

l'elenco, essa può tranquillamente rimanere abrogata in quanto tutte le disposizioni in essa contenute sono state già abrogate da una legge successiva del 1973. Il problema riguarda le due leggi che ho indicato. Si tratta di leggi che hanno inciso su precedenti atti normativi, andando a modificare in entrambi i casi un articolo; il problema riguarda cioè la necessità in entrambi i casi di salvare un articolo. Sono però due norme tuttora in vigore.

È sorto quindi un problema giuridico concernente le modalità per salvare queste norme. Sulla base di un'interpretazione sistematica dell'articolo 14, comma 14, della legge n. 246 del 2005 e del decreto-legge n. 112 del 2008, crediamo sia possibile ritenere che il comma 14, laddove delega il Governo a emanare decreti contenenti norme di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, consenta al Governo di salvare disposizioni in vigore alla data in cui è stata emanata la legge del 2005. Riteniamo cioè sia possibile sostenere che la successiva abrogazione di norme da parte di fonti posteriori alla legge del 2005 non pregiudichi la possibilità per il Governo di far rivivere quelle norme mediante il meccanismo del recupero previsto dal comma 14. È un'interpretazione e capisco che possa dare luogo a critiche. Ci sono anche altre soluzioni, ma per il momento abbiamo scelto di chiedere l'inserimento di queste due fonti nell'elenco degli atti normativi da salvare.

La seconda soluzione prospettata dal Ministero della giustizia è stata già anticipata dal professor Celotto nel corso di un'audizione che si è tenuta nei mesi scorsi. Gran parte della dottrina ritiene che nei casi in cui la norma abrogata abbia inciso su una precedente legge, il problema sia risolvibile già in via interpretativa: l'abrogazione di una norma che ha modificato una precedente norma non implica l'abrogazione della modifica effettuata. Però siccome in dottrina è stata prospettata anche l'ipotesi opposta, avevamo suggerito a livello governativo un intervento normativo volto ad inserire nelle disposizioni preliminari del codice civile, all'articolo 15 (che si occupa di abrogazione di leggi), un secondo comma del seguente tenore: «Salvo che sia diversamente disposto, quando è abrogata una legge che ha abrogato, sostituito o modificato un'altra disposizione di legge, resta fermo l'effetto abrogativo, sostitutivo o modificativo derivato dalla legge abrogata».

Tale proposta davanti alla Commissione nel corso dell'audizione del professore Celotto, e in quella occasione era presente anche un professore di diritto costituzionale, il quale ha sostenuto che probabilmente la norma sarebbe superflua, perché risponde a un canone ermeneutico accettato e condiviso comunemente in dottrina, ma che tuttavia potrebbe essere utile il suo inserimento al fine di evitare qualsiasi dubbio interpretativo. Detta soluzione, se venisse adottata, consentirebbe di risolvere questo e altri problemi segnalati nel dossier degli Uffici di documentazione del Senato e della Camera in relazione all'abrogazione di fonti primarie che hanno inciso su precedenti atti normativi di cui invece è prevista tuttora la permanenza in vigore.

Esiste una terza soluzione che è stata utilizzata – se non sbaglio – nel disegno di legge n. 1167 attualmente all’esame del Senato, laddove si è ritenuto di inserire una norma che espunge dall’elenco allegato al decreto-legge n. 112 del 2008 alcune disposizioni. Attraverso l’espulsione la disposizione riviverebbe. Si tratta di una terza soluzione che potrebbe essere valutata al fine di consentire il recupero di quelle fonti che devono essere mantenute in vigore, perché abrogate per errore dal decreto-legge n. 112 del 2008.

Sono questi i due aspetti principali sui quali volevo sollecitare l’attenzione della Commissione. Per il resto, deposito adesso – se il Presidente lo ritiene utile – la nota che a suo tempo il Ministero della giustizia ha trasmesso al capo dell’ufficio legislativo del Ministro per la semplificazione normativa. Tale nota illustra i criteri seguiti dal Ministero della giustizia per il censimento; contiene anche degli allegati che consegno alla Presidenza.

Illustro brevemente detta nota che si compone dei seguenti cinque allegati.

Un allegato A, che contiene l’elenco delle fonti normative da mantenere in vigore.

Un allegato B, che contiene l’elenco delle fonti normative che possono essere abrogate in quanto – ad avviso del Ministero della giustizia – non più in vigore perché abrogate di fatto, superate da legislazione successiva incompatibile o che comunque hanno esaurito i loro effetti.

Un allegato C, in cui sono indicate alcune fonti su cui abbiamo suggerito di sentire altre amministrazioni competenti per materia.

Un allegato D, che è il più delicato perché contiene fonti normative che, pur non essendo inserite nell’elenco dei provvedimenti legislativi a suo tempo ascritti come di competenza del Ministero della giustizia, abbiamo ritenuto di censire e di salvare perché tuttora in vigore: molte di queste fonti sono proprio quelle di cui il dossier segnala il mancato inserimento nell’elenco di provvedimenti attribuiti al Ministero della giustizia. Nell’allegato D potrete trovare le fonti che avevamo chiesto di inserire e che non sono state inserite. Vi è poi un allegato E che riguarda le fonti normative abrogate per errore dal decreto-legge n. 112 del 2008. Ripeto che il problema, ad una successiva ulteriore verifica fatta in queste ultime settimane, concerne soltanto le leggi nn. 89 del 1953 e 16 del 1957. Delle quattro leggi indicate nell’allegato E, la prima e l’ultima sono state espunte. Sulla prima, che non è materia di nostra competenza, abbiamo sollecitato una verifica con l’amministrazione competente. Abbiamo ulteriormente verificato l’ultima e riteniamo che nessuna delle sue disposizioni sia tuttora in vigore.

PRESIDENTE. Dottor Mauro Pellegrini, la ringrazio per il suo intervento. Vorrei però rivolgerle una domanda non molto facile. La prima legge dell’elenco delle leggi da salvare è la legge del 1865 sul riparto delle giurisdizioni, la quale anche *prima facie* non sembra integralmente vigente. Tuttavia, è richiamata per intero e riguarda il riparto di giurisdizioni.

zione e, quindi, sia la giustizia ordinaria che quella amministrativa. Al riguardo va sollecitata una riflessione del Ministero e la stessa domanda la porrò all'omologo responsabile della Presidenza del Consiglio. Richiamare la tabella senza individuare quei pochi articoli che ritengo ancora in vigore, anche se operazione complessa che potrebbe prestarsi a qualche difficoltà interpretativa, potrebbe far ritenere che sia vigente per intero, il che è naturalmente da escludere. Dovremo pertanto trovare un meccanismo per chiarire anche questi passaggi complessi.

MAURO PELLEGRINI. Il criterio generale che abbiamo seguito è stato quello di inserire nell'elenco, e quindi di salvare, tutte le fonti che contenessero almeno una disposizione tuttora applicabile. Lei può ben comprendere, tenuto conto della mole degli atti normativi che abbiamo dovuto esaminare – ne abbiamo ben 840 solo anteriori al 1970 – che è stato molto difficoltoso andare a sviscerare una per una le norme, cercando di limitare ed evitare di commettere degli errori. Quindi, ci siamo attenuti a questo criterio.

Nel caso dell'allegato E, alcune norme fondamentali attengono al riparto della giurisdizione e ai poteri ordinari nei confronti della pubblica amministrazione. Sicuramente alcune norme vanno conservate. Certo, non tutte. Questo è vero. Credo sia anche intendimento del Ministero per la semplificazione di coordinare questo tipo di lavoro in un momento successivo, dal momento che è slittato di altri due anni il termine per predisporre i decreti legislativi di riordino.

PRESIDENTE. Do ora la parola al dottor Volpe.

VOLPE. Signor Presidente, ho portato un breve appunto che lascio alla Presidenza.

Il nostro Dipartimento ha un compito delicato perché è al confine per quanto riguarda la ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni. Si tratta di un Dipartimento non strutturato, che quindi non ha una sua competenza per materia o materie e per quanto riguarda specifiche norme di legge statale. Quindi, ci siamo occupati in particolare del discorso concernente le norme di attuazione degli statuti delle Regioni a Statuto speciale, norme che hanno una particolare forza perché possono essere modificate o abrogate soltanto previo accordo con le Regioni a Statuto speciale. Quindi, avendo una particolare forza, abbiamo chiesto sin dall'inizio l'esclusione di dette norme dall'effetto «taglia-leggi» e la loro inclusione nell'elenco delle leggi statali anteriori al 1970 da salvare appositamente, in quanto si tratta di fonti atipiche. Abbiamo individuato circa 95 provvedimenti legislativi anteriori al 1970 da salvare (gran parte di essi sono norme di attuazione degli statuti speciali) e le singole disposizioni da mantenere e poi verificato gli atti normativi attribuiti alle competenze di altre amministrazioni.

A livello generale, per quanto riguarda il parere del Consiglio di Stato, che ha chiesto l'individuazione specifica dei settori da escludere

dall'effetto abrogativo, anche in tale caso abbiamo fatto una verifica e dato le nostre indicazioni al Dipartimento per la semplificazione.

In merito alla parte specifica, non posso fare altro che riportarmi e condividere quanto affermato in questa sede dal professor Alfonso Celotto, capo ufficio legislativo del Dipartimento per la semplificazione normativa, nelle audizioni del 25 febbraio e del 7 ottobre scorso, anche perché crediamo in questa operazione che dovrebbe portare a una sfoltitura dell'elenco delle leggi statali attualmente esistenti nel nostro ordinamento giuridico.

PRESIDENTE. Questa fascia grigia tra settori esclusi e inclusi crea il rischio che se non li inseriamo nell'una o nell'altra tabella, ove decidessimo di non fare la tabella delle disposizioni riconducibili ai settori esclusi, si potrebbe poi avere il dubbio se siano stati abrogati o meno. In questo caso, *melius abundare quam deficere* perché, anche se il nostro ordinamento fiorisce, abbiamo già fatto un certo numero di tagli. Ci sarà occasione più in là di parlare della manutenzione dell'ordinamento perché credo sia interesse di tutti che questo lavoro non cada nel nulla.

MAURO PELLEGRINI. Signor Presidente, la verità è che probabilmente bisognerebbe fare due tabelle relative ai settori esclusi; una, riguardante le norme da mantenere in vigore e, l'altra, riguardante le norme da considerarsi abrogate, anche se purtroppo credo che la delega non ci consenta di farlo. Non so se tale questione sia stata approfondita perché il fatto di predisporre un elenco di norme rientranti nei settori esclusi, se consentirà di evitare qualsiasi dubbio circa il fatto che quella norma appartenga ai settori esclusi, lascerà comunque l'interprete nella condizione di dover stabilire se le norme contenute nell'elenco dei settori esclusi siano da considerarsi in vigore oppure no. Noi, laddove abbiamo predisposto gli elenchi, che ho consegnato alla Commissione e che a suo tempo trasmettemmo al Ministero per la semplificazione normativa, abbiamo fatto un censimento generale senza distinguere tra settori esclusi e non esclusi; quegli elenchi contengono quindi fonti da salvare o da espungere dall'ordinamento, comunque da considerarsi in vigore o viceversa prive di effetti, ma senza questo tipo di censimento.

PRESIDENTE. Il problema che lei ha posto in merito al decreto-legge n. 112 del 2008, è stato evidenziato anche da altre amministrazioni, in particolare, dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, con riferimento ai compiti istituzionali dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), nella seduta del 13 ottobre scorso, per cui la questione dovrà essere affrontata. Occorrerà in qualche modo risolvere questa situazione e speriamo di poterlo fare con il decreto legislativo.

Ringrazio il dottor Mauro Pellegrini e il consigliere Carmine Volpe per il contributo offerto ai lavori della Commissione e dichiaro concluse le audizioni odierne.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,05.

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LA SEMPLIFICAZIONE

Mercoledì 14 ottobre 2009

34ª seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

Andrea PASTORE

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, l'avvocato Giacomo Aiello, consigliere giuridico dell'ufficio legislativo del Dipartimento della Protezione civile, accompagnato dalla dottoressa Paola Aiello; il dottor Paolo Catallozzi, consigliere dell'ufficio legislativo del Ministero dello Sviluppo economico, accompagnato dall'avvocato Jenny Madeo; il consigliere Marco Lipari, capo ufficio legislativo del Ministero degli Affari Esteri, accompagnato dalle dottoresse Anna Palmieri e Teresa Castaldo, e il dottor Vincenzo Callea, Vice prefetto – dirigente dell'Ufficio legislativo e AIR del Ministero dell'Interno.

La seduta inizia alle ore 14.

PROCEDURE INFORMATIVE**Audizione di esperti**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla semplificazione normativa e amministrativa, sospesa nella seduta antimeridiana.

Avverto che la pubblicità della seduta sarà assicurata dal resoconto stenografico.

È oggi in programma l'audizione di esperti, che saluto e ringrazio per aver aderito al nostro invito.

Prima di dare la parola ai nostri ospiti, desidero ricordare che stiamo conducendo questa serie di audizioni sui temi attinenti all'esame del cosiddetto procedimento «taglia-leggi» e dello schema di decreto legislativo recante: «Disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970 di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore» (atto di Governo n. 118) sul quale la Commissione è chiamata a rendere il proprio parere.

Chiedo quindi ai nostri ospiti, così come ho già fatto con i referenti delle altre amministrazioni che abbiamo già avuto modo di audire, quali siano le modalità con cui hanno effettuato la ricognizione dei vari provvedimenti, quali problemi abbiano incontrato e quali di questi rimangano a loro avviso irrisolti.

Ai vostri colleghi ho anche posto la questione del riassetto cui si dovrà provvedere successivamente e quella dell'individuazione delle disposizioni riconducibili ai cosiddetti settori esclusi. In proposito, mi interesserebbe anche sapere se riteniate opportuno che le suddette disposizioni siano comunque indicate nell'ambito di un allegato al decreto legislativo.

Inoltre, vi segnalo le considerazioni e le osservazioni dei Servizi studi di Camera e Senato, contenute nella pubblicazione che trovate a vostra disposizione.

Vi comunico, infine, che sono pervenute le osservazioni della Commissione industria del Senato. Anche in questo caso si tratta di osservazioni sulle quali potrete naturalmente svolgere le vostre considerazioni, anche in un momento successivo, nel caso, inviandole unitamente a eventuali note integrative, possibilmente entro la prossima settimana.

Lascio ora la parola al dottor Catallozzi, consigliere dell'ufficio legislativo del Ministero dello sviluppo economico.

CATALLOZZI. Signor Presidente, desidero in primo luogo rivolgere un saluto a lei e alla Commissione.

Sono il referente per la semplificazione normativa del Ministero dello sviluppo economico sin dall'inizio della legislatura, in particolare all'indomani dell'approvazione del decreto-legge n. 112 del 2008 che, con l'articolo 24, ha proseguito l'attività di semplificazione normativa iniziata nel 2005.

Il metodo di lavoro che nell'ambito del Ministero dello sviluppo economico abbiamo seguito è stato quello di un immediato coinvolgimento di tutte le strutture amministrative nelle attività di ricognizione della normativa esistente e poi di valutazione della indispensabilità della normativa che era stata individuata, proprio ai fini di una razionalizzazione e di una semplificazione dell'ordinamento normativo esistente. All'uopo il Ministro e l'Ufficio di Gabinetto hanno istituito un gruppo di lavoro che potesse coordinare tutte le strutture di linea esistenti.

La continua e permanente attività istruttoria che è stata compiuta, sia per il decreto-legge n. 112 che per i provvedimenti successivi e, da ultimo, per lo schema di decreto legislativo che oggi è alla nostra attenzione, è stata messa al servizio del Ministro per la semplificazione normativa. Quindi abbiamo in qualche modo concorso, per quanto di competenza, all'individuazione, prima, delle norme da abrogare, poi, di quelle da salvare. Non nego che si sia trattato di una attività abbastanza impegnativa e onerosa, sia per la mole dei provvedimenti individuati, sia per la difficoltà di valutare normative remote nel tempo, quindi non sempre di facile accertamento quanto alla loro persistente utilità.

Ovviamente ci si è focalizzati soprattutto sull'attività di individuazione delle norme e di abrogazione delle stesse, sia pur con il sistema della ghigliottina, più che sulla attività di riassetto normativo, che comunque è sempre rimasta sullo sfondo. Dobbiamo tuttavia tenere conto che per quanto riguarda il nostro Ministero ci sono state, negli ultimi anni, importanti attività di codificazione che hanno investito diversi settori, mi ri-

ferisco al codice dei diritti di proprietà industriale, a quello delle assicurazioni private e al codice del consumo, per citarne soltanto alcuni. Quindi vi è già una base molto importante, riferita a larghi settori, su cui esiste una codificazione. Aggiungo che nell'ambito della legge n. 99 del 2009 «Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonchè in materia di energia», approvata di recente, sono presenti diverse deleghe per ulteriori forme di razionalizzazione e riassetto degli istituti presi in considerazione, sia sotto il profilo sostanziale che dal punto di vista formale della normativa esistente.

Con particolare riferimento al testo in esame, desidero soffermarmi sulla questione dei settori esclusi prima richiamata dal Presidente. Questo è un tema che abbiamo affrontato con i rappresentanti del Ministro della semplificazione normativa e, dal punto di vista strettamente tecnico, abbiamo considerato corretta la decisione di non prevedere un allegato con l'inserimento di tutte le norme che, secondo la valutazione del Governo, rientrassero nei settori esclusi. Ciò nonostante avevamo riconosciuto le difficoltà o comunque le esigenze di certezza dell'ordinamento che potevano imporre una ricognizione dei diversi settori esclusi e soprattutto delle norme che ad essi possono fare riferimento. Quindi il rilievo – mi sembra fosse questo il tema sottolineato dal presidente Pastore – del Consiglio di Stato in ordine all'opportunità di prevedere un elenco con le disposizioni riconducibili ai settori esclusi, in base alla nostra valutazione, credo possa essere accolto senza problemi. Mi sembra che già il Ministro per la semplificazione si stia muovendo in questo senso, posto che è stata aperta una istruttoria o, quanto meno è stato chiesto di dare un contributo per la ricognizione delle norme non inserite nell'elenco, ma di cui si ritiene dovuta la permanenza in vigore in quanto appartenenti a settori esclusi.

Da ultimo, per quanto riguarda la verifica delle norme e delle osservazioni che ci riguardano, nonchè i rilievi formulati dalla Commissione industria, che mi pare riprendere pressochè integralmente quelli riportati nel dossier messoci a disposizione, abbiamo riavviato un'attività istruttoria con tutte le direzioni generali, anche se, visti i tempi particolarmente ristretti, ad oggi non abbiamo ancora ricevuto molte risposte. Contiamo però di averle in tempo breve. In questo senso, mi riservo di inviare una nota – se il Presidente e la Commissione lo ritengono possibile – entro il termine che ci sarà concesso, per rispondere puntualmente a tutte le osservazioni sollevate. Con riferimento ad alcune di esse e, nello specifico, a quelle relative ad alcuni errori materiali ed all'opportunità di integrare l'Allegato 1 riportando sia i decreti-legge che le relative leggi di conversione, ci impegniamo sin d'ora a provvedere secondo quanto indicato. Per quanto riguarda invece le altre osservazioni, ci riserviamo di fornire puntualmente risposta con un testo scritto.

PRESIDENTE. Dottor Catallozzi, è al corrente delle osservazioni formulate dalla 10ª Commissione del Senato sull'Atto del Governo n. 118? Qualora non ne siate in possesso, provvederemo senz'altro a farvene avere

copia, per consentirvi di verificare eventuali riferimenti a ulteriori norme di cui tenere conto nell'ambito della nota che vi siete riservati di farci avere.

CATALLOZZI. Da una prima valutazione, mi sembra di poter dire che il testo sia stato integralmente trasfuso nel dossier che la Commissione ci ha inviato, sia pure informalmente.

PRESIDENTE. Tengo comunque a ribadire che la vostra valutazione dovrebbe pervenire alla Commissione in tempi brevi e, nello specifico, entro martedì o mercoledì della settimana prossima.

CATALLOZZI. Ci impegniamo senz'altro a far pervenire la nostra nota scritta entro il termine indicato.

PRESIDENTE. La ringraziamo fin d'ora per il contributo offerto ai nostri lavori.

Do ora la parola all'avvocato Aiello, consigliere giuridico dell'ufficio legislativo del Dipartimento della protezione civile che invito a darci informazioni sul processo di ricognizione e su eventuali riassetti avvenuti nel settore della Protezione civile che, pur essendo molto importante, fa riferimento a una materia determinata. Non credo, peraltro, che nell'ambito di pertinenza del Dipartimento ci si richiami a normative anteriori al 1970.

AIELLO. Signor Presidente, come da lei giustamente osservato, il Dipartimento della protezione civile opera sulla base di una legislazione successiva al 1970 e, soprattutto, non ha un proprio ambito materiale di competenza legislativa, ma interviene con norme già adottate per far fronte a singole situazioni emergenziali. Di queste norme abbiamo comunque fatto uno *screening*, sottoponendole a un'approfondita disamina, il che ci ha consentito di indicare sia le disposizioni su cui poteva abbattersi la scure caducatoria, sia quelle che ancora producono effetti e che quindi meritano di essere mantenute in vigore.

L'anomalia della Protezione civile è costituita dal suo essere un dipartimento giovane con competenze necessariamente trasversali. Tuttavia, *de iure condendo*, credo sia arrivato il momento di provvedere a una codifica del diritto d'emergenza, che ormai tocca molti ambiti. Come lei sa bene, Presidente, per averci seguito in vicende molto rilevanti per la Protezione civile, attraverso la decretazione d'urgenza vengono ormai inserite numerose norme che toccano i più svariati ambiti del diritto e che quindi non sono solo confinate ad aspetti sostanziali, ma incidono fortemente anche su questioni di carattere procedurale. Si tratta di disposizioni che riguardano il processo amministrativo, che rilevano nel settore penale e, per certi versi, anche sulle regole di contabilità pubblica. Ecco perchè, d'accordo con il capo dipartimento della Protezione civile, abbiamo l'intenzione di avviare una vera opera di riordino e riorganizzazione nel set-

tore della legislazione d'emergenza, appunto utilizzando gli strumenti oggi in vigore in materia di semplificazione, incluso il procedimento «taglia-leggi».

In tal senso è stata costituita una commissione di studio che ha già mosso i primi passi e che dovrebbe produrre – auspico entro la fine dell'anno in corso – un primo elaborato. Condivido quanto precedentemente osservato dal dottor Catallozzi a proposito dell'opportunità di raccogliere in appositi elenchi le disposizioni riconducibili ai settori esclusi; tale iniziativa consentirebbe non solo di ridurre lo stock normativo, ma anche di fare chiarezza in tale ambito, semplificando così i rapporti tra pubblica amministrazione e cittadino.

In questa ottica, sarebbe utile compiere uno sforzo aggiuntivo al fine di chiarire quali disposizioni siano ancora attuali, in vigore, e quindi tali da richiedere l'osservanza da parte dei consociati. Concludo qui il mio intervento, ovviamente restando a disposizione per ogni eventuale richiesta di informazione e chiarimento.

PRESIDENTE. Ringrazio l'avvocato Aiello, per il suo contributo. Credo anch'io che sia giunto il momento di procedere a una codificazione del diritto d'emergenza, tenuto conto che in questo settore, in assenza di una adeguata disciplina, il rischio è quello di aggiungere catastrofe a catastrofe.

Ho rilevato che avete adottato il sistema – utilizzato in occasione del terremoto in Abruzzo – di inserire nell'ambito della cornice legislativa costituita dal decreto-legge, le ordinanze di protezione civile. Mi sembra che questo meccanismo stia funzionando, considerato anche che gli interventi sul territorio devono essere flessibili.

De iure condendo, forse si renderà necessario il conferimento di una delega ad hoc per la redazione del codice dell'emergenza, posto che il riassetto conseguente all'applicazione del procedimento «taglia-leggi» è possibile in presenza di una legislazione corpora che arrivi fino all'anno 1969 compreso. E possibile quindi che in questo caso sia necessaria una delega apposita, ed in tal senso credo che il Parlamento non abbia problemi a percorrere questa eventuale soluzione.

Saluto e ringrazio il dottor Catallozzi e l'avvocato Aiello per il loro contributo e do ora la parola al dottor Callea, vice prefetto dirigente dell'Ufficio semplificazione e AIR dell'Ufficio affari legislativi e relazioni parlamentari del Ministro dell'interno.

Dottor Callea, da quanto avrà potuto ascoltare dai referenti degli altri Ministeri, le questioni poste riguardano soprattutto il futuro, cioè la procedura di riassetto e l'eventuale opportunità per i settori esclusi di essere inseriti in un allegato, anche ai soli fini enunciativi, per dare un quadro della legislazione fino al 1970.

Ricordo poi le osservazioni dei Servizi studi di Camera e Senato – non mi sembra ce ne siano ancora per la sua materia da parte delle Commissioni competenti – sulle quali voi potrete naturalmente svolgere le vo-

stre considerazioni, eventualmente anche con una nota scritta che potrete fare avere alla Commissione, possibilmente entro la settimana prossima.

CALLEA. Signor Presidente, a nome dell'amministrazione che qui rappresento, desidero rivolgere a lei ed alla Commissione un saluto e un ringraziamento per l'opportunità, offerta anche al Dicastero dell'interno, di illustrare in questa sede l'attività svolta, peraltro particolarmente corposa.

La natura e la diversità delle attribuzioni del Ministero, unitamente alla complessità della propria articolazione interna – ricordo che il Ministero riassume quattro ordinamenti di personale e molteplici funzioni estremamente delicate per il Paese – danno già l'idea del tipo e della mole di attività che abbiamo sviluppato nel corso dell'ultimo quadrimestre 2008 e, a seguire, fino alla emanazione dello schema di decreto legislativo oggi all'esame della Commissione.

Per quanto attiene al metodo, naturalmente non posso che rifarmi a quanto già riferito a questa Commissione con una relazione del gennaio dello scorso anno, pubblicata il 17 giugno, sullo stato di attuazione del procedimento per l'abrogazione generalizzata di norme di cui all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246. Rispetto a quanto segnalato in quella relazione fornirò degli aggiornamenti, considerato che nei mesi successivi l'attività è continuata anche in riferimento al lavoro svolto sul decreto-legge n. 200 del 2008 e sulla relativa legge di conversione e sulle ulteriori indicazioni sopraggiunte dal Dipartimento per la semplificazione normativa in ordine alle modalità di individuazione delle norme. Il metodo che abbiamo seguito è quello di una verifica a più riprese, condotta con un metodo che ha coinvolto tutte le articolazioni del Ministero, che è partita dall'ufficio centrale legislativo, che ha coordinato, e che via via, tramite i dipartimenti e le direzioni centrali, ha raggiunto i servizi di fatto fruitori delle norme.

Questo metodo ha visto, tra l'altro, due tempi di verifiche, la prima relativa ai 5.000 provvedimenti che sono stati segnalati alla Presidenza del Consiglio dei ministri, come sfuggiti al primo censimento effettuato nel 2007. Questo ha reso necessario una verifica ad hoc sui 5.000 provvedimenti e poi una ulteriore verifica sulla sintesi dei 5.000 provvedimenti più quelli individuati nella prima fase.

Abbiamo effettuato questo tipo di riscontro a più riprese per ridurre al minimo il margine di errore, che in questo tipo di attività è fisiologico, ma anche per, al contempo, limitare allo stretto indispensabile i provvedimenti da mantenere in vita.

Le attività descritte si sono anche intersecate, come già sottolineato, da dicembre 2008 a febbraio 2009, con quelle di verifica sui 29.000 atti per i quali il decreto-legge n. 200 del 2008 ha previsto l'abrogazione espressa. Per questo ultimo provvedimento, in particolare, oltre ad aver già richiesto, in un rapporto di collaborazione costante e continuo con il Dipartimento per la semplificazione normativa, in sede di emanazione prima e di conversione dopo, l'espunzione di alcuni provvedimenti che ri-

tenevamo di dover mantenere in vita, abbiamo cercato di dare il nostro contributo al Dipartimento stesso per l'individuazione e la valutazione delle disposizioni normative riguardanti l'assetto territoriale e la denominazione dei comuni, che, al momento, sono ricomprese nell'Allegato 1, ma che sono soggette ad una valutazione circa la loro espunzione dall'Allegato stesso.

Nel mese di gennaio abbiamo trasmesso alla semplificazione un primo elenco di provvedimenti che per noi era definitivo, ma a seguito degli approfondimenti ulteriori circa le modalità di individuazione dei provvedimenti stessi, mi riferisco al problema delle novelle e del rapporto tra decreti-legge e leggi di conversione o alla opportunità di indicare singoli articoli per i quali dei provvedimenti dovessero rimanere in vita, si è resa necessaria un'ulteriore attività di riscontro e verifica, sempre condotta con lo stesso metodo appena illustrato, per arrivare a definire meglio quegli elenchi e ritrasmetterli integrati in via definitiva.

I risultati dell'analisi condotta, cito alcuni numeri per dare l'idea di ciò che ha interessato il Ministero dell'interno, che risultano dall'analisi degli Allegati 1 e 2 allo schema di decreto legislativo (atto del Governo n. 118) sono i seguenti. Il Ministero dell'interno ha individuato 274 provvedimenti di proprio interesse, che applica e che comunque riguardano, sia in modo più specifico che generico, l'attività che svolge. Di questi, 112 – che su 2.456 sono circa il 4,6 per cento – sono quelli per i quali il Ministero dell'interno è stata considerata l'amministrazione prevalente, cioè direttamente e prioritariamente interessata alla «gestione» del provvedimento stesso e quindi ad un eventuale riassetto che lo dovesse coinvolgere; 77 sono stati quelli segnalati da altre amministrazioni considerate prevalenti; 23 quelli valutati a carattere generale; 20 quelli rientranti tra i settori esclusi e quindi non inseriti nell'Allegato 1; 42 quelli riguardanti l'assetto territoriale e le denominazioni delle province per i quali il Ministero dell'interno ha l'iniziativa legislativa in Parlamento.

Relativamente ai settori esclusi, anche noi consideriamo con assoluto favore l'elencazione di tali settori nell'ambito di un elenco ricognitivo che possa essere allegato a un provvedimento, soprattutto al fine di dare certezza.

La nostra amministrazione, come detto, ha 20 provvedimenti che rientrano tra i settori esclusi, a prescindere da quelli (22 o 23) che riguardano l'attuazione di accordi internazionali o ratifiche di atti comunitari. Comunque non è da escludere – data la natura soprattutto delle norme previdenziali ed assistenziali, relative ai comparti della Pubblica sicurezza o dei Vigili del fuoco, che hanno visto una stratificazione nel tempo di norme di cui abbiamo chiesto la salvaguardia – che successivamente possa emergere qualche norma sfuggita alla ricerca. Torno quindi a ribadire che un elenco di tal genere è utile a fare chiarezza.

Non ho visto nel dossier prodotto dai Servizi studi di Senato e Camera osservazioni in ordine all'attività svolta dal Ministero dell'interno per ciò che concerne l'individuazione delle norme da salvare. Questo, al-

meno allo stato, ci dà una grande soddisfazione relativamente alla bontà del lavoro svolto.

Sul riordino normativo, che potrà seguire questo tipo di attività, anticipo che sono allo studio gli elenchi degli atti salvati e stiamo ultimando quello dei provvedimenti *post* 1970 attualmente vigenti. Attraverso il confronto tra normative che regolano la stessa materia *ante* e *post* 1970, intendiamo verificare l'opportunità di procedere ad un eventuale riassetto.

Anche per questa fase, valgono le stesse considerazioni che abbiamo espresso per l'attività svolta, che coinvolge a cascata tutte le articolazioni del Ministero dell'interno. In considerazione anche del fatto che l'articolo 14, comma 18, della legge n. 246 del 2005 – come novellato – non impone un riordino, stiamo valutando l'opportunità di procedere eventualmente a riassetti riguardanti normative di dettaglio *ante* 1970.

L'Amministrazione dell'interno, già da tempo, ha prodotto legislazioni di settore con finalità di riordino; mi riferisco ad esempio al Testo unico sull'immigrazione, al recente riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, alla riforma della carriera prefettizia ed allo stesso TUEL (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), che è stato, ed è tuttora, sottoposto a verifica, ma che costituisce un blocco normativo di per sé coordinato e già oggetto di riassetto e, infine, alla legislazione in materia di cittadinanza.

Pertanto, riteniamo che elaborare un codice della legislazione del Ministero dell'interno rappresenti un'operazione estremamente faticosa e nello stesso tempo non congrua rispetto al risultato che si intende raggiungere.

Proprio per andare incontro all'orientamento perseguito attraverso questa azione – *in itinere* – di disboscamento della legislazione ante 1970, verificheremo se la normativa *ante* 1970 relativa ai settori di nostra competenza possa essere abrogata, per poi procedere a un riordino attraverso normative future.

PRESIDENTE. Quindi il Ministero dell'interno segnala solo provvedimenti contenuti nell'Allegato 2, che indica gli atti normativi da sottrarre all'effetto abrogativo del decreto-legge n. 200 del 2008. Segnalo tuttavia che ci sono alcune normative che riguardano il Dicastero dell'interno, divise per materia, che sono state inserite nel capo relativo alla Presidenza del Consiglio.

CALLEA. È possibile che tali normative siano sfuggite alla nostra analisi.

PRESIDENTE. È chiaro che nel merito non le chiediamo una verifica immediata, la preghiamo tuttavia di farci pervenire una nota entro martedì o mercoledì della prossima settimana, in modo che possiamo valutarla per dare un'eventuale conferma o, per spiegare il motivo di certi inserimenti o, mancati inserimenti, qui segnalati.

CALLEA. Studieremo questa ulteriore documentazione.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Callea per il contributo offerto ai nostri lavori. Do ora la parola al consigliere Lipari, capo ufficio legislativo del Ministero degli affari esteri, accompagnato dalla dottoressa Palmieri e dalla dottoressa Castaldo.

Gli Affari esteri hanno avuto la fortuna di essere «ripescati» fra i settori esclusi, però questo non vi esime, per dare certezza normativa, dall'inserire le norme che riguardano i trattati e la loro ratifica e che fanno parte delle disposizioni riconducibili ai settori esclusi ai sensi dell'articolo 14, comma 17, della legge n. 246 del 2006.

Chiedo quindi al consigliere Lipari una sua valutazione sul lavoro svolto in questo ambito ed eventuali ulteriori contributi che ritiene possano essere utili alla Commissione.

LIPARI. Il Ministero degli affari esteri, come avrete notato, ha una competenza molto ampia, e la relativa produzione legislativa, almeno sul piano formale, è estremamente voluminosa. Ricordo, peraltro, che la nuova formulazione dell'articolo 14, comma 17, esclude espressamente dall'effetto del «taglia-leggi» i provvedimenti normativi che hanno come oggetto l'esecuzione e l'autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali. Ciò nonostante, sulla base della utile indicazione del parere del Consiglio di Stato, si è ritenuto opportuno effettuare nel merito una ricognizione.

Credo che questa sia un'indicazione estremamente utile, perchè ci proietta immediatamente verso la cosiddetta «seconda fase» di questa operazione. Infatti, mentre non nascondiamo alcune perplessità di carattere tecnico in ordine all'effetto abrogativo immediato, almeno nel settore degli affari esteri, sicuramente la fase di riordino ci vede impegnati in modo particolarmente attivo.

Sostanzialmente, oltre ad un'accurata ricognizione dei provvedimenti normativi esclusi dall'effetto abrogativo e ad un'individuazione di quei 108 atti normativi di competenza degli Affari esteri *ante* 1970 che non devono essere abrogati, perchè tuttora ritenuti utili, stiamo tentando di operare un riordino di questa normativa.

Si sta procedendo in due direzioni diverse. Per quanto riguarda l'attività normativa strettamente collegata alla ratifica e all'esecuzione dei trattati internazionali, si ipotizza di individuare quei provvedimenti che sono ormai privati di effetti o che sono destinati ad essere superati, ma soprattutto di predisporre una banca dati di agevole lettura, rinviando un'esperienza vissuta negli anni Ottanta: quella della cosiddetta banca dati dei trattati internazionali (ITRA), che ha avuto sicuramente l'effetto di consentire una lettura agevole per materia e per area geografica dei trattati in vigore, allo scopo non soltanto di individuare la normativa tuttora vigente, ma anche di consentire all'operatore una ricognizione delle disposizioni in vigore in un determinato ambito geografico o settore operativo.

Per altro verso, per quanto riguarda la materia normativa che è di derivazione per così dire interna, ma strettamente legata all'attività di competenza del Ministero, si intende operare un riassetto molto profondo. Mi riferisco, in particolare, al decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 1967, che contiene l'ossatura dell'organizzazione del Ministero, e al decreto del Presidente della Repubblica n. 200 del 1967, che riguarda l'attività consolare all'estero. Si tratta di due normative importanti, che però hanno risentito del passare del tempo e che quindi necessitano di una «registrazione» piuttosto rilevante. In tal senso è in corso un'attività significativa che dovrebbe dare luogo, nei prossimi mesi, ad una proposta concreta di decreto delegato, che potrebbe inserirsi in modo armonico nel disegno di riassetto. È allo studio anche un'operazione più ambiziosa, quella di riordinare integralmente tutta la legislazione collegata al Ministero degli affari esteri. Tutto sommato, la dimensione complessiva della legislazione (un centinaio di provvedimenti normativi, alcuni dei quali molto brevi), potrebbe anche consentire lo svolgimento di un'operazione di riassetto. Al momento, il nucleo forte è tuttavia rappresentato dalle due normative cui ho fatto riferimento e credo che ci possano essere i presupposti per dare vita ad una proposta di riordino significativo.

Sullo schema del provvedimento non ci sono altre osservazioni da parte del Ministero sul piano tecnico.

PRESIDENTE. Lei, consigliere Lipari, ha citato il decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 1967, che organizza il Ministero, ma nell'estratto relativo al Ministero degli esteri questo provvedimento non viene contemplato. Si tratta di una fonte legislativa o regolamentare? Lo chiedo perchè il decreto del Presidente della Repubblica approvava indifferentemente regolamenti e decreti delegati.

LIPARI. Certo. È in forza di una delega che tale provvedimento è stato poi attuato...

PRESIDENTE. Nell'elenco in nostro possesso però non è riportato.

LIPARI. Questo accade perchè tale norma rientrava già tra quelle che rimangono in vigore e quindi non si è posta la necessità di recuperarla. Comunque non viene riportata nemmeno nell'Allegato 2.

PRESIDENTE. Può darsi che tale disposizione sia stata ritenuta un regolamento.

LIPARI. No, si tratta di un testo unico.

PRESIDENTE. In tal caso la questione non si pone.

Ricordo che ci è pervenuto un parere senza osservazioni da parte della Commissione esteri del Senato e che il sottosegretario Craxi in

quella sede ha dato informazioni in ordine alla predisposizione dell'elenco delle leggi riconducibili ai settori esclusi.

Un'ultima questione. Il dottor Famiglietti, in rappresentanza del Ministero dei beni culturali, dopo aver ricordato come i trattati internazionali rientrino tra i settori esclusi ai sensi dell'articolo 14, comma 17, ci ha segnalato come alcuni accordi specifici, successivamente ratificati con legge, siano presenti nell'Allegato 1. A suo parere, ove tale scelta venisse confermata, sarebbe necessario inserire nel medesimo Allegato 1 anche l'accordo internazionale tra Italia e Francia concernente Palazzo Farnese a Roma e l'Hotel de la Rochefoucault-Doudeauville a Parigi? Si tratta del Regio decreto-legge n. 840 del 1937, nonchè della relativa legge di conversione, la n. 2528 del 23 dicembre dello stesso anno. Vi segnaliamo questo problema.

LIPARI. Rispetto ad un prima lista che ci aveva fornito la Presidenza, abbiamo operato un'integrazione di circa 200 provvedimenti normativi e abbiamo inserito anche questo accordo di sede.

PRESIDENTE. Benissimo, abbiamo quindi risolto il problema.

LIPARI. L'abbiamo indicato espressamente. Comunque, effettueremo in proposito una ulteriore verifica.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Callea e il consigliere Lipari e dichiaro conclusa l'audizione odierna. Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15.