

RIASSETTO NORMATIVO, CODIFICAZIONE, DELEGIFICAZIONE

Elementi definatori e problematici

SERVIZIO PER LA QUALITÀ
DEGLI ATTI NORMATIVI

*Ufficio per la fattibilità
amministrativa e per l'analisi
d'impatto degli atti in itinere*



INDICE

Nota di lettura	pag. 1
<i>Allegati:</i>	
Legge 15 marzo 1997, n. 59: articolo 20.....	" 13
Legge 28 novembre 2005, n. 246: articolo 14, commi 12-24.....	" 19

NOTA DI LETTURA

La legge n. 246 del 2005 reca (all'articolo 14, commi 14 e 15) una *duplice, concorrente delega*.

In primo luogo, il Governo è delegato *alla individuazione delle disposizioni* da sottrarre all'effetto abrogativo automatico generalizzato (cd. 'ghigliottina'), da quella legge predisposto.

Ne è seguito il decreto legislativo n. 179 del 2009 (cd. 'salva-leggi'), recante espressa individuazione degli atti primari (antecedenti il 1970) da mantenere (in tutto o in parte) in vigore. Gli atti *non* individuati (e non ricadenti nelle materie 'escluse' dall'abrogazione direttamente dalla legge-delega) sono destinati ad essere espunti dall'ordinamento, perché ritenuti non indispensabili.

In tal modo, il procedimento 'taglia-leggi' approntato dalle legge n. 246 può dirsi compiuto (pur se l'effetto abrogativo generalizzato è previsto abbia decorrenza differita, di un anno, rispetto all'entrata in vigore del decreto legislativo 'salva-leggi', sì da consentirne eventuali correzioni; e vi è un ulteriore lasso di tempo per eventuali disposizioni integrative o correttive).

Al contempo, la legge n. 246 delega il Governo ad un secondo ordine di operazioni, ossia *alla semplificazione e al riassetto* delle materie di volta in volta oggetto dello sfolgimento normativo connesso al 'taglia-leggi'. Questo prevede l'articolo 14, comma 15 di quella legge.

Come si ebbe modo di rilevare (cfr. il dossier n. 4 della presente collana), *il 'tagliar' leggi era inteso non come obiettivo in se stesso bensì come indissolubilmente intrecciato ad un'opera di riassetto e riordino, in cui si giocasse la vera partita della razionalizzazione normativa*.

Nelle vedute del legislatore del 2005, sfolgimento e riassetto normativi erano previsti come contestuali.

Successivamente, posta la complessità della conduzione del procedimento 'taglia-leggi', è stato deciso (con novella della legge n. 246,

dettata dalla legge n. 15 del 2009) che l'*opera di riassetto* potesse non coincidere temporalmente con quella di individuazione delle disposizioni da 'salvare' ed essere *differita*, entro il maggior lasso temporale a disposizione per l'adozione di decreti legislativi 'integrativi' e 'correttivi' (rispetto al decreto legislativo 'salva-leggi').

Questo il senso del novellato comma 18 dell'articolo 14 della legge n. 246.

Definitosi dunque il percorso del procedimento 'taglia-leggi', rimane aperto quello del *riassetto* normativo.

Per questo riguardo, la legge n. 229 del 2003 esplicitava sin dal titolo (*Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione*) la connessione tra riassetto e codificazione, intesa questa come strumento principe di quello.

A tal fine, la legge n. 229 riscriveva (mediante un articolo recante appunto la rubrica: "Riassetto e codificazione") l'articolo 20 della legge n. 59 del 1997, sorta di *magna charta* della semplificazione, sì che esso dettasse principi e criteri direttivi per l'opera di riassetto.

Tali principi e criteri direttivi sono altresì richiamati dall'articolo 14 della legge n. 246 del 2005, là ove esso delega il Governo alla "semplificazione o al riassetto" delle materie oggetto di sfoltimento normativo ai sensi del 'taglia-leggi'.

Ebbene, principi e criteri direttivi di questa delega - recata dall'articolo 14 della legge n. 246, si è ricordato - sono determinati *per relationem*, mediante rinvio a quelli posti dall'articolo 20 della legge n. 59 del 1997 (come riscritto dalla legge n. 229 del 2003).

E' in questo complesso di disposizioni che si rinviene il fondamento normativo del "riassetto".

In tema di riassetto normativo, ebbe modo di pronunciarsi la Corte costituzionale, con la sentenza n. 170 del 2007.

Ad occasionare l'intervento del giudice delle leggi, fu il "riassetto" delle disposizioni in materia di proprietà industriale.

La *Corte costituzionale* premise che qualora "la delega abbia ad oggetto il riassetto di norme preesistenti, questa finalità giustifica l'introduzione di soluzioni sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo previgente soltanto se siano stabiliti principi e criteri direttivi volti a definire in tal senso l'oggetto della delega ed a circoscrivere la discrezionalità del legislatore delegato".

Innanzitutto un decreto legislativo di riassetto (n. 30 del 2005) che muoveva sulla scorta di una delega, i cui principi e criteri direttivi

rinviano all'articolo 20 della legge n. 59 del 1997 (peraltro anteriormente alla riscrittura di questo articolo da parte della legge n. 229), la Corte rilevava: "*Con questa delega, pertanto, è stato conferito al legislatore il potere di comporre in un testo normativo unitario le molteplici disposizioni vigenti nella materia, modificandole nella misura strettamente necessaria, adeguandole alla disciplina internazionale e comunitaria, ponendo in rilievo i nessi sistematici esistenti*".

La Corte riconosceva così che il riassetto normativo non si risolve nel mero consolidamento formale bensì possa importare innovazione sostanziale di una disciplina, a fini di sua razionalizzazione e semplificazione; ammetteva tuttavia questa innovatività sostanziale "*nella misura strettamente necessaria*".

I margini di tale innovatività - aggiungeva la Corte - sono da vagliare secondo un duplice riguardo interpretativo, come per qualsivoglia delega legislativa: "l'uno, relativo alle norme che determinano l'oggetto, i principi e i criteri direttivi indicati dalla delega, tenendo conto del complessivo contesto di norme in cui si collocano e si individuano le ragioni e le finalità poste a fondamento della legge di delegazione; l'altro, relativo alle norme poste dal legislatore delegato, da interpretarsi nel significato compatibile con i principi ed i criteri direttivi della delega".

Il "riassetto" è stato altresì oggetto di alcuni pareri del *Consiglio di Stato*, chiamato a pronunciarsi in sede consultiva su schemi di decreti legislativi recanti codici di settore, molti dei quali facenti seguito alla legge n. 229 del 2003.

E' stata quella legge, infatti, ad avviare una semplificazione imperniata (non più sulla delegificazione bensì) sul riassetto sostanziale delle materie per mezzo di codici, in conformità a principi e criteri direttivi intesi come comuni e propri dell'opera di codificazione in sé (e recati mediante la sua riscrittura dell'articolo 20 della legge n. 59 del 1997, il quale nella versione originaria era invece incentrato sui regolamenti di delegificazione), tali da affiancarsi ai principi e criteri specifici di settore.

Da quella trama di principi comuni, emerge l'intento di ridurre gli oneri da regolazione gravanti su cittadini e imprese, ridimensionando l'intervento del pubblico decisore ove non necessario. Il "riassetto" volge dunque verso una semplificazione economico-sostanziale, senza rimanere circoscritto entro il perimetro di un mero riordino giuridico-formale.

E' quanto rilevava il Consiglio di Stato (*adunanza generale del 25 ottobre 2004, parere n. 10548/04*), nel pronunciarsi sullo schema di *codice dei diritti di proprietà industriale*.

Quel parere ravvisava una significativa capacità innovativa della previgente disciplina di livello primario, da parte del codice operante il "riassetto".

Rispetto ad un mero "riordino" - suggeriva il Consiglio di Stato - "ciò che cambia è la portata, per così dire, 'quantitativa' dell'intervento innovativo, poiché per i decreti legislativi di "riassetto" vi sono criteri di delega più ampi e incisivi, che autorizzano il legislatore delegato non soltanto ad apportare modifiche di 'coordinamento formale' alla disciplina di rango legislativo, ma anche a consistenti innovazioni del merito della disciplina codificata".

Duplice, pertanto, la falsariga lungo cui muova un codice di settore, strumento del riassetto normativo: la raccolta organica a livello primario di tutte le norme vigenti su una determinata materia; "la riforma dei contenuti della disciplina legislativa della materia, ispirandosi necessariamente anche a criteri di semplificazione 'sostanziali' (alleggerimento degli oneri burocratici) e di 'deregolazione'".

L'opera di codificazione, in breve, comporta "*un effetto non solo di riordino ma fortemente innovativo dell'ordinamento*", ad avviso del Consiglio di Stato.

Questi suggeriva - in quel medesimo parere sul codice dei diritti di proprietà industriale - l'approntamento di un corpo organico delle norme di natura regolamentare, contestuale al codice di settore (raccogliente le norme di natura legislativa).

Riguardo all'eventuale confluenza, in un testo unico regolamentare siffatto, di norme poste da regolamenti governativi e norme poste da regolamenti ministeriali, "l'inclusione della normativa secondaria in un regolamento unico (necessariamente di tipo governativo) comporterebbe, per i regolamenti ministeriali, l'innalzamento della fonte, il che, a prescindere dall'opportunità, è illegittimo (come questo Consiglio ha già avuto modo di rilevare) perché è una legge, ai sensi dell'articolo 17, comma 3 [della legge n. 400 del 1988], a fondare la potestà regolamentare dei ministri, e tale previsione non può essere derogata da un regolamento governativo. Si può allora ritenere necessario che una disposizione del codice consenta, in deroga alla precedente previsione che ha fondato la potestà regolamentare del ministro, di disciplinare la materia con regolamento governativo. In alternativa, occorrerebbe riordinare le norme di rango secondario mantenendo la distinzione dei livelli, giungendo ad adottare due testi regolamentari distinti, uno di norme di livello governativo e uno di livello ministeriale".

Quel parere del Consiglio di Stato non aveva modo (né ragione, dal momento che la legge delega per il riassetto delle disposizioni in materia di

proprietà industriale espressamente poneva tra i suoi principi e criteri direttivi la delegificazione) *di soffermarsi su altro riguardo, ossia se e in che misura il codice di settore possa delegificare disposizioni primarie, 'consegnandole' al testo unico regolamentare.*

E' interrogativo che successive vicende della codificazione di settore faranno emergere con maggiore evidenza.

Ancora in materia di riassetto e codificazione, interveniva il parere del Consiglio di Stato (*sezione consultiva per gli atti normativi, adunanza del 20 dicembre 2004, parere n. 11602/04*) reso sullo schema di *codice del consumo*.

Vi si ribadiva come il riassetto per codificazione sia connotato da un "elemento innovativo della sostanza della disciplina codificata", che si esprime nella "riforma sostanziale della disciplina legislativa della materia, ispirandosi necessariamente anche a criteri di semplificazione (alleggerimento degli oneri burocratici) e di deregolazione".

E' profilo saliente - rilevava in quell'occasione il Consiglio di Stato - del processo di codificazione e riassetto, concepito unitariamente dalla legge n. 229 del 2003, mediante principi e criteri direttivi generali e comuni (che si affiancano agli specifici criteri di delega per ciascun settore), onde assicurare una coerenza ordinamentale all'intera opera di semplificazione.

Dunque ferma è "la possibilità di inserire nei 'codici' elementi che comportino una effettiva semplificazione 'sostanziale', e preferibilmente una (anche solo parziale) deregolazione della materia", secondo i criteri generali di delega scanditi dalla legge n. 229. Le potenzialità di tale delega "consentono comunque un intervento di riforma sostanziale e non solo di riordino formale".

Ampia riflessione dedicava, quel parere, al concetto di *codificazione*, "il quale si è evoluto rispetto a quello ottocentesco ed è incentrato, oggi, nel riordino di specifici settori organici piuttosto che di macro-sistemi normativi".

E "se il modello illuministico della codificazione è sicuramente scomparso (si è parlato di 'età della decodificazione'), rimane - e, anzi, si fa più pressante, non solo in Italia - l'esigenza di riordino sostanziale e di riduzione dello *stock* normativo. Ciò che ha consentito, negli ultimi anni, un ritorno della cultura della 'codificazione', sotto forme diverse rispetto a quelle di matrice ottocentesca e soprattutto con metodologie più attente all'impatto sostanziale delle norme ed alla indispensabile coerenza e armonia giuridica delle stesse all'interno di ciascun codice e con le altre norme dell'ordinamento giuridico".

"Cambia in tal modo l'idea di codificazione: essa si accompagna al raggiungimento di equilibri provvisori, ma di particolare significato perché orientati a raccogliere le numerose leggi speciali di settore, in modo tale da conferire alla raccolta una portata sistematica, orientandola ad idee capaci di garantire l'unità e la coerenza complessiva della disciplina. Si è in una fase storica nella quale all'idea regolativa del codice si è sostituita l'esistenza di discipline sistematicamente organizzabili in una pluralità di codici di settore. Le codificazioni incentrate sull'unità del soggetto giuridico e sulla centralità e sistematicità del diritto civile stanno, quindi, lasciando spazi a micro-sistemi ordinamentali, non fondati sull'idea dell'immutabilità della società civile, improntati a sperimentalismo ed incentrati su logiche di settore, di matrice non esclusivamente giuridiche".

Invero, il mutato rapporto tra fonti normative statali e regionali, conseguente alla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, potrebbe far ritenere che per il codice di settore - atto primario statale - si siano erosi i margini di azione.

Tuttavia, l'appartenenza alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (ai sensi dell'articolo 117, comma 2 della Costituzione) di materie quali "l'ordinamento civile" (lettera *l*) o la "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (lettera *m*) o la "tutela della concorrenza" (lettera *e*), assicura che il consumo (è su quel codice che il Consiglio di Stato si esprimeva) sia appieno suscettibile della codificazione quale sopra tratteggiata, onde assicurare regole uniformi sul territorio nazionale.

Nella successiva pareristica su schemi di decreti legislativi recanti codici, il Consiglio di Stato aveva modo di richiamare ancora le potenzialità innovative delle deleghe alla codificazione recate dalla legge n. 229 del 2003, nonché di ribadire la sua contrarietà all'inclusione nel codice di norme regolamentari, con conseguente loro 'rilegificazione' (cfr. *sezione consultiva per gli atti normativi, adunanza del 7 febbraio 2005, parere n. 11995/04, reso sullo schema di codice sull'amministrazione digitale*).

Questi i codici di riassetto susseguitisi nella fase codificatoria, promossa in ampia misura dalla legge n. 229 del 2003: "Codice in materia di protezione dei dati personali" (decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196); "Codice delle comunicazioni elettroniche" (decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259); "Codice dei beni culturali e del paesaggio" (decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42); "Codice della proprietà industriale"

(decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30); “Codice dell'amministrazione digitale” (decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 196); “Codice della nautica da diporto ed attuazione della direttiva 2003/44/CE” (decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171); “Codice del consumo” (decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206); “Codice delle assicurazioni private” (decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209); “Codice delle pari opportunità tra uomo e donna” (decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198); “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE” (decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163).

Tali codici (decreti legislativi) erano tutti adottati sulla scorta di specifiche deleghe di settore (contenute in singoli articoli della legge n. 229 del 2003, della legge n. 246 del 2005, di leggi autorizzanti il recepimento di direttive comunitarie, o in altre leggi).

Quei principi e criteri direttivi delle deleghe di settore venivano ad integrare ed articolare i principi e criteri direttivi 'cornice', valevoli per l'opera di codificazione in sé considerata, dettati dall'articolo 20 della legge n. 59 del 1997 (quale riscritto dalla legge n. 229 del 2003).

Nella presente XVI legislatura, sono giunti al vaglio parlamentare consultivo su atti del Governo, gli schemi di un codice delle disposizioni legislative e di un testo unico delle disposizioni regolamentari, in materia così di ordinamento militare come di attività agricola (cfr. il *dossier* n. 30 della presente collana).

I codici/decreti legislativi sono stati predisposti sulla scorta della onnicomprensiva delega al riassetto, contenuta nell'articolo 14, comma 15 della legge n. 246 del 2005 (ricordata in avvio di esposizione).

Solo i due atti in materia di ordinamento militare (codice e testo unico: rispettivamente decreto legislativo e regolamento del Presidente della Repubblica, il primo raccogliente le disposizioni primarie, il secondo le disposizioni secondarie), hanno perfezionato il loro *iter*. Non così i due corrispettivi atti in materia di attività agricola.

E sui due schemi relativi all'ordinamento militare, ancora il Consiglio di Stato ha avuto modo di pronunziarsi (sia pure successivamente alla loro trasmissione al Parlamento).

In quel parere del Consiglio di Stato (predisposto da una sua *Commissione speciale Difesa, adunanza del 10 febbraio 2010*), è svolto un riepilogo definitorio.

Il *coordinamento formale* - vi si legge - "implica l'accorpamento coerente delle disposizioni vigenti in un unico testo, nel significato risultante dal c.d. diritto vivente, ossia cristallizzando l'interpretazione della giurisprudenza consolidata delle giurisdizioni superiori".

Il *coordinamento sostanziale* "esprime potere innovativo dell'ordinamento, e consente di adeguare la disciplina normativa al nuovo quadro complessivo derivato dal sovrapporsi, nel tempo, di norme dettate in vista di situazioni e di assetti diversi, anche eliminando dai testi legislativi norme la cui *ratio* originaria non trova più rispondenza nell'ordinamento, e che quindi non appaiono più razionalmente riconducibili, quanto meno nella loro portata originaria, all'assetto in vigore". Dunque "l'obiettivo della coerenza logica e sistematica implica la potestà di innovare l'ordinamento che si realizza anche mediante il coordinamento sostanziale".

Il *riassetto normativo* "si traduce nella *semplificazione e riordino della normativa; parimenti implica l'esercizio di poteri innovativi dell'ordinamento*".

Per questo riguardo, annota quel parere, "*attraverso il riassetto è possibile legificare norme di origine regolamentare, delegificare ovvero deregolamentare una determinata materia affidando l'individuazione delle prescrizioni di dettaglio a fonti non normative*".

E riguardo agli schemi sull'ordinamento militare, esso aggiunge: "*in ogni caso, il richiamo senza distinzioni di sorta a tutti i principi e criteri direttivi contemplati nell'art. 20, l. 59 del 1997 (e dunque anche a quelli di cui al co. 2 che, a sua volta, rinvia ai regolamenti previsti dal primo e dal secondo comma dell'art. 17, l. n. 400 del 1988 e quindi anche a quelli frutto di delegificazione), da parte del comma 15 dell'art. 14, l. n. 246 cit. conferma, in parte qua, la validità della scelta effettuata dal Governo*".

Questo parere sembrerebbe avallare una legificazione di norme secondarie, invece stigmatizzata da precedenti pareri.

Non è tuttavia questo, il profilo che si intende qui maggiormente vagliare.

Piuttosto, rileva l'affermazione del Consiglio di Stato (che i precedenti pareri non si direbbe asserissero con eguale, rapida nettezza) che la codificazione/riassetto importi una piena facoltà di *delegificazione*.

L'esistenza o meno di quest'ultima, e in caso affermativo la sua latitudine, è il tema cui si intende far cenno, al termine della ricognizione qui tratteggiata.

Al riguardo, paiono prospettabili, in linea teorica, diverse opzioni.

Si potrebbe ritenere che il riassetto/semplificazione/riordino di una normativa, quale condotta da un codice di settore, implichi di per sé una potestà di delegificare norme, essendo la delegificazione uno strumento

della semplificazione (quasi suo sinonimo, specie nell'originaria versione della legge n. 59).

O altrimenti, si potrebbe ritenere che la delegificazione sia insita nel riassetto, ove essa determini concreti effetti di semplificazione (in termini procedurali e di minori oneri amministrativi per i cittadini utenti). Una delegificazione, dunque, 'funzionale' alla semplificazione.

A fondare sul piano normativo l'una o l'altra opzione, sarebbe l'articolo 20 della legge n. 59 del 1997, nel testo oggi vigente (i cui principi e criteri direttivi sono richiamati altresì dall'articolo 14 della legge n. 246 del 2005).

O ancora (e di contro), si potrebbe sostenere che la delegificazione sia possibile solo se espressamente prevista tra i principi e criteri direttivi della delega alla codificazione di settore (tale espressa previsione era recata dalla legge delega per il riassetto della proprietà industriale - legge n. 273 del 2002 - così come da disposizioni su *alcune* deleghe di settore recate dalla legge n. 229 del 2003). Una delegificazione, dunque, espressamente 'autorizzata' dalla delega di settore (e preclusa ove espressa autorizzazione non si abbia - non potendosi ravvisare una autorizzazione 'in bianco' nell'articolo 20 della legge n. 59 del 1997 quale riscritto proprio dalla legge n. 229).

Senza voler qui prospettare una soluzione definitiva al nodo teorico sopra accennato, è da rilevare come il riassetto *ex* articolo 14, comma 15 della legge n. 246 del 2005 investa una molteplicità di materie (tutte quelle cui si estende il 'salva-leggi'). Pressoché l'intero ordinamento (salvo i 'settori esclusi', indicati direttamente da quella legge) è suscettibile di "riassetto" o di "semplificazione", nella previsione della legge n. 246.

Principi e criteri direttivi sono individuati mediante rinvio, valendo quelli posti dalla legge n. 59 del 1997 (dal suo articolo 20, come modificato dalla legge n. 229 del 2003, si è più volte ricordato).

Quei principi e criteri direttivi si applicano ad ogni materia oggetto di riassetto (recita in avvio l'articolo 20, comma 3) "salvi i principi e criteri direttivi specifici per le singole materie".

Per inciso, può dubitarsi (contrariamente a quanto rilevato dal parere del Consiglio di Stato ultimo richiamato), che l'articolo 20, *comma 2* ponga (o concorra a porre) i principi e criteri direttivi 'trasversali', valevoli per ogni materia. Quel comma richiama decreti legislativi e regolamenti governativi (tra cui quelli di delegificazione) quale contenuto della legge annuale di semplificazione e di riassetto (lo strumento che fu 'coniato' dalla legge n. 59 per una semplificazione che operasse in via sistematica e

strutturale), senza esplicitare generali principi direttivi per la delega al riassetto e semplificazione, invece dettati dai commi 3 e 4.

Se tra questi ultimi figure la delegificazione quale principio e criterio di delega, è riguardo suscettibile di approfondimento. Invero quella presenza non pare incontrovertibile, ad una prima rilevazione.

Ad ogni modo, nel sistema disegnato dall'articolo 20 vigente, i principi e criteri direttivi 'trasversali' e generali paiono intesi quali destinati ad affiancarsi ai "principi e criteri direttivi specifici per le singole materie".

La medesima legge n. 229 (la quale riscriveva l'articolo 20) poi, nel recare alcune specifiche deleghe per il riassetto di singole materie, poneva (*per alcune di quelle puntuali deleghe, non per tutte*) la delegificazione tra i principi e criteri direttivi per la materia.

Nel sistema disegnato dalla legge n. 246, viene meno invece una specificazione di principi e criteri direttivi per materia.

Senza nemmeno questa preliminare specificazione, la delegificazione - la quale comunque richiede la determinazione in via legislativa delle "norme generali regolatrici della materia" - parrebbe acquistare una latitudine tale, da risultare pressoché 'in bianco'.

Sicché pare profilarsi la seguente alternativa: o il legislatore ha inteso (con la delega al riassetto recata dall'articolo 14, comma 15 della legge n. 246, ed il correlativo rinvio ai principi posti dall'articolo 20 della legge n. 59) autorizzare una se non illimitata, indeterminata delegificazione, demandando al Governo di 'disporre' della forma (se legislativa o regolamentare) nella quale mantenere le norme sopravvissute al 'taglia-leggi'; o la delegificazione non rientra tra i principi e criteri direttivi della delega al riassetto, rimanendo così preclusa al codice di settore che lo realizzi.

Pro o contro la delegificazione, si diceva.

A sostegno della facoltà per il Governo di delegificare entro l'opera di riassetto condotta mediante il codice/decreto legislativo, sembrerebbe potersi richiamare una prospettiva evolutiva del concetto di codificazione, divenuta, da strumento di mera raccolta della normativa, strumento di innovazione sostanziale. Il passaggio ai codici di settore sarebbe da leggere proprio in relazione con la necessità di privilegiarne la portata innovativa, in precedenza compressa dal riordino-consolidamento quale declinato dai testi unici. La determinazione di criteri di delega più ampi rispetto al passato, realizzata dalla legge n. 229, indicherebbe chiaramente l'abbandono della linea del coordinamento formale o della limitata modificazione sostanziale della disciplina pregressa, autorizzando piuttosto consistenti innovazioni del merito della disciplina codificata. Il legislatore

delegato disporrebbe di uno spazio significativo di intervento riformatore, coniugato ad una non marginale discrezionalità nell'assunzione di concrete scelte normative, tra le quali rientrerebbe la medesima delegificazione.

Sarebbe quindi legittimo che il Governo operi le modificazioni funzionali al riassetto della materia, compresa la disponibilità della forza formale delle disposizioni riprodotte nel corpo normativo unitario (codice o testo unico che sia).

Questa interpretazione - basata su una lettura evolutiva del processo di riordino, quale disciplinato dalle leggi n. 229 del 2003 e n. 246 del 2005 - si direbbe avallata dal parere del Consiglio di Stato ultimo richiamato (relativo agli schemi in materia di ordinamento militare)

A confutazione della tesi sopra enunciata, circa la delegificazione quale insita *sine quaestione* nella codificazione di riassetto, potrebbero per contro svolgersi altre argomentazioni, muovendo proprio da quelle sopra accennate.

Lungo quel crinale argomentativo, si sarebbe indotti infatti a concludere che la forma e forza di legge, proprie delle norme regolanti i singoli settori oggetto della codificazione per delega, nonché il riparto fra dominio della legge e dominio del regolamento, siano mobili, flessibili, dipendenti dalla decisione del legislatore (delegato, non delegante) circa l'estensione del proprio ambito di intervento, in senso acquisitivo (tramite la legificazione o rilegificazione di sfere appartenenti alla normazione regolamentare) o in senso opposto devolutivo, come cessione in favore della normazione regolamentare di sfere appartenenti alla normazione primaria (delegificazione).

In definitiva, il rango legislativo delle norme regolanti i singoli settori oggetto della codificazione finirebbe per risultare non già un presupposto bensì una conseguenza della codificazione medesima - ed il regolamento si troverebbe a poter intervenire ove la norma (sino ad allora primaria) fosse stata meramente esclusa dalla 'raccolta' del codice (mediante abrogazione), potendosi intendere questa quale autorizzazione implicita a delegificare, annettendola alla normativa di rango secondario.

Ma la delegificazione necessita di una legge che autorizzi il transito di disposizioni dal rango primario a quello secondario. Proprio tale momento autorizzatorio (che non può che far capo al Parlamento) non pare rilevabile, a meno che non lo si intenda insito nella delega al riordino e al riassetto *ex* articoli 14, comma 14 della legge n. 246 e 20 della legge n. 59, con una genericità ed indeterminatezza che potrebbero sin configurare un eccesso di delega.

Rimarrebbe fermo che l'intervento finalizzato alla delegificazione debba avere (come rimarcato anche da parte della dottrina) la propria radice nella legge di delega, con una opzione delegificatoria (e correlativa delimitazione del suo ambito) espressamente posta tra i principi e criteri direttivi della delega medesima; e che il conferimento di potestà normativa primaria operato dalla delega non possa risolversi per il Governo in auto-attribuzioni di 'deleghe' regolamentari - con una libera disponibilità della forza formale della fonte di disciplina di una materia, mutabile da primaria in secondaria senza che, di tale mutamento, l'estensione e la misura (che la Corte costituzionale ammetteva in termini di "strettamente necessaria": citata sentenza n. 170 del 2007) abbiano parametri sulla cui scorta essere valutate.

Non interessa qui aderire all'uno o all'altro degli ordini argomentativi sopra sunteggiati, o ad altri che possano essere prospettati. Emerge, questo sì, una venatura problematica (taciuta dal parere ultimo ricordato del Consiglio di Stato) nell'intreccio di riordino, codificazione, delegificazione, su cui si è ritenuto di richiamare l'attenzione, per le implicazioni sul regime giuridico delle fonti e, a monte, sulla configurazione istituzionale dei rapporti tra Parlamento e Governo.

Legge 15 marzo 1997, n. 59

Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa

Articolo 20

1. Il Governo, sulla base di un programma di priorità di interventi, definito, con deliberazione del Consiglio dei Ministri, in relazione alle proposte formulate dai Ministri competenti, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, entro la data del 30 aprile, presenta al Parlamento, entro il 31 maggio di ogni anno, un disegno di legge per la semplificazione e il riassetto normativo, volto a definire, per l'anno successivo, gli indirizzi, i criteri, le modalità e le materie di intervento, anche ai fini della ridefinizione dell'area di incidenza delle pubbliche funzioni con particolare riguardo all'assetto delle competenze dello Stato, delle regioni e degli enti locali. In allegato al disegno di legge è presentata una relazione sullo stato di attuazione della semplificazione e del riassetto.

2. Il disegno di legge di cui al comma 1 prevede l'emanazione di decreti legislativi, relativamente alle norme legislative sostanziali e procedurali, nonché di regolamenti ai sensi dell'articolo 17, commi 1 e 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, per le norme regolamentari di competenza dello Stato.

3. Salvi i principi e i criteri direttivi specifici per le singole materie, stabiliti con la legge annuale di semplificazione e riassetto normativo, l'esercizio delle deleghe legislative di cui ai commi 1 e 2 si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione del riassetto normativo e codificazione della normativa primaria regolante la materia, previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato, reso nel termine di novanta giorni dal ricevimento della richiesta, con determinazione dei principi fondamentali nelle materie di legislazione concorrente;

a-bis) coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni vigenti, apportando le modifiche necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e per adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo¹;

b) indicazione esplicita delle norme abrogate, fatta salva l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile;

c) indicazione dei principi generali, in particolare per quanto attiene alla informazione, alla partecipazione, al contraddittorio, alla trasparenza e pubblicità che

¹ Lettera aggiunta dall'art. 1, L. 28 novembre 2005, n. 246.

regolano i procedimenti amministrativi ai quali si attengono i regolamenti previsti dal comma 2 del presente articolo, nell'ambito dei principi stabiliti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni;

d) eliminazione degli interventi amministrativi autorizzatori e delle misure di condizionamento della libertà contrattuale, ove non vi contrastino gli interessi pubblici alla difesa nazionale, all'ordine e alla sicurezza pubblica, all'amministrazione della giustizia, alla regolazione dei mercati e alla tutela della concorrenza, alla salvaguardia del patrimonio culturale e dell'ambiente, all'ordinato assetto del territorio, alla tutela dell'igiene e della salute pubblica;

e) sostituzione degli atti di autorizzazione, licenza, concessione, nulla osta, permesso e di consenso comunque denominati che non implicino esercizio di discrezionalità amministrativa e il cui rilascio dipenda dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge, con una denuncia di inizio di attività da presentare da parte dell'interessato all'amministrazione competente corredata dalle attestazioni e dalle certificazioni eventualmente richieste;

f) determinazione dei casi in cui le domande di rilascio di un atto di consenso, comunque denominato, che non implichi esercizio di discrezionalità amministrativa, corredate dalla documentazione e dalle certificazioni relative alle caratteristiche tecniche o produttive dell'attività da svolgere, eventualmente richieste, si considerano accolte qualora non venga comunicato apposito provvedimento di diniego entro il termine fissato per categorie di atti in relazione alla complessità del procedimento, con esclusione, in ogni caso, dell'equivalenza tra silenzio e diniego o rifiuto;

g) revisione e riduzione delle funzioni amministrative non direttamente rivolte:

1) alla regolazione ai fini dell'incentivazione della concorrenza;

2) alla eliminazione delle rendite e dei diritti di esclusività, anche alla luce della normativa comunitaria;

3) alla eliminazione dei limiti all'accesso e all'esercizio delle attività economiche e lavorative;

4) alla protezione di interessi primari, costituzionalmente rilevanti, per la realizzazione della solidarietà sociale;

5) alla tutela dell'identità e della qualità della produzione tipica e tradizionale e della professionalità;

h) promozione degli interventi di autoregolazione per standard qualitativi e delle certificazioni di conformità da parte delle categorie produttive, sotto la vigilanza pubblica o di organismi indipendenti, anche privati, che accertino e garantiscano la qualità delle fasi delle attività economiche e professionali, nonché dei processi produttivi e dei prodotti o dei servizi;

i) per le ipotesi per le quali sono soppressi i poteri amministrativi autorizzatori o ridotte le funzioni pubbliche condizionanti l'esercizio delle attività private, previsione dell'autoconformazione degli interessati a modelli di regolazione, nonché di adeguati strumenti di verifica e controllo successivi. I modelli di regolazione vengono definiti dalle amministrazioni competenti in relazione all'incentivazione della concorrenzialità, alla riduzione dei costi privati per il rispetto dei parametri di pubblico interesse, alla flessibilità dell'adeguamento dei parametri stessi alle esigenze manifestatesi nel settore regolato;

l) attribuzione delle funzioni amministrative ai comuni, salvo il conferimento di funzioni a province, città metropolitane, regioni e Stato al fine di assicurarne l'esercizio unitario in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza; determinazione dei principi fondamentali di attribuzione delle funzioni secondo gli stessi criteri da parte delle regioni nelle materie di competenza legislativa concorrente;

m) definizione dei criteri di adeguamento dell'organizzazione amministrativa alle modalità di esercizio delle funzioni di cui al presente comma;

n) indicazione esplicita dell'autorità competente a ricevere il rapporto relativo alle sanzioni amministrative, ai sensi dell'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

3-bis. Il Governo, nelle materie di competenza esclusiva dello Stato, completa il processo di codificazione di ciascuna materia emanando, anche contestualmente al decreto legislativo di riassetto, una raccolta organica delle norme regolamentari regolanti la medesima materia, se del caso adeguandole alla nuova disciplina di livello primario e semplificandole secondo i criteri di cui ai successivi commi².

4. I decreti legislativi e i regolamenti di cui al comma 2, emanati sulla base della legge di semplificazione e riassetto normativo annuale, per quanto concerne le funzioni amministrative mantenute, si attengono ai seguenti principi:

a) semplificazione dei procedimenti amministrativi, e di quelli che agli stessi risultano strettamente connessi o strumentali, in modo da ridurre il numero delle fasi procedurali e delle amministrazioni intervenienti, anche riordinando le competenze degli uffici, accorpendo le funzioni per settori omogenei, sopprimendo gli organi che risultino superflui e costituendo centri interservizi dove ricollocare il personale degli organi soppressi e raggruppare competenze diverse ma confluenti in un'unica procedura, nel rispetto dei principi generali indicati ai sensi del comma 3, lettera c), e delle competenze riservate alle regioni;

b) riduzione dei termini per la conclusione dei procedimenti e uniformazione dei tempi di conclusione previsti per procedimenti tra loro analoghi;

c) regolazione uniforme dei procedimenti dello stesso tipo che si svolgono presso diverse amministrazioni o presso diversi uffici della medesima amministrazione;

d) riduzione del numero di procedimenti amministrativi e accorpamento dei procedimenti che si riferiscono alla medesima attività;

e) semplificazione e accelerazione delle procedure di spesa e contabili, anche mediante l'adozione di disposizioni che prevedano termini perentori, prorogabili per una sola volta, per le fasi di integrazione dell'efficacia e di controllo degli atti, decorsi i quali i provvedimenti si intendono adottati;

f) aggiornamento delle procedure, prevedendo la più estesa e ottimale utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, anche nei rapporti con i destinatari dell'azione amministrativa³;

f-bis) generale possibilità di utilizzare, da parte delle amministrazioni e dei soggetti a queste equiparati, strumenti di diritto privato, salvo che nelle materie o nelle fattispecie

² Comma aggiunto dall'art. 1, L. 28 novembre 2005, n. 246.

³ Le attuali lettere da f) a f-quinquies) così sostituiscono l'originaria lettera f) ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, L. 28 novembre 2005, n. 246.

nelle quali l'interesse pubblico non può essere perseguito senza l'esercizio di poteri autoritativi;

f-ter) conformazione ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, nella ripartizione delle attribuzioni e competenze tra i diversi soggetti istituzionali, nella istituzione di sedi stabili di concertazione e nei rapporti tra i soggetti istituzionali ed i soggetti interessati, secondo i criteri dell'autonomia, della leale collaborazione, della responsabilità e della tutela dell'affidamento;

f-quater) riconduzione delle intese, degli accordi e degli atti equiparabili comunque denominati, nonché delle conferenze di servizi, previste dalle normative vigenti, aventi il carattere della ripetitività, ad uno o più schemi base o modelli di riferimento nei quali, ai sensi degli articoli da 14 a 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, siano stabilite le responsabilità, le modalità di attuazione e le conseguenze degli eventuali inadempimenti;

f-quinquies) avvalimento di uffici e strutture tecniche e amministrative pubbliche da parte di altre pubbliche amministrazioni, sulla base di accordi conclusi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

5. I decreti legislativi di cui al comma 2 sono emanati su proposta del Ministro competente, di concerto con il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per la funzione pubblica, con i Ministri interessati e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e, successivamente, dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti che sono resi entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento della richiesta.

6. I regolamenti di cui al comma 2 sono emanati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro competente, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, quando siano coinvolti interessi delle regioni e delle autonomie locali, del parere del Consiglio di Stato nonché delle competenti Commissioni parlamentari. I pareri della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato sono resi entro novanta giorni dalla richiesta; quello delle Commissioni parlamentari è reso, successivamente ai precedenti, entro sessanta giorni dalla richiesta. Per la predisposizione degli schemi di regolamento la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ove necessario, promuove, anche su richiesta del Ministro competente, riunioni tra le amministrazioni interessate. Decorso sessanta giorni dalla richiesta di parere alle Commissioni parlamentari, i regolamenti possono essere comunque emanati.

7. I regolamenti di cui al comma 2, ove non diversamente previsto dai decreti legislativi, entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla data della loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. Con effetto dalla stessa data sono abrogate le norme, anche di legge, regolatrici dei procedimenti.

8. I regolamenti di cui al comma 2 si conformano, oltre ai principi di cui al comma 4, ai seguenti criteri e principi:

a) trasferimento ad organi monocratici o ai dirigenti amministrativi di funzioni anche decisionali, che non richiedono, in ragione della loro specificità, l'esercizio in forma collegiale, e sostituzione degli organi collegiali con conferenze di servizi o con interventi, nei relativi procedimenti, dei soggetti portatori di interessi diffusi;

b) individuazione delle responsabilità e delle procedure di verifica e controllo;

c) soppressione dei procedimenti che risultino non più rispondenti alle finalità e agli obiettivi fondamentali definiti dalla legislazione di settore o che risultino in contrasto con i principi generali dell'ordinamento giuridico nazionale o comunitario;

d) soppressione dei procedimenti che comportino, per l'amministrazione e per i cittadini, costi più elevati dei benefici conseguibili, anche attraverso la sostituzione dell'attività amministrativa diretta con forme di autoregolamentazione da parte degli interessati, prevedendone comunque forme di controllo;

e) adeguamento della disciplina sostanziale e procedimentale dell'attività e degli atti amministrativi ai principi della normativa comunitaria, anche sostituendo al regime concessorio quello autorizzatorio;

f) soppressione dei procedimenti che derogano alla normativa procedimentale di carattere generale, qualora non sussistano più le ragioni che giustificano una difforme disciplina settoriale;

g) regolazione, ove possibile, di tutti gli aspetti organizzativi e di tutte le fasi del procedimento.

8-bis. Il Governo verifica la coerenza degli obiettivi di semplificazione e di qualità della regolazione con la definizione della posizione italiana da sostenere in sede di Unione europea nella fase di predisposizione della normativa comunitaria, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303. Assicura la partecipazione italiana ai programmi di semplificazione e di miglioramento della qualità della regolazione interna e a livello europeo⁴.

9. I Ministeri sono titolari del potere di iniziativa della semplificazione e del riassetto normativo nelle materie di loro competenza, fatti salvi i poteri di indirizzo e coordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che garantisce anche l'uniformità e l'omogeneità degli interventi di riassetto e semplificazione. La Presidenza del Consiglio dei Ministri garantisce, in caso di inerzia delle amministrazioni competenti, l'attivazione di specifiche iniziative di semplificazione e di riassetto normativo.

10. Gli organi responsabili di direzione politica e di amministrazione attiva individuano forme stabili di consultazione e di partecipazione delle organizzazioni di rappresentanza delle categorie economiche e produttive e di rilevanza sociale, interessate ai processi di regolazione e di semplificazione.

⁴ Comma aggiunto dall'art. 1, L. 28 novembre 2005, n. 246.

11. I servizi di controllo interno compiono accertamenti sugli effetti prodotti dalle norme contenute nei regolamenti di semplificazione e di accelerazione dei procedimenti amministrativi e possono formulare osservazioni e proporre suggerimenti per la modifica delle norme stesse e per il miglioramento dell'azione amministrativa⁵.

⁵ *Articolo prima modificato dall'art. 7, L. 15 maggio 1997, n. 127, dall'art. 1, L. 16 giugno 1998, n. 191, dagli artt. 2 e 9, L. 8 marzo 1999, n. 50, dall'art. 1, L. 24 novembre 2000, n. 340 e poi così sostituito dall'art. 1, L. 29 luglio 2003, n. 229.*

Legge 28 novembre 2005, n. 246

Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005

Art. 14.

Semplificazione della legislazione.

(omissis)

12. Al fine di procedere all'attività di riordino normativo prevista dalla legislazione vigente, il Governo, avvalendosi dei risultati dell'attività di cui all'articolo 107 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, individua le disposizioni legislative statali vigenti, evidenziando le incongruenze e le antinomie normative relative ai diversi settori legislativi, e trasmette al Parlamento una relazione finale.

13. Le somme non utilizzate relative all'anno 2005 del fondo destinato al finanziamento di iniziative volte a promuovere l'informatizzazione e la classificazione della normativa vigente, di cui all'articolo 107 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, possono essere versate all'entrata del bilancio dello Stato, per essere successivamente riassegnate alle pertinenti unità previsionali di base dello stato di previsione del Ministero della giustizia, al fine di finanziare i progetti approvati dal Comitato guida, costituito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 24 gennaio 2003, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 35 del 12 febbraio 2003.

14. Entro ventiquattro mesi dalla scadenza del termine di cui al comma 12, il Governo è delegato ad adottare, con le modalità di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, decreti legislativi che individuano le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, nel rispetto dell'articolo 1, comma 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131, e secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) esclusione delle disposizioni oggetto di abrogazione tacita o implicita;
- b) esclusione delle disposizioni che abbiano esaurito o siano prive di effettivo contenuto normativo o siano comunque obsolete;
- c) identificazione delle disposizioni la cui abrogazione comporterebbe lesione dei diritti costituzionali dei cittadini;
- d) identificazione delle disposizioni indispensabili per la regolamentazione di ciascun settore, anche utilizzando a tal fine le procedure di analisi e verifica dell'impatto della regolazione;

e) organizzazione delle disposizioni da mantenere in vigore per settori omogenei o per materie, secondo il contenuto precettivo di ciascuna di esse;

f) garanzia della coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;

g) identificazione delle disposizioni la cui abrogazione comporterebbe effetti anche indiretti sulla finanza pubblica;

h) identificazione delle disposizioni contenute nei decreti ricognitivi, emanati ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131, aventi per oggetto i principi fondamentali della legislazione dello Stato nelle materie previste dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione ⁶.

14-*bis*. Nelle materie appartenenti alla legislazione regionale, le disposizioni normative statali, che restano in vigore ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131, continuano ad applicarsi, in ciascuna regione, fino alla data di entrata in vigore delle relative disposizioni regionali ⁷.

14-*ter*. Fatto salvo quanto stabilito dal comma 17, decorso un anno dalla scadenza del termine di cui al comma 14, ovvero del maggior termine previsto dall'ultimo periodo del comma 22, tutte le disposizioni legislative statali non comprese nei decreti legislativi di cui al comma 14, anche se modificate con provvedimenti successivi, sono abrogate ⁸.

14-*quater*. Il Governo è altresì delegato ad adottare, entro il termine di cui al comma 14-*ter*, uno o più decreti legislativi recanti l'abrogazione espressa, con la medesima decorrenza prevista dal comma 14-*ter*, di disposizioni legislative statali ricadenti fra quelle di cui alle lettere a) e b) del comma 14, anche se pubblicate successivamente al 1° gennaio 1970 ⁹.

15. I decreti legislativi di cui al comma 14 provvedono altresì alla semplificazione o al riassetto della materia che ne è oggetto, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, anche al fine di armonizzare le disposizioni mantenute in vigore con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970.

[16. Decorso il termine di cui al comma 14, tutte le disposizioni legislative statali pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, sono abrogate] ¹⁰.

17. Rimangono in vigore:

a) le disposizioni contenute nel codice civile, nel codice penale, nel codice di procedura civile, nel codice di procedura penale, nel codice della navigazione, comprese

⁶ L'originario comma 14 è stato così sostituito con gli attuali commi 14, 14-*bis*, 14-*ter* e 14-*quater*, dalla lettera a) del comma 1 dell'art. 4, L. 18 giugno 2009, n. 69.

⁷ V. nota precedente.

⁸ V. nota precedente.

⁹ V. nota precedente.

¹⁰ Comma abrogato dalla lettera b) del comma 1 dell'art. 4, L. 18 giugno 2009, n. 69.

le disposizioni preliminari e di attuazione, e in ogni altro testo normativo che rechi nell'epigrafe l'indicazione codice ovvero testo unico;

b) le disposizioni che disciplinano l'ordinamento degli organi costituzionali e degli organi aventi rilevanza costituzionale, nonché le disposizioni relative all'ordinamento delle magistrature e dell'avvocatura dello Stato e al riparto della giurisdizione;

c) le disposizioni tributarie e di bilancio e quelle concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco;

d) le disposizioni che costituiscono adempimento di obblighi imposti dalla normativa comunitaria e quelle occorrenti per la ratifica e l'esecuzione di trattati internazionali;

e) le disposizioni in materia previdenziale e assistenziale ¹¹.

18. Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 14, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni integrative, di riassetto o correttive, esclusivamente nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 15 e previo parere della Commissione di cui al comma 19 ¹².

18-bis. Entro un anno dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di riassetto di cui al comma 18, nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni integrative o correttive dei medesimi decreti legislativi ¹³.

19. È istituita la "Commissione parlamentare per la semplificazione", di seguito denominata "Commissione", composta da venti senatori e venti deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati nel rispetto della proporzione esistente tra i gruppi parlamentari, su designazione dei gruppi medesimi. La Commissione elegge tra i propri componenti un presidente, due vicepresidenti e due segretari che insieme con il presidente formano l'Ufficio di presidenza. La Commissione si riunisce per la sua prima seduta entro venti giorni dalla nomina dei suoi componenti, per l'elezione dell'Ufficio di presidenza ¹⁴.

20. Alle spese necessarie per il funzionamento della Commissione si provvede, in parti uguali, a carico dei bilanci interni di ciascuna delle due Camere.

21. La Commissione:

a) esprime il parere sugli schemi dei decreti legislativi di cui ai commi 14, 14-*quater*, 15, 18 e 18-*bis*;

b) verifica periodicamente lo stato di attuazione del procedimento per l'abrogazione generalizzata di norme di cui al comma 14-*ter* e ne riferisce ogni sei mesi alle Camere;

¹¹ Comma così sostituito dalla lettera c) del comma 1 dell'art. 4, L. 18 giugno 2009, n. 69.

¹² Comma così sostituito dall'art. 13, L. 4 marzo 2009, n. 15.

¹³ Comma aggiunto dalla lettera d) del comma 1 dell'art. 4, L. 18 giugno 2009, n. 69.

¹⁴ Comma così modificato dalla lettera e) del comma 1 dell'art. 4, L. 18 giugno 2009, n. 69.

c) esercita i compiti di cui all'articolo 5, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59¹⁵.

22. Per l'acquisizione del parere, gli schemi dei decreti legislativi di cui ai commi 14, 14-*quater*, 15, 18 e 18-*bis* sono trasmessi alla Commissione, che si pronuncia entro trenta giorni. Il Governo, ove ritenga di non accogliere, in tutto o in parte, le eventuali condizioni poste, ritrasmette il testo, con le proprie osservazioni e con le eventuali modificazioni, alla Commissione per il parere definitivo, da rendere nel termine di trenta giorni. Se il termine previsto per il parere della Commissione cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto dai commi 14, 14-*quater*, 15, 18 e 18-*bis*, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni¹⁶.

23. La Commissione può chiedere una sola volta ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni per l'adozione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero di schemi trasmessi nello stesso periodo all'esame della Commissione. Trascorso il termine, eventualmente prorogato, senza che la Commissione abbia espresso il parere, i decreti legislativi possono essere comunque emanati. Nel computo dei termini non viene considerato il periodo di sospensione estiva e quello di fine anno dei lavori parlamentari¹⁷.

24. La Commissione esercita i compiti di cui al comma 21, lettera c), a decorrere dall'inizio della legislatura successiva alla data di entrata in vigore della presente legge. Dallo stesso termine cessano gli effetti dell'articolo 5, commi 1, 2 e 3, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

¹⁵ *Comma così sostituito dalla lettera f) del comma 1 dell'art. 4, L. 18 giugno 2009, n. 69.*

¹⁶ *Comma così sostituito dalla lettera g) del comma 1 dell'art. 4, L. 18 giugno 2009, n. 69.*

¹⁷ *Comma così modificato dal comma 4 dell'art. 10-bis, D.L. 30 dicembre 2009, n. 194, aggiunto dalla relativa legge di conversione, L. 26 febbraio 2010, n. 25.*

XVI legislatura, fascicoli pubblicati

(disponibili anche sul sito internet del Senato)

n. 1

I temi della qualità della regolamentazione. Riepilogo della XV legislatura (maggio 2008)

n. 2

La semplificazione normativa (maggio 2008; nuova ed. giugno 2008)

n. 3

Stato di avanzamento del 'taglia-leggi' (giugno 2008; in collaborazione con l'Osservatorio legislativo e parlamentare della Camera dei deputati)

n. 4

Tagliar leggi con decreto-legge (giugno 2008)

n. 5

Analisi di impatto della regolamentazione. Là dove funziona: il Regno Unito (luglio 2008)

n. 6

Ancora sul Regno Unito: un codice per i regolatori (luglio 2008; in collaborazione con il Servizio Studi)

n. 7

Stato-Regioni e qualità della regolamentazione (settembre 2008; in collaborazione con l'Osservatorio legislativo e parlamentare della Camera dei deputati)

n. 8

Novità in tema di analisi tecnico-normativa (settembre 2008)

n. 9

La semplificazione nella legge n. 133 del 2008 (ottobre 2008)

n. 10

Semplificazione e pubblica amministrazione nel disegno di legge A.S. n. 1082 (ottobre 2008)

n. 11

Riflessioni della Corte dei Conti sulla semplificazione (novembre 2008)

n. 12

Novità in tema di analisi di impatto della regolamentazione (novembre 2008)

n. 13

AIR entro un'Autorità indipendente: energia elettrica e gas (dicembre 2008)

n. 14

Ancora un decreto-legge per abrogare leggi (dicembre 2008)

(SEGUE IN QUARTA DI COPERTINA)

XVI legislatura, fascicoli pubblicati
(disponibili anche sul sito internet del Senato)

(SEGUE DALLA TERZA DI COPERTINA)

n. 15

Su un profilo dell'abrogazione collettiva di fonti disposta dal decreto-legge n. 200 del 2008 (febbraio 2009)

n. 16

Stato di avanzamento del 'taglia-leggi' ex legge n. 246 del 2005 (difesa; interno; politiche agricole) (febbraio 2009)

n. 17

Valutare le politiche pubbliche. Spagna: un'agenzia (marzo 2009)

n. 18

Valutare le politiche pubbliche. Francia: rilancio del Parlamento? (marzo 2009)

n. 19

Valutare le politiche pubbliche. Italia: indicazioni da un'iniziativa delle Presidenze di Senato, Camera, CNEL, su: "Il Lavoro che cambia" (marzo 2009)

n. 20

Semplificazione: frammenti bibliografici (2005-2008) (aprile 2009)

n. 21

Istruttoria degli atti normativi entro il Governo (aprile 2009)

n. 22

AIR: un'applicazione, a cura di un dipartimento universitario (su: concessioni di demanio marittimo ad uso turistico balneare) (maggio 2009)

n. 23

Qualità della normazione ed ordinamenti regionali (maggio 2009)

n. 24

Semplificazione e pubblica amministrazione nella legge n. 69 del 2009 (giugno 2009)

n. 25

Costituzionalisti a Parlamento (sul 'taglia-leggi') (luglio 2009)

n. 26

Sullo schema di decreto legislativo 'salva-leggi': cenni introduttivi (ottobre 2009)

n. 27

Sul procedimento 'taglia-enti': cenni introduttivi (novembre 2009)

n. 28

Enti di ricerca: tra riordino e 'taglia-enti' (novembre 2009)

n. 29

Decreto legislativo 'salva-leggi': raffronto con il parere della Commissione bicamerale per la semplificazione (dicembre 2009)

n. 30

Codificazioni in corso: ordinamento militare e attività agricola (febbraio 2010)

n. 31

Riassetto normativo, codificazione, delegificazione (marzo 2010)