conversione ad opera di successivi decreti-legge, al fine di evitare forme di sovrapposizione degli strumenti normativi *in itinere* e ingenerare un'alterazione del lineare svolgimento della procedura parlamentare di esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge, come definita a livello costituzionale e specificata negli stessi regolamenti parlamentari; abbiano altresì cura Parlamento e Governo, con riferimento al provvedimento in esame, di chiarire se l'avvenuta abrogazione di disposizioni del decreto-legge n. 23, ancora in corso di conversione, comporti la necessità di regolare con legge gli effetti giuridici della loro mancata conversione, in particolare specificando se sia necessario fare salvi gli effetti prodotti nel periodo di vigenza;
- abbia cura il Governo di evitare in futuro altre forme di "intreccio" (quali modifiche implicite, integrazioni del contenuto; norme interpretative) tra disposizioni contenute in provvedimenti urgenti contemporaneamente all'esame del Parlamento; abbiano altresì cura Parlamento e Governo, in caso di necessità di ulteriori modifiche ad aspetti già disciplinati sia dal decreto-legge n. 23 del 2020 sia dal provvedimento in esame, di procedere o in sede di conversione in legge del provvedimento in esame ovvero, successivamente alla conversione, in ulteriori provvedimenti utilizzando la tecnica della novella o l'approvazione di norme di interpretazione autentica esplicitamente qualificate come tali, in coerenza con quanto previsto dalla circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001."

LA PRESIDENTE DEL COMITATO

3 giugno 2020

**Al Presidente della
VII Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22, recante misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato (C. 2525 Governo, approvato dal Senato).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2525 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

- il provvedimento, originariamente composto da 9 articoli, per un totale di 27 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame al Senato, a 16 articoli, per un totale di 64 commi; esso appare riconducibile, sulla base del preambolo, a tre distinti ambiti di intervento, con riferimento a ciascuno dei quali si pone l'esigenza di fronteggiare le conseguenze dell'epidemia in corso: il sistema scolastico, con la finalità di garantire la regolare conclusione dell'anno scolastico 2019/2020 e il regolare avvio di quello 2020/2021; lo svolgimento degli esami di abilitazione delle professioni; le attività formative delle Università; andrebbe approfondita la coerenza con questi ambiti di intervento del comma 2-bis dell'articolo 1, che prevede un'innovazione di carattere strutturale e cioè la sostituzione, a decorrere dall'anno scolastico 2020/2021, per le valutazioni finali della scuola primaria, del voto numerico con il giudizio descrittivo; oggetto di approfondimento potrebbero essere anche l'articolo 4, che dispone in materia di svolgimento delle prove concorsuali per l'accesso alla pubblica amministrazione; l'articolo 3, comma 2-ter, che modifica a regime i termini per l'espressione del parere, ove previsto, del Consiglio superiore della pubblica istruzione; l'articolo 7-quinquies che dispone a regime in materia di organizzazione della Scuola superiore meridionale;

- per quanto attiene al requisito dell'immediata applicazione delle misure contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 16 articoli, 6 prevedono provvedimenti attuativi (dei 64 commi, 12); nel complesso sono previsti 12 provvedimenti attuativi: 8 decreti ministeriali e 4 atti di altra natura (ordinanze e decreti dipartimentali);

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- ai fini di una maggiore chiarezza, sarebbe risultato opportuno, nel corso dell'iter di conversione, riformulare l'articolo 1, che ancora reca una disciplina per l'ipotesi, ormai non verificatasi, di un ritorno alla didattica in presenza entro il 18 maggio 2020;
- al comma 2-*bis* dell'articolo 1 andrebbe chiarito se la sostituzione del voto numerico con il giudizio descrittivo nella scuola primaria si applicherà anche, come appare ragionevole, alle valutazioni periodiche in corso d'anno o solo a quelle finali, esplicitamente richiamate dalla norma; si segnala inoltre che sarebbe opportuno procedere, trattandosi di misura strutturale, con una novella e non con una disposizione derogatoria dell'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 62 del 2017;

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

- l'articolo 2, comma 05, modifica l'articolo 1, comma 13, del decreto-legge n. 126 del 2019, prevedendo che la disciplina di alcune modalità di svolgimento della procedura straordinaria per titoli ed esami per docenti della scuola secondaria di primo e di secondo grado (modalità di acquisizione dei crediti formativi universitari o accademici, contenuti e svolgimento della prova orale che precede la valutazione del periodo di formazione iniziale e di prova) siano demandati non più ad un regolamento ministeriale, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, ma a un decreto del Ministro dell'istruzione avente natura non regolamentare, strumento costantemente censurato dal Comitato in coerenza con la sentenza n. 116 del 2006 della Corte costituzionale; nel caso specifico merita anche segnalare che, come ricordato anche dal presidente del Consiglio di Stato nella sua audizione di fronte al Comitato del 27 marzo 2019, "alla luce della giurisprudenza sia consultiva sia giurisdizionale del Consiglio di Stato, è da ritenere che un atto non sia regolamentare solo in presenza di certe caratteristiche procedurali e formali, in quanto esiste una sostanziale e intrinseca normatività di un atto anche sulla base di certi ulteriori indici che, proprio in applicazione della

legge n. 400 del 1988, sono stati individuati dal Consiglio di Stato”; in quell’occasione con riferimento ai casi di esplicitazione del carattere non regolamentare di un decreto ministeriale, il presidente del Consiglio di Stato ha quindi affermato che “si tratta di pratiche elusive ed espedienti spesso inutili, perché qualora in sede giurisdizionale quell’atto venga impugnato sotto il profilo della violazione della procedura, il giudice amministrativo può sempre ritenere che quell’atto, formalmente non regolamentare, abbia comunque natura di regolamento e quindi annullarlo” e che “la qualificazione giuridica dell’atto spetta comunque al giudice, che addirittura può annullare l’atto se, ritenendolo regolamentare, non sia stato sottoposto al procedimento previsto per i regolamenti”; in tal senso, considerata la portata generale del provvedimento, l’adozione della procedura prevista per i regolamenti, con la previsione in particolare del parere del Consiglio di Stato, potrebbe rappresentare un elemento di maggiore tutela non solo per i destinatari delle misure ma anche per il Governo;

- l’articolo 3, comma 1, prevede che in deroga a quanto previsto dall’articolo 3 del decreto legislativo n. 233 del 1999, dalla data di entrata in vigore del decreto e “fino al perdurare della vigenza dello stato d’emergenza di cui alla deliberazione del Consiglio dei ministri di cui al 31 gennaio 2020”, il termine per l’espressione del parere, laddove previsto, del Consiglio superiore della pubblica istruzione sia ridotto a sette giorni (l’articolo 3 del decreto legislativo n. 233 del 1999 prevede invece un termine di 45 giorni che, su richiesta del Ministro dell’istruzione, può essere ridotto a 15; come già si è accennato, l’articolo 3, comma 2-ter del provvedimento in esame riduce a regime tali termini, rispettivamente, a 20 e 10 giorni); al riguardo si ricorda che la durata dello stato d’emergenza nazionale per la situazione epidemiologica, previsto, in base alla delibera del Consiglio dei ministri richiamata, fino al 31 luglio 2020, potrà essere prolungata con una nuova delibera del Consiglio dei ministri (al riguardo, l’articolo 24, comma 3, del codice della protezione civile prevede che “lo stato d’emergenza di rilievo nazionale non può superare i 12 mesi ed è prorogabile per non più di ulteriori 12 mesi”); l’effetto dell’articolo 3 potrebbe quindi essere quello di consentire al Consiglio dei ministri di prolungare anche, insieme allo stato d’emergenza, una deroga ad una norma legislativa senza ricorrere alla fonte legislativa; appare pertanto preferibile, per coerenza con il sistema delle fonti, fissare un termine temporale certo per la prevista deroga, che potrebbe essere quello di attuale scadenza dello stato d’emergenza, il 31 luglio 2020, provvedendosi successivamente con autonoma norma legislativa, se necessario, a prolungare la deroga;

- l’articolo 7-ter, comma 1, consente, fino al 31 dicembre 2020, ai sindaci e ai presidenti

delle province e delle città metropolitane, al fine di garantire la rapida esecuzione di interventi di edilizia scolastica, di operare con i poteri dei commissari straordinari, previsti per interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, secondo la disciplina dell'art. 4, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 32 del 2019, "ivi inclusa" la deroga a specifiche disposizioni del Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 50 del 2016); si rileva preliminarmente che la norma costituisce una deroga implicita a quanto disposto dall'articolo 11-*bis* della legge n. 400 del 1988 che in via generale prevede che i commissari straordinari siano nominati con DPR; si segnala inoltre che la legge n. 56 del 2014 prevede la figura dei sindaci delle città metropolitane mentre non è prevista la figura dei presidenti di tali enti; ciò premesso, si valuti l'opportunità di un approfondimento con riferimento alla circostanza che sindaci e presidenti di provincia potranno operare, attraverso il richiamo all'articolo 4, comma 3, del decreto-legge n. 32 del 2019, con poteri che trovano limite, oltre che nel rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011), nel rispetto dei "vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea", espressione che non appare dotata di forte cogenza sul piano giuridico, come segnalato dal Comitato nel parere reso nella seduta dell'11 giugno 2019, sul disegno di legge C. 1898 di conversione del decreto-legge n. 32 del 2019; si valuti infine l'opportunità di approfondire l'effettiva necessità di indicare, al comma 1, lettera a), specifiche deroghe a singole disposizioni del codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 50 del 2016), dopo aver attribuito, attraverso il richiamo all'articolo 4, comma 3, del decreto-legge n. 32 del 2019, il potere di derogare a tutte le disposizioni di legge in materia di contratti pubblici;

- il provvedimento, nel testo presentato al Senato, non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR); appare comunque evidente, in ragione dell'emergenza determinata dall'epidemia in corso, che il provvedimento possa rientrare tra quei provvedimenti «direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato» per i quali l'articolo 6 del medesimo DPCM n. 169 del 2017 stabilisce l'esclusione dell'AIR;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- valuti la Commissione di merito l'opportunità di approfondire, per le ragioni esposte

in premessa, la formulazione dell'articolo 1, comma 2-*bis*;

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

- valuti la Commissione di merito l'opportunità di approfondire, per le ragioni esposte in premessa, l'articolo 2, comma 05, l'articolo 3, comma 1, e l'articolo 7-*ter*, comma 1;

Il Comitato formula, altresì, la seguente raccomandazione:

- provveda il Legislatore ad avviare una riflessione sulla definizione di poteri e funzioni dei commissari straordinari anche prendendo in considerazione l'ipotesi, avanzata nella XVII Legislatura dalla Commissione parlamentare per la semplificazione nel documento conclusivo sull'indagine conoscitiva sulle semplificazioni possibili nel superamento delle emergenze, approvato il 24 febbraio 2016, di “codificare” in un testo legislativo tutte le disposizioni normative a cui i commissari straordinari in caso di emergenza possono derogare.”

LA PRESIDENTE DEL COMITATO

17 giugno 2020

**Alla Presidente della
XII Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 maggio 2020, n. 30, recante misure urgenti in materia di studi epidemiologici e statistiche sul SARS-COV-2 (C. 2537 Governo, approvato dal Senato).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2537 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

- il provvedimento, originariamente composto da 2 articoli, per un totale di 16 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame al Senato, a 3 articoli, per un totale di 18 commi; sulla base del preambolo esso risponde alla “necessità di disporre con urgenza di studi epidemiologici e statistiche affidabili e complete sullo stato immunitario della popolazione, indispensabili per acquisire informazioni sulle caratteristiche epidemiologiche e sierologiche fondamentali, tuttora poco conosciute, del virus SARS-COV-2”; al riguardo, andrebbe approfondita la riconducibilità a questa *ratio* unitaria della disposizione dell'articolo 1-bis; la disposizione prevede infatti l'incremento del numero massimo di incarichi individuali a tempo determinato, relativi al profilo professionale di funzionario tecnico per la biologia, la chimica e la fisica, che il Ministero della difesa può conferire in relazione all'incremento delle prestazioni a carico del Dipartimento scientifico del Policlinico militare del Celio; andrebbe quindi chiarito se questo intervento, pur indiscutibilmente collegato all'epidemia in corso, risulti connesso con l'indagine epidemiologica oggetto del provvedimento;

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

- il comma 7 dell'articolo 1 prevede l'adozione di un decreto del Ministro della salute del quale viene esplicitata la natura non regolamentare; in proposito si ricorda che il ricorso a decreti di natura non regolamentare è costantemente censurato dal Comitato, in coerenza con la sentenza n. 116 del 2006 della Corte Costituzionale che ha qualificato tali decreti come "atti dall'indefinibile natura giuridica";
- il provvedimento, nel testo presentato al Senato, non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR); appare comunque evidente, in ragione dell'emergenza determinata dall'epidemia in corso, che il provvedimento possa rientrare tra quei provvedimenti «direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato» per i quali l'articolo 6 del medesimo DPCM n. 169 del 2017 stabilisce l'esclusione dell'AIR;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

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

- valuti la Commissione di merito l'opportunità, per le ragioni esposte in premessa, di sopprimere all'articolo 1, comma 7, le parole: "di natura non regolamentare".

LA PRESIDENTE DEL COMITATO

23 giugno 2020

**Alla Presidente della
II Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, recante misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonché disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta Covid-19 (C. 2547 Governo, approvato dal Senato).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2547 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

<

- nel provvedimento è confluito il contenuto del decreto-legge n. 29 del 2020, recante misure urgenti in materia di detenzione domiciliare o differimento dell'esecuzione della pena, nonché in materia di sostituzione della custodia cautelare in carcere con la misura degli arresti domiciliari, per motivi connessi all'emergenza sanitaria da COVID-19; al riguardo, pur dovendosi considerare che si tratta di materia strettamente connessa a quella del provvedimento, non si può che richiamare che il Comitato, nei suoi pareri, ha costantemente raccomandato al Governo di “evitare forme di intreccio tra più provvedimenti d'urgenza”;
- per quanto attiene al requisito dell'immediata applicazione delle misure contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che 4 dei 15 articoli (4 dei 41 commi) prevedono il ricorso a provvedimenti attuativi; si tratta di

decreti del Ministro della giustizia; di un decreto del Presidente del Consiglio di Stato; di criteri stabiliti dal Presidente della Corte dei conti; di un decreto del Presidente della Corte dei conti; di regole tecniche stabilite dal Ministero della salute;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- andrebbe approfondita la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, l'articolo 2, comma 1, lettera a) numero 1) prevede che il magistrato di sorveglianza non possa prendere decisioni sulla concessione di permessi di necessità a detenuti per pericolo imminente di vita di familiari prima di ventiquattro ore dalla richiesta del previsto parere al procuratore nazionale antimafia sulla persistenza di legami tra il detenuto ed organizzazioni criminali; non è però chiaro se, trascorse le ventiquattro ore si possa comunque procedere; al comma 6 dell'articolo 6 andrebbe chiarito a chi competa, alla fine dello stato d'emergenza e comunque entro il 31 dicembre 2020, assicurare la cancellazione (o la trasformazione in forma anonima definitiva) dei dati personali trattati;

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

- gli articoli 3 e 4 del decreto-legge, emanato il 30 aprile, modificano gli articoli 83 e 84 del decreto-legge n. 18 del 2020, la cui legge di conversione è entrata in vigore solo pochi giorni prima, il 25 aprile 2020, realizzando così una complessa stratificazione normativa;
- per alcune disposizioni andrebbe approfondita la coerenza con il vigente sistema delle fonti; l'articolo 2-*quinqies* integra la disciplina prevista in materia di corrispondenza telefonica dei detenuti recata da una fonte secondaria, il regolamento di cui al DPR n. 230 del 2000; il che potrebbe determinare incertezze in ordine alla fonte da adottare per ulteriori modifiche future della disciplina; l'articolo 3, comma 1, lettera f), ai capoversi 12-*quater*.1 e 12-*quater*.2, prevede l'adozione di decreti del Ministro della giustizia dei quali viene specificata la natura non regolamentare, strumento costantemente censurato dal Comitato, in coerenza con la sentenza n. 116 del 2006 della Corte costituzionale che ha qualificato i decreti non regolamentari come “atti dall'indefinibile natura giuridica”; al comma 2 dell'articolo 6 non è specificato che forma assumeranno le regole tecniche adottate dal Ministero della salute sul sistema di allerta COVID-19; inoltre, come segnalato anche dalla relazione sul sistema di allerta approvata dal Comitato parlamentare per

la sicurezza della Repubblica il 14 maggio 2020 (Doc. XXXIV, n. 2), tali regole tecniche, tra le altre cose, dovranno definire, ai sensi della lettera *b*) del comma, anche i dati personali che necessariamente dovranno essere raccolti per avvisare gli utenti dell'applicazione di rientrare tra i contatti stretti di altri utenti accertati positivi al COVID-19; al riguardo potrebbe risultare opportuno approfondire se non sia possibile fornire ulteriori dettagli sui dati da raccogliere già a livello di fonte legislativa;

- l'articolo 3, comma 1, lettera *c-ter*), con una novella all'articolo 83 del decreto-legge n. 18 del 2020, prevede che nei procedimenti civili dinanzi a tribunali e corti d'appello, i magistrati possano procedere al deposito dei propri atti esclusivamente con modalità telematiche; il deposito con modalità diverse deve essere consentito solo a fronte del mancato funzionamento dei sistemi informatici del Ministero della giustizia; la disposizione dunque prescrive modalità informatiche di deposito degli atti da parte dei magistrati, prevedendone l'obbligatorietà anche per il periodo dal 9 marzo all'entrata in vigore della legge di conversione (si tratta infatti di una modifica parlamentare); andrebbero quindi valutati i possibili effetti di questa previsione sugli atti *medio tempore* già depositati dai magistrati con modalità non telematiche;
- l'articolo 3-*bis* stabilisce che le nuove disposizioni in materia di collaboratori di giustizia introdotte dal medesimo articolo troveranno applicazione per il periodo di vigenza dello stato d'emergenza; al riguardo si ricorda che la durata dello stato d'emergenza nazionale per la situazione epidemiologica, previsto, in base alla delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, fino al 31 luglio 2020, potrà essere, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del codice della protezione civile (decreto legislativo n. 1 del 2018), prolungata, per un massimo di 12 mesi, con una nuova delibera del Consiglio dei ministri; l'effetto dell'articolo 3-*bis* potrebbe quindi essere quello di rimettere al solo Governo la decisione in ordine alla durata dell'applicazione di una disciplina legislativa; appare pertanto preferibile, per coerenza con il sistema delle fonti, fissare un termine temporale certo per la disciplina legislativa introdotta dall'articolo 3-*bis*, che potrebbe essere quello di attuale scadenza dello stato d'emergenza, il 31 luglio 2020, provvedendosi successivamente con autonoma norma legislativa, se necessario, a prolungare la deroga;
- il comma 2 dell'articolo 4 demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio di Stato l'adozione delle regole tecniche-operative per la sperimentazione e la graduale applicazione degli aggiornamenti del processo amministrativo telematico,

anche relativamente ai procedimenti connessi attualmente non informatizzati, ivi incluso il procedimento per ricorso straordinario (al Presidente della Repubblica o al Presidente della Regione siciliana); a tale decreto è anche rimessa (ultimo periodo del comma 1), con riguardo ai casi di trattazione mediante collegamento da remoto, la definizione dei tempi massimi di discussione e replica; al riguardo, anche alla luce della riserva di legge in materia processuale prevista dall'articolo 111, primo comma, della Costituzione, appare opportuno approfondire se non sia preferibile affidare alla fonte primaria la definizione di questi aspetti, che potrebbero essere considerati, anche in sede di contenzioso, come non meramente tecnico-operativi;

- il provvedimento, nel testo presentato al Senato, non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR); appare comunque evidente, in ragione dell'emergenza determinata dall'epidemia in corso, che il provvedimento possa rientrare tra quei provvedimenti «direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato» per i quali l'articolo 6 del DPCM n. 169 del 2017 stabilisce l'esclusione dell'AIR;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione: _

- valuti la Commissione di merito l'opportunità di approfondire, per le ragioni esposte in premessa, la formulazione dell'articolo 2, comma 1, lettera a), numero 1) e dell'articolo 6, comma 6;

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

- valuti la Commissione di merito l'opportunità di approfondire, per le ragioni esposte in premessa, l'articolo 2-*quinquies*; l'articolo 3, comma 1, lettere c-ter) e f); l'articolo 3-bis; l'articolo 4, comma 2 e l'articolo 6, comma 2;

Il Comitato formula, altresì, la seguente raccomandazione:

- provveda il Legislatore ad evitare forme di intreccio tra più provvedimenti d'urgenza, atteso che la confluenza in un unico testo di più articolati attualmente vigenti – che originano da distinte delibere del Consiglio dei ministri e distinti decreti del

Presidente della Repubblica – appare suscettibile di ingenerare un’alterazione del lineare svolgimento della procedura parlamentare di esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge”.

LA PRESIDENTE DEL COMITATO

23 giugno 2020

**Al Presidente della
XI Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 16 giugno 2020, n. 52, recante ulteriori misure urgenti in materia di trattamento di integrazione salariale, nonché proroga di termini in materia di reddito di emergenza e di emersione di rapporti di lavoro (C. 2544 Governo).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2544 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

- il provvedimento, composto da 5 articoli, per un totale di 8 commi, appare riconducibile, sulla base del preambolo, alla finalità unitaria di consentire la possibilità di una maggiore fruizione, nell'ambito del contrasto alle conseguenze economiche dell'epidemia in corso, degli ammortizzatori sociali nonché del reddito di emergenza e della procedura di emersione di rapporti di lavoro irregolare; andrebbe approfondita la coerenza con l'ambito di intervento definito dal preambolo dell'articolo 4, che invece dispone in materia di allocazione delle risorse disponibili a legislazione vigente;
- per quanto attiene al requisito dell'immediata applicazione delle misure contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che 1 dei 5 articoli (1 degli 8 commi) prevede il ricorso, in sede attuativa, a decreti del Ministro dell'economia e delle finanze;

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

- agli articoli 1, 2 e 3 andrebbe chiarito perché si fa riferimento alla natura derogatoria

delle misure introdotte, laddove sembra disporsi piuttosto un'integrazione o una modifica implicita della disciplina previgente recata dai decreti-legge n. 18 e n. 34 del 2020;

- gli articoli 2 e 3 modificano implicitamente disposizioni (rispettivamente gli articoli 82 e 103) del decreto-legge n. 34 del 2020, ancora in corso di conversione; al riguardo, il Comitato non può che ribadire le raccomandazioni contenute nei pareri resi, da ultimo, nella seduta del 29 aprile scorso sul disegno di legge C. 2461 di conversione del decreto-legge n. 23 del 2020 e nella seduta del 27 maggio scorso sul disegno di legge C. 2500 di conversione del decreto-legge n. 34 del 2020;
- l'articolo 4 dispone che le risorse destinate a ciascuna delle misure previste dai decreti-legge n. 18, n. 23 e n. 34 del 2020 sono soggette ad un monitoraggio da parte del Ministero dell'economia e delle finanze; sulla base degli esiti del monitoraggio, il Ministro dell'economia è autorizzato ad apportare con propri decreti, sentiti i ministri competenti, le occorrenti variazioni di bilancio, provvedendo anche a rimodulare le predette risorse tra le misure previste dai decreti, ad invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica; unico limite alla possibilità di riallocazione è individuato nel rispetto dell'articolo 169, comma 6, secondo periodo, del decreto-legge n. 18 del 2020 che prevede la destinazione di alcuni eventuali risparmi di spesa derivanti da alcune specifiche misure previste dal decreto a un fondo per il sostegno pubblico alle banche; la disposizione risulta di analogo tenore a quelle dell'articolo 126, comma 7, del decreto-legge n. 18 del 2020 e dell'articolo 265, comma 8, del decreto-legge n. 34 del 2020, le quali però consentono l'applicazione della procedura limitatamente alle misure previste dai singoli decreti; come osservato dal Comitato nel parere reso sul disegno di legge C. 2500 di conversione del decreto-legge n. 34 del 2020, nella seduta del 27 maggio 2020, dalla formulazione della norma sembra ricavarsi una sorta di "delegificazione" attraverso la quale i decreti ministeriali potrebbero modificare, in modo indefinito, tutte le autorizzazioni legislative di spesa recate dal provvedimento; tale interpretazione della norma non può che suscitare però consistenti dubbi con riferimento al sistema delle fonti; non a caso infatti la vigente legislazione contabile, che costituisce attuazione dell'articolo 81 della Costituzione, consente variazioni compensative con decreti ministeriali solo tra stanziamenti di bilancio non riconducibili a fattore legislativo, mentre per questi ultimi si può intervenire o modificando la legislazione sostanziale o, per la parte non riconducibile ad oneri inderogabili, con la legge annuale di bilancio; se tale interpretazione della norma è quella corretta, il rispetto del sistema delle fonti ne impone la soppressione, potendosi accedere, in via subordinata, e solo qualora un grave stato di necessità, che andrebbe illustrato dal Governo, ne imponga l'adozione, ad una parlamentarizzazione della procedura,

attraverso la previsione di un parere parlamentare “forte” (ad esempio con il “doppio parere” parlamentare) sugli schemi di decreto ministeriale attuativi;

- il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR); appare comunque evidente, in ragione dell'emergenza determinata dall'epidemia in corso, che il provvedimento possa rientrare tra quei provvedimenti «direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato» per i quali l'articolo 6 del DPCM n. 169 del 2017 stabilisce l'esclusione dell'AIR;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 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 riordino della legislazione vigente:

- intervenga la Commissione di merito sull'articolo 4, o disponendone la soppressione o, in via subordinata e solo qualora un grave stato di necessità, che andrebbe illustrato dal Governo, ne imponga l'adozione, prevedendo una parlamentarizzazione della procedura, attraverso l'introduzione di un parere parlamentare “forte” (ad esempio con il “doppio parere” parlamentare) sugli schemi di decreto ministeriale attuativi;

Il Comitato formula, altresì, la seguente raccomandazione:

- abbia cura il Governo di evitare in futuro altre forme di “intreccio” (quali modifiche implicite, integrazioni del contenuto; norme interpretative) tra disposizioni contenute in provvedimenti urgenti contemporaneamente all'esame del Parlamento; abbiano altresì cura Parlamento e Governo, in caso di necessità di ulteriori modifiche ad aspetti già disciplinati sia dai decreti-legge n. 18 e n. 34 del 2020 sia dal provvedimento in esame di procedere o in sede di conversione in legge del provvedimento in esame ovvero, successivamente alla conversione, in ulteriori provvedimenti utilizzando la tecnica della novella o l'approvazione di norme di interpretazione autentica esplicitamente qualificate come tali, in coerenza con quanto previsto dalla circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001”.

LA PRESIDENTE DEL COMITATO

30 giugno 2020

**Alla Presidente della
XII Commissione**

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, recante ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 (C. 2554 Governo, approvato dal Senato).

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2554 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

- il provvedimento, originariamente composto da 4 articoli, per un totale di 23 commi, è incrementato, a seguito dell'esame al Senato, a 5 articoli, per un totale di 25 commi; esso presenta un contenuto coerente con il titolo e con la *ratio* unitaria enunciata dal preambolo, cioè quella di assumere nuove disposizioni per l'emergenza epidemiologica da COVID-19, adottando adeguate e proporzionate misure di contrasto e contenimento alla diffusione del predetto virus;
- per quanto attiene al requisito dell'immediata applicazione delle misure contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che 2 dei 5 articoli (8 dei 25 commi) prevedono il ricorso a provvedimenti attuativi; in 5 commi si prevede l'adozione di DPCM, in un comma di Linee guida della Conferenza delle regioni e nazionali; in un comma di un'ordinanza della Commissario straordinario;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- il comma 9 dell'articolo 1 stabilisce che il sindaco possa disporre la chiusura temporanea di specifiche aree pubbliche o aperte al pubblico in cui sia impossibile assicurare adeguatamente il rispetto della distanza interpersonale di un metro; al

riguardo andrebbe precisato se al sindaco sia attribuita una facoltà, e non un obbligo, di procedere alla chiusura delle suddette aree;

- andrebbe approfondita la formulazione dell'articolo 1, comma 12, e dell'articolo 3, comma 1; l'articolo 1, comma 12, stabilisce infatti che le disposizioni di cui ai precedenti commi 7 (quarantena precauzionale), 8 (divieto di assembramento), 10 (distanza nelle riunioni) e 11 (svolgimento delle funzioni religiose) sono attuate con provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge n. 19 del 2020 (vale a dire DPCM o, nelle more, ordinanze del Ministero della salute), che possono anche stabilire diversi termini di efficacia; l'articolo 3, comma 1, prevede invece che le misure di cui al decreto si applichino dal 18 maggio al 31 luglio 2020, fatti salvi i diversi termini previsti dall'articolo 1; al riguardo occorre escludere un'interpretazione del combinato disposto tra le due norme che consenta ai provvedimenti attuativi del comma 12 di disporre anche per il periodo successivo al 31 luglio (la richiamata espressione dell'articolo 3, comma 1, deve intendersi invece come esclusivamente riferita ad altri termini temporali fissi, anteriori al 31 luglio, previsti dall'articolo 1, commi 2 e 3, in materia di mobilità sul territorio nazionale mentre "i termini di efficacia" indicati dall'articolo 1, comma 12, devono intendersi come "i termini iniziali di efficacia"); una possibilità di applicazione delle misure previste dall'articolo 1, comma 12, successiva al 31 luglio 2020, con termine temporale non previamente fissato per legge, potrebbe infatti porre problemi di coerenza con il carattere temporaneo e proporzionato che le misure di contrasto dell'epidemia incidenti su libertà fondamentali devono avere; d'altra parte l'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 19 del 2020 prevede in via generale che le misure di contrasto all'epidemia possano essere adottate "per periodi predeterminati, ciascuno di durata non superiore a trenta giorni, reiterabili e modificabili anche più volte fino al 31 luglio 2020";
- il comma 13 dell'articolo 1 stabilisce che le attività scolastiche siano anch'esse disciplinate con i provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge n. 19 del 2020; alla luce del già richiamato articolo 3, comma 1, si deve però escludere che questi provvedimenti possano disporre per il periodo successivo al 31 luglio 2020 e quindi per l'anno scolastico 2020/2021; d'altra parte in materia è intervenuto il decreto del Ministro dell'istruzione n. 39 del 26 giugno 2020 che recepisce i contenuti del recente accordo tra Stato e regioni in materia; andrebbe però comunque approfondita, anche per garantire l'opportuno coinvolgimento del Parlamento, la base legislativa con la quale si è potuto procedere in tal senso e, più in più generale, con la quale potranno essere disciplinati, successivamente al 31 luglio 2020 ulteriori aspetti riguardanti, in relazione all'epidemia in corso, l'organizzazione dell'anno scolastico 2020/2021;

- il comma 15 dell'articolo 1 stabilisce che il mancato rispetto dei contenuti dei protocolli o delle linee guida regionali, o, in assenza, nazionali, che non assicuri adeguati livelli di protezione determina la sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza; al riguardo appare opportuno specificare se la sospensione è disposta come mera conseguenza del mancato rispetto dei protocolli o delle linee guida, ovvero se occorre una violazione grave, sì da non poter assicurare adeguati livelli di protezione;

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

- il comma 14 dell'articolo 1, stabilisce che le attività economiche, produttive e sociali dovranno svolgersi nel rispetto di protocolli o linee guida "adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome"; al riguardo, si ricorda che la legislazione vigente già prevede l'adozione in seno alla Conferenza, pure priva di un'apposita disciplina legislativa, di indirizzi cui poi le regioni danno attuazione, in maniera analoga a quanto disposto dalla disposizione (si vedano, da ultimo, gli articoli da 54 a 60 del decreto-legge n. 34 del 2020); come segnalato dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali nel parere reso sul provvedimento nel corso dell'*iter* al Senato, nella seduta del 23 giugno 2020, tuttavia, nel caso in esame, in considerazione della rilevanza della questione e per l'esigenza, segnalata dalla disposizione, di garantire un coordinamento con le misure di carattere nazionale ed evitare contenziosi, potrebbe risultare preferibile fare piuttosto riferimento, per il futuro e facendo salva l'applicazione dei provvedimenti fin qui adottati, alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano; si segnala inoltre l'opportunità di stabilire un criterio di prevalenza in caso di compresenza e contrasto tra protocolli o linee guida regionali, da un lato, e protocolli e linee guida della Conferenza, dall'altro lato; in proposito, sempre richiamando il parere reso dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, si osserva che, per ragioni di coerenza complessiva, potrebbe risultare logico attribuire carattere di preminenza ai protocolli e alle linee guida concordati in sede di Conferenza Stato-regioni, ovvero, per quelli già adottati, dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome, fermo restando che queste dovranno lasciare sufficienti spazi per un'applicazione nelle diverse regioni che tenga conto delle specificità territoriali;
- il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR); appare comunque evidente, in

ragione dell'emergenza determinata dall'epidemia in corso, che il provvedimento possa rientrare tra quei provvedimenti «direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato» per i quali l'articolo 6 del DPCM n. 169 del 2017 stabilisce l'esclusione dell'AIR;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- provveda la Commissione di merito ad approfondire il combinato disposto dell'articolo 1, comma 12 e dell'articolo 3, comma 1, al fine di escludere un'interpretazione dello stesso che consenta un'applicazione delle misure previste dall'articolo 1 successivamente al 31 luglio 2020; questo elemento dovrebbe essere chiarito in termini inequivoci nel corso dell'esame (e potrebbe poi essere successivamente ribadito con l'approvazione di un apposito ordine del giorno nel corso dell'esame in Assemblea che impegni il Governo a stabilire con apposito provvedimento legislativo tutta la disciplina di gestione dell'emergenza successiva al 31 luglio 2020); in alternativa potrebbe essere valutata un'integrazione del contenuto dell'articolo 1, comma 12, ad esempio attraverso l'inserimento in fine delle parole: “fermo restando il termine finale di applicazione del 31 luglio 2020, di cui all'articolo 3, comma 1”;

Il Comitato formula, altresì, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

- valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di: chiarire, all'articolo 1, comma 9, se, in relazione alla chiusura delle aree verdi e aperte al pubblico in cui sia impossibile rispettare la distanza interpersonale di almeno un metro, sia posto in capo ai sindaci un obbligo o una facoltà;
- precisare nel corso dell'esame, in relazione all'articolo 1, comma 13, con quale atto e sulla base di quale autorizzazione legislativa potrà essere disciplinato, successivamente al 31 luglio 2020, l'avvio del nuovo anno scolastico 2020/2021 in relazione ai diversi aspetti concernenti il contenimento dell'epidemia da COVID-19 non già affrontati dal decreto del Ministro dell'istruzione del 26 giugno 2020; con riferimento a tale decreto, sempre alla luce di quanto previsto dall'articolo 1, comma

13, pure potrebbe risultare opportuno specificare meglio la base legislativa di adozione;

- chiarire, all'articolo 1, comma 15, se la sanzione della sospensione dell'attività possa essere disposta per ogni violazione dei contenuti dei protocolli o delle linee guida, ovvero se sia necessaria una violazione grave, sì da non poter assicurare adeguati livelli di protezione;

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

- all'articolo 1, comma 14, valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di sostituire le parole: “adottati dalle Regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome” con le seguenti: “adottati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano o, in mancanza, dalle regioni” e di aggiungere, in fine, il seguente periodo: “Continuano ad applicarsi i protocolli e le linee guida già adottati dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome, che prevalgono, in caso di contrasto su quelli adottati dalle Regioni”.

LA PRESIDENTE DEL COMITATO

