

LE DUE LEGGI EUROPEE DEL SECONDO SEMESTRE 2013

PREMESSA

La legge che ha ridisciplinato la partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea¹ ha previsto il superamento del tradizionale strumento "Legge comunitaria", mediante la previsione di due distinti provvedimenti legislativi: la "**Legge di delegazione europea**", volta a recepire le direttive europee, e la "**Legge europea**", contenente norme di diretta attuazione e volte a garantire l'adeguamento dell'ordinamento nazionale alla legislazione europea, in riferimento sia al non corretto recepimento della normativa europea, sia al superamento di *procedure di infrazione*, sia di *procedure di pre-infrazione* avviate nel quadro del sistema di comunicazione tra la Commissione Europea e gli Stati membri "EU Pilot"².

Il Parlamento, nel corso del 2013, aveva già approvato definitivamente la legge europea e la legge di delegazione relative all'anno, ma in seguito il Governo si è avvalso per la **prima volta della possibilità** - prevista espressamente dalla legge 234 del 2012 - **di presentare nel secondo semestre dell'anno ulteriori provvedimenti**, qualora si rilevino ulteriori esigenze di adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Questo, al fine di porre rimedio alla parte ancora residua di pre-contenzioso e contenzioso e presiedere il semestre europeo nel 2014 con il minor numero di infrazioni possibili a carico dell'Italia.

I disegni di legge europea 2013 bis e di delegazione europea-II semestre 2013 sono stati presentati dal Governo, rispettivamente, il 22 e il 28 novembre 2013. Nel corso dell'esame parlamentare sono state approvate modifiche ed integrazioni.

¹ Legge 24 dicembre 2012, n. 234, *Norme sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*.

² "Il sistema EU PILOT (strumento informatico EU pilot - IT application) dal 2008 è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale - che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio -, trasmette le richieste di informazione agli Stati membri (25 in tutto in quanto Malta e Lussemburgo non hanno ancora aderito a questo strumento di pre-contenzioso) al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. Il sistema viene utilizzato quando per la Commissione la conoscenza di una situazione di fatto o di diritto all'interno di uno Stato membro è insufficiente e non permette il formarsi di un'opinione chiara sulla corretta applicazione del diritto UE e in tutti i casi che potrebbero essere risolti senza dovere ricorrere all'apertura di una vera e propria procedura di infrazione. EU PILOT, di fatto, ha sostituito l'inoltro delle lettere amministrative agli Stati membri tramite le Rappresentanze permanenti a Bruxelles e spesso ha portato alla conclusione positiva di molti casi, senza cioè l'apertura di una vera e propria procedura d'infrazione" (Fonte: Servizio Studi Camera dei Deputati, dossier n. 99/11 dicembre 2013).

1. LA LEGGE DI DELEGAZIONE EUROPEA – II SEMESTRE

La *legge di delegazione europea 2013-II semestre* (approvata il 17 settembre u.s.) è intesa a **recepire e attuare**, entro i termini prescritti, **17 atti legislativi europei**, tra cui direttive, decisioni quadro, regolamenti non autoapplicativi, prevenendo anche in questo caso possibili infrazioni (in caso di mancato recepimento di una direttiva entro il termine da essa previsto, la Commissione europea avvia, entro uno o due mesi, una procedura di infrazione che può concludersi con l'immediata richiesta alla Corte di giustizia di comminare una condanna pecuniaria allo Stato inadempiente).

Il testo licenziato dal Parlamento è composto da **9 articoli** e da **due allegati (A e B)** che contengono, rispettivamente, 2 e 15 direttive da recepire con decreto legislativo; nell'allegato B sono contenute le direttive sui cui schemi di decreti legislativi di attuazione è previsto il parere delle competenti commissioni parlamentari (parere non richiesto, invece, per quelle contenute nell'allegato A).

Per ulteriori approfondimenti si rinvia alla scheda del provvedimento [AC 1836](#) sul sito della Camera dei Deputati.

CONTENUTO

Il contenuto del disegno di legge di delegazione prevede:

- una **delega generale** al Governo per l'attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B (art. 1);
- una **delega biennale** per l'**emanazione di disposizioni recanti sanzioni** (penali o amministrative) per le violazioni di obblighi discendenti da direttive e per le violazioni di regolamenti dell'UE (art. 2);
- **principi e criteri direttivi** specifici per il **recepimento e di alcune direttive e regolamenti** (artt. 3, 4, 5 e 8). In particolare:
 - la direttiva sull'**accesso all'attività degli enti creditizi** e sulla **vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento** (2013/36/UE);
 - la direttiva e il regolamento UE in materia di **affidamento alle valutazioni delle agenzie di rating del credito** (2013/14/UE);
 - i **regolamenti relativi ai fondi europei**, rispettivamente, per il **venture capital** (EuVECA) e per l'**imprenditoria sociale** (EuSEF);
 - la direttiva sulla **risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori** (2013/11/UE).
- la **delega al Governo** per l'attuazione di due decisioni quadro (artt. 6 e 9):
 - quella relativa all'applicazione del **principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca** (2006/783/GAI)
 - quella sullo **scambio di informazioni e intelligence tra Stati membri** dell'Unione europea (2006/960/GAI).

- la **delega al Governo** per l'emanazione di un **testo unico in materia di asilo, protezione sussidiaria e protezione temporanea** (art. 7);
- le **ulteriori direttive elencate negli allegati** intervengono in **numerose materie**, fra cui: il riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, l'attività di assicurazione e di riassicurazione, la formazione per la gente di mare, gli articoli pirotecnici, la sicurezza delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi, gli scambi e le importazioni di cani, gatti e furetti, i bilanci d'esercizio e consolidati e le relative relazioni delle imprese, il controllo da parte dello Stato di approdo e le frodi in materia di IVA.

2. LA LEGGE EUROPEA 2013-BIS

La presentazione di una seconda legge europea per il 2013 risponde all'esigenza che il nostro Paese riduca il più possibile il numero di infrazioni a suo carico. Questo perché, nonostante gli sforzi fatti dagli ultimi due governi ancora oggi l'Italia detiene il *record* negativo³ in Europa per procedure di infrazione aperte, e ciò la espone non solo al rischio di ingenti condanne pecuniarie, ma ne mette in discussione l'immagine di *partner* serio ed affidabile.

In particolare, l'approvazione del disegno di legge (il 22 ottobre u.s.) permette di chiudere **8 procedure di infrazione** (che scendono così sotto quota 100), risolvere **15 casi di pre-contenzioso**, conformare l'ordinamento italiano a principi interpretativi stabiliti da **2 sentenze emesse dalla Corte di giustizia europea** su rinvii pregiudiziali di giudici nazionali - prevenendo il possibile avvio di nuove procedure di infrazione - nonché a dare tempestiva e piena attuazione a **5 atti normativi dell'UE**, (prevenendo anche in questo caso nuove eventuali procedure di infrazione).

Per ulteriori approfondimenti si rinvia alla scheda del provvedimento [AC 1864](#) sul sito della Camera dei Deputati.

CONTENUTO

Si tratta di un provvedimento con una struttura molto complessa, che contiene **34 articoli** (suddivisi in 6 Capi), relativi a disposizioni eterogenee e che investono ambiti di competenza diversi. In sintesi:

- in **materia di libera circolazione delle persone**, dei beni e dei servizi, sono previste disposizioni concernenti i requisiti per la concessione di borse di studio universitarie per il perfezionamento all'estero; l'immigrazione e i rimpatri; i requisiti di commercializzazione in Italia di camini o condotti in plastica; i servizi investigativi privati che si svolgono nel nostro Paese;

³ Al momento dell'emanazione della legge europea 2013-secondo semestre, il divario da colmare risultava fortemente cospicuo (114 e procedure di infrazioni aperte, con l'arrivo di ulteriori 20 procedure), un numero che rischia di indebolire l'affidabilità italiana in sede UE.

- in **materia tributaria** sono presenti numerose norme riguardanti il regime applicabile ai contribuenti fiscalmente residenti in un altro Stato membro che producono e/o ricavano la maggior parte del loro reddito in Italia; l'estensione del regime di esenzione dell'imposta sulla successione e sulla donazione; l'ambito oggettivo di applicazione delle imposte sul valore delle attività finanziarie all'estero; le autorità competenti per il rispetto della normativa sugli strumenti derivati, le controparti centrali e i repertori di dati sulle negoziazioni;
- nell'ambito del **lavoro e delle politiche sociali**, sono altresì previste disposizioni che rafforzano la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori e la previsione del riordino della normativa sui lavoratori nel settore delle navi da pesca;
- circa la **tutela della concorrenza** sono introdotte disposizioni sugli affidamenti di incarichi di progettazione nei contratti pubblici, sulla riduzione dei prezzi dell'energia elettrica e su nuove attribuzioni dell'Autorità per l'energia ed il gas, sulla rete di distribuzione dei carburanti, con riferimento alle stazioni ubicate nelle aree urbane;
- le **restanti disposizioni** riguardano invece la protezione della fauna selvatica e il prelievo venatorio (riguardante gli impianti di cattura di uccelli per richiami vivi) e la lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (con l'introduzione di norme sulle prassi inique).

Nel dettaglio:

CAPO I	DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE, DEI BENI E DEI SERVIZI
1	Riguarda la concessione di borse di studio universitarie per il perfezionamento all'estero . In seguito alle modifiche circa i requisiti attualmente richiesti, al laureato aspirante alla borsa sarà sufficiente possedere una laurea presso università italiane e non necessariamente la cittadinanza italiana.
2	Concerne lo svolgimento della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello di acquisizione della qualifica . L'articolo si limita a sostituire la vigente disposizione – relativa alla ragione sociale sotto cui agisce la società tra avvocati – sopprimendo, tra gli elementi costitutivi della ragione sociale, il riferimento al nome e al titolo professionale di tutti i soci ovvero di uno o più soci, seguito dalla locuzione “ed altri”; prevedendo che la ragione sociale debba contenere soltanto l'indicazione di società tra avvocati, in forma abbreviata s.t.a. (l'attuale forma abbreviata è, invece s.t.p. acronimo di “società tra professionisti”), al fine di <i>escludere l'ipotesi che le società tra avvocati possano essere di proprietà di soggetti non iscritti all'Albo e che come tali possano seguire interessi finanziari non coincidenti con i principi deontologici ai quali deve ispirarsi ogni avvocato nell'esercizio della sua professione.</i>
3	Interviene su diverse disposizioni in materia di espulsione dello straniero irregolare , per adeguare il diritto interno alle norme comunitarie, anche alla luce dell'interpretazione di alcune sentenze della Corte di giustizia europea (si veda l'approfondimento al paragrafo 3).
4	Interviene sul Codice ambientale , sostituendo la richiesta dell'obbligo di marcatura CE per i camini con il concetto di “ idoneità all'uso ” degli stessi in conformità ad alcuni requisiti.
5	Prevede che allo svolgimento in Italia di servizi trasfrontalieri e di quelli temporanei di investigazione privata e di informazioni commerciali delle imprese legalmente autorizzate a svolgere la stessa attività presso un altro Stato membro si applichi una procedura semplificata (silenzio-assenso) rispetto a quella prevista per le analoghe attività di vigilanza privata.
6	Interviene in materia relativa ai servizi nel mercato interno. In particolare, novella il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, nella parte attinente all'assistenza ai destinatari dei servizi colpiti da discriminazioni e la cooperazione tra autorità nazionali competenti .
CAPO II	DISPOSIZIONI IN MATERIA TRIBUTARIA

7	Estende le agevolazioni fiscali – in termini di deduzioni, detrazioni e regime fiscale agevolato dei cd. “minimi” – previste per i soggetti residenti nel territorio dello Stato ai contribuenti che, pur essendo fiscalmente residenti in un altro Stato membro dell’UE o dello Spazio economico europeo (SEE), producono almeno il 75% del proprio reddito complessivo in Italia (cd. “non residenti Schumacker”).
8	Apporta modifiche alla disciplina dell’imposta sulle successioni e sulle donazioni ; in primo luogo equipara gli enti pubblici, le associazioni e le fondazioni istituite in uno stato UE o SEE a quelli italiani, ai fini del godimento del regime fiscale agevolato riconosciuto dalla legge in relazione alla predetta imposta. Sono esentati da imposta sulle successioni i titoli del debito pubblico e gli altri titoli similari emessi da altri Stati aderenti all’UE o allo SEE.
9	Restringe l’ambito oggettivo dell’imposta sul valore delle attività finanziarie detenute all’estero (IVAFE) dalle persone fisiche residenti nel territorio dello Stato , apportando modifiche all’articolo 19 del D.L. n. 201 del 2011. Si prevede che, a decorrere dall’anno 2014, l’imposta è dovuta sul valore dei prodotti finanziari, dei conti correnti e dei libretti di risparmio detenuti all’estero, in luogo della precedente formulazione che la rapportava al più ampio concetto di “attività finanziarie”.
10	Reca disposizioni in materia di riscossione coattiva dei debiti aventi ad oggetto entrate che costituiscono risorse proprie ai sensi della decisione 2007/436/UE, Euratom del Consiglio . La norma dispone che, per la riscossione di somme da corrispondere a titolo di dazi doganali e dell’Iva all’importazione, di ammontare fino a mille euro, non si applica la sospensione di 120 giorni delle azioni cautelari ed esecutive, decorrenti dall’invio al debitore delle comunicazioni concernenti il dettaglio delle iscrizioni a ruolo.
11	Concerne l’attuazione del Regolamento UE n. 648/2012 (c.d. EMIR – European Market Infrastructure Regulation) che reca norme in materia di strumenti derivati OTC, controparti centrali e repertori di dati sulle negoziazioni . In particolare, l’articolo è volto a recepire alcune norme in materia di autorità competenti per il rispetto degli obblighi posti dal suddetto regolamento in capo ai soggetti già vigilati dalle medesime autorità, nonché per l’applicazione delle sanzioni , secondo le rispettive attribuzioni di vigilanza previste dall’ordinamento vigente.
12	Modifica l’ambito di applicazione territoriale dell’imposta sul valore aggiunto e delle imposte indirette sulla produzione e sui consumi , al fine di recepire la direttiva 2013/61/UE concernente le regioni ultraperiferiche francesi, con particolare riferimento a Mayotte.
CAPO III	DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LAVORO E DI POLITICHE SOCIALI
13	Reca disposizioni in materia di tutela e sicurezza sui luoghi di lavoro , con riferimento all’oggetto ed alle modalità di effettuazione della valutazione dei rischi , in caso di costituzione di nuova impresa e di modifiche significative del processo produttivo o dell’organizzazione di lavoro.
14	Modifica la disciplina in materia di durata media massima dell’orario di lavoro settimanale e di riposo giornaliero per il personale degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale .
15	Delega il Governo ad adottare un decreto legislativo in materia di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori per il settore delle navi da pesca , al fine di coordinare le disposizioni speciali per il settore con le disposizioni che regolamentano in generale la materia della sicurezza sul lavoro.
16	Estende ai dirigenti le procedure di informazione e consultazione sindacali relative ai licenziamenti collettivi (vigenti per le altre categorie di lavoratori) ed i criteri di scelta dei dipendenti da licenziare.
CAPO IV	DISPOSIZIONI IN MATERIA DI AMBIENTE
17	Prevede ora che le bibite analcoliche, prodotte in Italia e vendute con il nome dell’arancia a succo , o recanti denominazioni che a tale agrume si richiamino, debbano avere un contenuto di succo di arancia non inferiore al 20 g per 100 cc o della equivalente quantità di succo di arancia concentrato o disidratato in polvere, fatte salve quelle destinate alla commercializzazione verso altri Paesi dell’Unione europea o verso gli altri Paesi contraenti dell’accordo sullo Spazio economico europeo (nonché verso Paesi terzi). Per le bevande prodotte prima di tale efficacia e che siano prive del citato contenuto minimo obbligatorio, dispone che possano essere commercializzate fino all’esaurimento delle scorte.

18	<p>Modifica le norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini. In particolare, si continua a richiedere l'individuazione dell'origine delle miscele di oli di oliva; ma dovrà usarsi una delle seguenti terminologie, a seconda dei casi: «miscela di oli di oliva originari dell'Unione europea» oppure un riferimento all'Unione; «miscela di oli di oliva non originari dell'Unione europea» oppure un riferimento all'origine esterna all'Unione; «miscela di oli di oliva originari dell'Unione europea e non originari dell'Unione» oppure un riferimento all'origine interna ed esterna all'Unione. Si dichiara poi ingannevole attribuire valutazioni organolettiche agli oli di oliva diversi dagli oli extravergini o Vergini, e comunque indicare attributi positivi non previsti. Inoltre gli oli di oliva vergini proposti in confezioni nei pubblici esercizi, fatti salvi gli usi di cucina e di preparazione dei pasti, devono essere presentati in contenitori etichettati conformemente alla normativa vigente, provvisti di un sistema di protezione che non ne permetta il riutilizzo dopo l'esaurimento del contenuto originale indicato in etichetta; una sanzione amministrativa assiste questa nuova formulazione. Al fine di garantire la piena rintracciabilità delle produzioni solo nazionali, destinate al commercio, è dichiarato obbligatorio, per tutti i produttori costituire e aggiornare il fascicolo aziendale.</p>
19	Reca disposizioni di delega al Governo per il riordino dei provvedimenti normativi vigenti inerenti la tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall' inquinamento acustico prodotto dalle sorgenti sonore fisse e mobili.
CAPO V	DISPOSIZIONI A TUTELA DELLA CONCORRENZA
20	Modifica la disciplina della progettazione, nel settore dei contratti pubblici , al fine di chiarire che il divieto di affidamento dei contratti pubblici agli affidatari del relativo incarico di progettazione non si applica laddove i progettisti possano dimostrare che l'esperienza acquisita nell'ambito dell'espletamento dell'incarico non determina un vantaggio rispetto agli altri concorrenti. Le modifiche alla disciplina vigente novellano l'articolo 90 del decreto legislativo n. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture).
21	Consente alle imprese concorrenti, nelle gare per l'aggiudicazione di un appalto pubblico , di avvalersi di più imprese ausiliarie , al fine di raggiungere la classifica richiesta nel bando di gara (<i>avvalimento cosiddetto "multiplo o plurimo"</i>).
22	Integra i poteri dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas ed il sistema idrico al fine di attuare il regolamento UE n. 1227/2011, concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso (cd. REMIT). Viene anche previsto che l'Autorità dia conto al Parlamento, nella relazione annuale, delle attività svolte in relazione all'attuazione del REMIT e che venga istituito un fondo presso il Ministero dello sviluppo economico, in cui far confluire i proventi delle sanzioni comminate dall'Autorità al fine di abbassare i costi dell'energia elettrica e del gas a carico dei cittadini e delle imprese.
23	Interviene sulla disciplina della rete di distribuzione dei carburanti al fine di liberalizzare maggiormente i distributori self-service . In particolare, la norma fa cadere l'obbligo di assistenza del personale anche per i distributori situati nei centri abitati , eliminando la distinzione tra le stazioni di servizio nelle aree urbane e quelle poste al di fuori dei centri abitati.
CAPO VI	ALTRE DISPOSIZIONI
24	Chiarisce alcuni dubbi interpretativi circa l'applicazione della direttiva 2000/35/CE che disciplina dei ritardi nei pagamenti tra privati, e fra le pubbliche amministrazioni e i privati . Si esplicita che la normativa di attuazione della direttiva europea relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali si applica anche ai contratti pubblici di lavori servizi e forniture .
25	Modifica la norma del codice delle pari opportunità sulla parità di trattamento tra uomini e donne nei servizi assicurativi e altri servizi finanziari , in seguito alla sentenza del 1° marzo 2011 (causa C-236/09) della Corte di giustizia europea.
26	Abroga la recente legge n. 8 del 2013 in materia di utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivanti o loro sinonimi, facendo rivivere la precedente legge del 1966 n. 1112. Si delega il Governo all'adozione di un decreto legislativo di ulteriore regolamentazione della disciplina e di raccordo con quella vigente, il quale, entro due anni, potrà essere corretto e integrato con un nuovo decreto.
27	Modifica la normativa in materia di relazioni e di documentazione in caso di fusioni e scissioni societarie . L'articolo 33 novella l'articolo 2506-ter del codice civile, specificando che quando la scissione si realizza mediante aumento di capitale con conferimento di beni in natura o di crediti, la relazione deve

	menzionare l'elaborazione della relazione giurata di un esperto nonché il registro delle imprese dove detta relazione è depositata. L'articolo interviene anche sul decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 108, in materia di fusioni transfrontaliere delle società di capitali, prevedendo che quando una fusione transfrontaliera per incorporazione è realizzata da una società che detiene almeno il novanta per cento, ma non la totalità, delle azioni della società incorporata, la relazione dell'organo amministrativo sul progetto di fusione e la relazione degli esperti sulla congruità del rapporto di cambio, nonché la situazione patrimoniale delle società partecipanti alla fusione sono richiesti soltanto qualora ciò sia previsto dalla legislazione nazionale cui è soggetta la società incorporante o la società incorporata.
28	Provvede, in conseguenza dell' adesione della Repubblica di Croazia all'Unione europea , ad attuare la direttiva 2013/25/UE , che ha modificato alcune direttive in materia di diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi
29	Reca disposizioni volte ad assicurare una più efficace applicazione della disciplina europea antifrode (di cui al <i>Regolamento UE Euratom</i> n. 883/2013), ampliando le funzioni affidate al Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza , al quale viene ora assegnata anche la funzione di svolgere analisi, controlli sull'impiego delle risorse del bilancio dello Stato, delle Regioni, degli enti locali e dell'Unione Europea. Per tale scopo il Nucleo potrà esercitare anche i poteri e le facoltà specificamente derivanti dalla normativa antiriciclaggio (art. 8, comma 4, del D.lgs. 21 novembre 2007, n. 231).
30	Assegna alla Corte dei conti alcune funzioni di verifica e monitoraggio dei dati di bilancio delle amministrazioni pubbliche , finalizzate a dar piena attuazione, per le parti non direttamente applicabili, a due atti dell'Unione europea, costituiti dalla Direttiva 2011/85 sui quadri di bilancio e dal <i>Regolamento n.473/2013</i> sui documenti programmatici di bilancio degli Stati membri.
31	Prevede misure per lo sviluppo della ricerca applicata alla pesca , stabilendo che possa essere consentita la vendita ed il commercio dei prodotti della pesca esercitata a fini scientifici , salvo che il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali non ne disponga il divieto.
32	Stabilisce disposizioni in materia di certificato successorio europeo , individuando nel notaio l'autorità competente al rilascio del certificato successorio europeo, il documento istituito e disciplinato <i>Regolamento (UE) n. 650/2012</i> .
33	Reca la clausola di invarianza finanziaria.
34	Provvede a coprire le minori entrate derivanti dalla introduzione degli articoli 6, 7 e 8 del disegno di legge europea 2013 <i>bis</i> , disponendo che alla relativa copertura si provveda mediante riduzione dei consumi medi standardizzati di gasolio da ammettere all'impiego ad aliquota agevolata in agricoltura .

3. LA DISCIPLINA DELL'IMMIGRAZIONE

Uno degli aspetti più rilevanti dell'intervento normativo in oggetto, ai fini di un riordino complessivo della disciplina interna in aderenza alla normativa europea, è sicuramente la disciplina dell'immigrazione, tema al quale è stato dato ampio spazio durante il dibattito parlamentare.

Sono infatti stati inseriti, nei due disegni di legge, una serie di articoli che mirano a mitigare le norme del nostro ordinamento per la protezione, anche temporanea, dei rifugiati e dei soggetti meritevoli di tutela internazionale, con l'obiettivo di correggere un impianto inefficace ed oneroso del Testo unico sull'immigrazione.

Queste correzioni, unitamente alla recente cancellazione della fattispecie di reato di immigrazione irregolare - per la quale il Governo è stato delegato ad emanare uno specifico decreto -, contribuiscono a rendere la nostra legislazione maggiormente aderente alla normativa comunitaria, visto che una serie di sentenze della Corte di giustizia, anche recenti, hanno confermato le preoccupazioni che sono sempre state

sollevate dal PD in relazione ai mancati recepimenti o ai recepimenti inadeguati della normativa comunitaria (tra cui rileva soprattutto quello della cosiddetta “direttiva rimpatri”).

Le disposizioni inserite nella legge europea 2013 bis

Per quanto riguarda la **legge europea 2013 bis**, l'articolo che disciplina la tematica migratoria è l'**art. 3**, che interviene su diverse disposizioni in **materia di espulsione dello straniero irregolare** ai fini di **adeguare il diritto** interno alle norme comunitarie, anche alla luce dell'interpretazione di **alcune sentenze della Corte di giustizia europea**.

In particolare:

- la **lettera c)** adegua il Testo unico in materia di immigrazione alla sentenza della Corte di giustizia del 6 dicembre 2012 (caso Sagor), sentenza nella quale si era ravvisata l'incompatibilità di alcune disposizioni del Testo unico in materia di immigrazione con la cosiddetta “direttiva rimpatri”. La novella operata al Testo unico prevede che, nel caso di reati di immigrazione illegale e di violazione dell'ordine di allontanamento, qualora la pena dell'ammenda sia sostituita con la pena della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità, l'espulsione amministrativa sia comunque eseguita celermente;
- la **lettera f)** prevede l'interruzione del trattenimento dello straniero in attesa dell'espulsione qualora non esista una ragionevole prospettiva che questa venga eseguita, in ottemperanza alla sentenza della Corte del 30 novembre 2009;
- le **lettere g) e h)** rimodulano, invece, la durata del divieto di reingresso a seguito di condanna per il reato di immigrazione irregolare (attualmente di non meno di 5 anni), equiparandola a quella del divieto di reingresso per altre ipotesi, ossia da 3 a 5 anni (in questo caso in ottemperanza e adeguandosi alla sentenza della Corte del 6 dicembre 2011).

Le altre lettere sono di adeguamento alla normativa comunitaria, ma **non** sono **riconducibili a sentenze specifiche** del giudice comunitario:

- le **lettere a) e b)** prevedono che lo straniero in possesso del permesso di soggiorno rilasciato da altro Paese membro sia espulso solo se si tratti oltre i tre mesi, periodo massimo previsto per la libera circolazione nell'area Schengen (attualmente, la normativa italiana prevedeva l'espulsione dopo sessanta giorni nel caso lo straniero non abbia ottemperato all'obbligo di dichiarare la propria presenza in questura).
- la **lettera e) novella l'articolo 14 del Testo unico immigrazione**, relativo all'esecuzione dell'**espulsione**. Una delle modifiche consiste nella introduzione delle previsioni secondo cui il cittadino extracomunitario che sia già stato trattenuto presso le strutture carcerarie per un periodo pari a 180 giorni (corrispondente dunque al termine complessivo massimo di trattenimento in un centro di identificazione ed espulsione), possa essere trattenuto presso il centro per un periodo massimo di 30 giorni (durante l'esame al Senato, il periodo massimo di trattenimento dello straniero all'interno del centro di identificazione e di espulsione è stato diminuito da 180 a 90 giorni).

Da notare che **non si qualifica più**, nel nuovo testo, come "**extracomunitario**" lo **straniero**, a qualsiasi titolo detenuto, **per il quale si prevede che la direzione della struttura penitenziaria richieda al questore del luogo le informazioni sull'identità e nazionalità**. Nei medesimi casi il questore avvia la procedura di identificazione interessando le competenti autorità diplomatiche. Ai soli fini dell'identificazione, l'autorità giudiziaria su richiesta del questore dispone la traduzione del detenuto presso il più vicino posto di polizia, per il tempo strettamente necessario al compimento di tali operazioni. A tal fine il Ministro dell'interno e il Ministro della giustizia adottano i necessari strumenti di coordinamento.

[Le disposizioni inserite nella legge di delegazione europea](#)

Per quanto riguarda, invece, **la legge di delegazione europea**, il **Governmento viene delegato** all'emanazione di un **testo unico delle disposizioni di attuazione della normativa dell'Unione europea in materia di protezione internazionale** (cioè, *status* di rifugiato, protezione sussidiaria e protezione temporanea, con particolare riferimento alle due direttive del Parlamento europeo e del Consiglio – le direttive 2013/32/UE e 2013/33/UE, che sono, appunto, la cosiddetta “direttiva procedure” e la cosiddetta “direttiva accoglienza” –).

L'**articolo 7** assume una particolare **rilevanza alla luce delle procedure di contenzioso** a livello europeo, perché, con lettera di costituzione in mora del 24 ottobre 2012, la Commissione ha aperto una delle varie procedure di infrazione nei confronti del nostro Paese, contestando la violazione degli obblighi imposti dal diritto dell'Unione europea (le violazioni contestate riguardavano sia la limitata capacità dei centri di accoglienza dei richiedenti asilo, sia l'inconsistenza di fatto dell'accesso alle condizioni di accoglienza, sia le procedure relative alla richiesta, all'istanza di asilo e di protezione internazionale).

L'articolo contiene dunque la **delega al Governo** ad emanare un **testo unico** delle disposizioni di attuazione della normativa dell'Unione europea in **materia di diritto di asilo, protezione sussidiaria e di protezione temporanea**. Il termine per l'esercizio della delega è fissato in 12 mesi (esso decorre dall'entrata in vigore dei decreti legislativi di attuazione delle due ultime direttive comunitarie in materia di protezione internazionale approvate il 26 giugno 2013 e incluse nell'allegato B del provvedimento in oggetto).

Viene inoltre concessa una ulteriore delega al Governo per emanare **eventuali disposizioni correttive e integrative del testo unico**, da esercitarsi entro 24 mesi dall'entrata in vigore del medesimo testo unico.

Infine, è prevista una **clausola di neutralità finanziaria**, secondo la quale l'adozione del testo unico non deve comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto le amministrazioni coinvolte devono provvedere all'adempimento dei compiti derivanti dall'attuazione della delega con le risorse disponibili a legislazione vigente.

Post scriptum

PRIMA LETTURA CAMERA

AC 1836

[iter](#)

PRIMA LETTURA SENATO

A S 1519

[iter](#)

[Legge n. 154 del 7 ottobre 2014](#)

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

pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 251 del 28 ottobre 2014