

## **Relazione del settore di assistenza giuridico legislativa in materia istituzionale, di territorio e ambiente. Dati relativi alla I Commissione consiliare**

Per il periodo di riferimento il settore ha fornito assistenza alla I Commissione consiliare, competente in sede permanente per gli affari istituzionali.

Ha poi assistito la Commissione speciale Statuto, per la conclusione della fase di revisione statutaria apertasi con l'entrata in vigore delle riforme costituzionali derivanti dalle leggi costituzionali 1/1999 e 3/2001.

Infine ha dato assistenza alla Commissione per la revisione del Regolamento interno del Consiglio, che, proprio in conseguenza della riforma statutaria, è stata istituita per l'adeguamento dello strumento regolamentare alle nuove disposizioni dello Statuto.

Anche l'attività di assistenza alla I Commissione è stata in qualche modo influenzata dalla fase di revisione statutaria che si è conclusa con i primi mesi del nuovo anno, dato che lo Statuto è entrato in vigore il 12 febbraio 2005. Nell'esame dei provvedimenti, infatti, negli ultimi tempi si è segnalata anche la coerenza o meno con le indicazioni provenienti dalle disposizioni statutarie di nuova approvazione.

Per quanto concerne specificamente l'assistenza alla I Commissione consiliare, come in passato, il settore ha fornito pareri sia per i provvedimenti assegnati in sede referente, sia per quelli sui quali l'organo si è espresso in sede istituzionale, in base all'articolo 31, comma 2 del Regolamento interno.

I primi, in numero di oltre 40 nel periodo considerato, hanno determinato un esame a tutto tondo degli atti, cioè relativo alla coerenza con la vigente normativa comunitaria e regionale, nonché statale, in caso di materie a potestà legislativa concorrente. Per i provvedimenti assegnati alla Commissione in sede referente l'esame ha riguardato anche gli aspetti redazionali.

Nel caso dei pareri cosiddetti istituzionali, resi alle commissioni competenti in sede referente, si è trattato, invece, per l'ufficio di verificare la coerenza degli atti esaminati, con la Costituzione, lo Statuto e le principali norme statali e regionali di carattere istituzionale.

L'esame sotto il profilo istituzionale non ha riguardato il drafting, che in questo caso è curato dalla Commissione che esamina l'atto in sede referente

Il numero dei pareri istituzionali ha continuato ad essere crescente (tendenza già segnalata nel rapporto sulla legislazione per l'anno 2003) costituendo più del 50 per cento del totale degli atti esaminati.

Ha invece registrato un calo, soprattutto nel secondo semestre del 2004, il numero dei regolamenti attuativi di leggi regionali sottoposti all'approvazione del Consiglio regionale (data l'imminenza dell'entrata in vigore del nuovo Statuto che ne riconduce la potestà in capo alla Giunta regionale).

Si segnala che, comunque, alcuni dei provvedimenti esaminati in sede referente sono stati assegnati congiuntamente alla I Commissione e ad altre Commissioni competenti nel merito. A titolo di esempio: proposta di legge sulle IPAB (I e IV Commissione), proposta di legge sulle professioni (I e III Commissione), Proposta di legge sull'orientamento sessuale (I, III, IV e V Commissione), proposta di legge sull'ARPAT (I e VI Commissione).

Per quanto ha riguardato i provvedimenti di competenza esclusivamente della I Commissione, stante l'imminenza della fine della VII legislatura e con essa l'accresciuta urgenza di portare a compimento il riordino di aspetti rilevanti del sistema regionale, la produzione legislativa è stata caratterizzata da alcuni provvedimenti di carattere generale fra cui, a titolo di esempio, la proposta di legge di revisione del sistema contabile regionale, la proposta di legge sulla programmazione regionale, la proposta di legge sui sistema tributario regionale, la proposta di legge sul demanio e patrimonio regionale, la proposta di legge sugli espropri, la proposta di legge sui nuovi criteri per la montanità dei territori, la proposta di legge di tutela dei piccoli Comuni montani della Toscana.

La revisione dei testi alla luce del manuale di "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi" è stata curata in raccordo con la segreteria della commissione, molto attiva in questo settore nel quale sempre maggiore è apparso l'intervento d'ufficio, in quanto autorizzato dalla Commissione. A questo proposito si segnala che le schede danno conto solo in modo sommario dei rilievi redazionali, facendo rinvio il più delle volte alla revisione definitiva del testo quale risulta a seguito dell'approvazione da parte della Commissione stessa.

Si segnala comunque un dato significativo: le proposte di legge risultano formulate in maniera più corretta già da parte del proponente, soprattutto quando si tratta della Giunta regionale; sembra dunque si stiano consolidando la conoscenza e l'uso delle regole redazionali codificate.

Rispetto al passato si segnala che continua a costituire frequente motivo di rilievo da parte dell'ufficio l'eccessiva delegificazione presente nelle proposte di legge. Si verifica infatti il rinvio a regolamenti di attuazione privo del necessario dettato di criteri da parte della legge, rinvio talvolta anche per contenuti di rilievo legislativo, cioè per aspetti che vengono a tracciare il disegno della legge, anziché gli aspetti tecnici della sua attuazione.

Si segnala che la quasi totalità delle segnalazioni provenienti da questo ufficio, sia di carattere redazionale che di natura giuridica, sono state prese in considerazione e accolte dalla Commissione.

Come sempre rilevante, anche nel periodo di tempo qui considerato, è stata l'attività di pareristica fornita ai consiglieri a supporto dell'attività legislativa ed anche l'attività di vera e propria redazione di testi o emendamenti a testi legislativi.

Significativa, inoltre, la partecipazione a gruppi di lavoro interni, tecnico-politici, spesso in raccordo anche con la Giunta regionale, per la messa a punto dei provvedimenti legislativi.

## **Relazione del settore di assistenza giuridico legislativa in materia di agricoltura. Dati relativi alla II Commissione consiliare**

Tra le proposte di legge di cui all'elenco allegato, che hanno concluso il loro iter con la discussione in Consiglio regionale, se ne possono distinguere solo tre d'iniziativa consiliare, le altre provengono dalla Giunta.

Sono sostanzialmente classificabili in tre tipologie: di manutenzione normativa, di disciplina organica di un settore ed infine di contenuto provvedimentale.

La presente relazione tratterà delle singole proposte di legge con riferimento alla tipologia a cui appartengono, per mettere in maggiore rilievo quegli aspetti comuni che hanno dato luogo ad osservazioni di legittimità, di coerenza con l'ordinamento e/ o di tecnica redazionale.

Nella prima tipologia, relativa alle leggi di manutenzione normativa, è possibile individuare quattro proposte (p.d.l. n. 323, pdl n. 334, p.d.l. n. 359, p.d.l. n. 418) che portano modifiche a normative vigenti tra le più importanti in materia di agricoltura: bonifica, agriturismo, foreste e caccia.

Nei primi tre casi, l'intervento del legislatore si è reso necessario per aggiustamenti di carattere tecnico, rivelatisi di portata limitata e sostanzialmente privi di vizi di legittimità e di difetti di coerenza con l'ordinamento vigente. Nel caso, invece, della proposta di legge n. 418, d'iniziativa consiliare e relativa alla modifica della l.r. 3/1994, la manutenzione normativa non si è limitata ad intervenire su aspetti di carattere tecnico-formale ma ha riguardato profili di particolare rilevanza nella disciplina dell'attività venatoria. Segnatamente è stata segnalata la disposizione che abbandonava la regola dell'esclusività della forma di caccia per dare accesso, nell'ordinamento, al principio per cui il cacciatore può praticare nella medesima stagione venatoria le diverse forme di caccia consentite dalla legislazione. L'innovazione proposta ha suscitato dubbi e perplessità circa la sua difformità rispetto alle norme della legge statale n. 157/1992 che, in taluni casi, sono state ritenute dalla giurisprudenza costituzionale espressione di *standards minimi ed uniformi di tutela della fauna* e, come tali, limite agli interventi normativi regionali. Con l'approvazione in Consiglio della proposta di legge<sup>1</sup> la possibilità di derogare alla scelta obbligatoria di un'unica forma di caccia è stata,

---

<sup>1</sup> La pdl n.418 è giunta in Consiglio con il parere negativo della II commissione consiliare.

evidentemente, ritenuta non lesiva delle competenze statali in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, bensì rientrante nella competenza normativa esclusiva della regione in materia di caccia.

Venendo alla seconda delle tipologie indicate, le proposte di legge di settore, tutte provenienti dalla Giunta, se ne possono distinguere due che dettano una disciplina ampia ed articolata di materie particolarmente significative per l'ordinamento regionale come i distretti rurali e la pesca nelle acque interne (p.d.l. n. 295 e 361).

Per quanto concerne la prima proposta di legge, la n. 295, pur non presentando vizi di legittimità è stata osservata sotto il profilo della coerenza interna e della chiarezza delle sue disposizioni che, in particolare a proposito delle azioni finanziabili, presentavano una sorta di contraddittorietà tale da far prevedere una difficile attuazione delle stesse. I rilievi contenuti nella scheda di legittimità non sono stati accolti.

La proposta n. 361, con oggetto la gestione delle risorse ittiche e la regolamentazione della pesca, è stata invece ampiamente modificata sulla base di una serie di osservazioni formulate sul piano giuridico legislativo e di chiarezza delle singole norme, ancor prima di giungere all'esame della commissione, nell'ambito di numerosi incontri con i colleghi della direzione generale che avevano redatto il testo della proposta. Il comune impegno ha portato ad un testo *pulito* da fornire ai commissari come base per la discussione politica. Un solo rilievo, tra quelli formulati da questo settore di assistenza, non è stato accolto, né durante la fase preliminare cui si accennava, né successivamente in commissione: è stata infatti oggetto di approvazione e mantenuta in legge la previsione di cosiddette *sanzioni in bianco*, in cui a fronte dell'indicazione in legge della sanzione amministrativa viene rinviata al regolamento di attuazione l'individuazione della violazione che dà luogo alla stessa.

Di portata molto meno ampia come oggetto d'intervento legislativo è stata la proposta n. 369, che tratta di tutela e valorizzazione del patrimonio di razze e varietà locali.

La disposizione della stessa relativa all'istituzione di un registro regionale, in luogo di quello nazionale previsto dalla normativa nazionale di derivazione comunitaria, come condizione per la commercializzazione delle specie iscritte, ha suscitato dubbi circa la possibile lesione delle competenze statali in materia di tutela della salute e dell'ambiente, ma è stata mantenuta in legge sulla base dell'affermazione della competenza esclusiva regionale in agricoltura.

Inoltre è stato rilevato, come del resto per la proposta n. 361, l'assenza di una norma che differisse l'applicabilità della legge all'entrata in vigore del regolamento di attuazione, il che avrebbe potuto determinare problemi di sovrapposizione con normative previgenti o, al contrario, di lacune normative nell'ordinamento.

Si fa solo cenno, infine, a due proposte di legge che, esaminate in commissione, sono state rinviate alla prossima legislatura. Entrambe di notevole importanza, sono la proposta di legge n. 288 (Norme sulla tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori agricoli autonomi), d'iniziativa consiliare e frutto di un lungo e complesso lavoro di questo settore e di quello di assistenza generale alla commissione, e la proposta di legge n. 440 (Disciplina degli interventi regionali in materia di agricoltura e sviluppo rurale).

Venendo alla terza tipologia tra quelle indicate, si ricordano due proposte di legge con contenuto di carattere provvedimentale, la proposta di legge n. 326 e la proposta di legge n. 328, di cui la prima d'iniziativa consiliare ed elaborata in collaborazione con questo settore di assistenza professionale, che dispongono di aiuti finanziari a categorie di soggetti operanti in agricoltura; per entrambi è stata evidenziata la necessità di notifica alla Commissione CE ai sensi degli articoli 87-88 del Trattato.

Una terza proposta di legge, la proposta di legge n. 422, si discosta parzialmente dalle precedenti perché gli aiuti regionali sono in questo caso diretti non a imprenditori agricoli bensì alla predisposizione di strumenti di tutela del patrimonio zootecnico nei confronti degli attacchi di specie selvatiche oggetto, a loro volta, di tutela da parte della legislazione ambientale. Rispetto a tale proposta, ai rilievi formulati in merito alle due proposte di legge n. 326 e 328 si aggiungono quelli relativi ad un eccesso di delegificazione per ciò che concerne i criteri di ammissibilità delle spese finanziabili e all'incongruità di alcune condizioni stabilite per l'erogazione dei contributi previsti dalla legge. Il primo di tali rilievi, relativo all'eccesso di delegificazione, non ha trovato accoglimento da parte dei commissari e la proposta è stata approvata nel suo testo originario.

Ancora diversa, per contenuti e per i rilievi che sono stati formulati al suo riguardo è la proposta di legge n. 368 che, d'iniziativa consiliare, tratta del prelievo venatorio in deroga e che costituisce la riproposizione per la stagione 2004-2005, di precedenti e, sostanzialmente identiche, leggi provvedimento.

Come rilevato nella scheda di legittimità, le sue disposizioni sono state ritenute illegittime sotto il profilo del rispetto della normativa comunitaria e costituzionale, nonché del tutto incoerenti con la normativa vigente che richiede un atto di Giunta regionale per l'applicazione, alle condizioni richieste dalla legge, della deroga in questione.

La segnalazione delle gravi violazioni delle disposizioni comunitarie e costituzionali non ha dato luogo ad alcuna modifica della proposta di legge, né peraltro, è stata confermata da un eventuale ricorso del governo alla Corte Costituzionale, che a mente della recente giurisprudenza costituzionale in materia, avrebbe potuto avere fondamento.

Per quanto concerne la tecnica redazionale sono stati osservati ancora molti dei più banali errori di drafting, quelli attinenti al linguaggio e alla scrittura: evidentemente sono anche i più difficili da eradicare. In particolare sono molto spesso scorretti la citazione degli atti normativi, l'uso delle virgolette e delle iniziali maiuscole, la formulazione delle sigle e delle citazioni abbreviate. E' stata più volte segnalata, infine, la scarsa omogeneità dei termini utilizzati in legge e la incompletezza e la scarsa chiarezza dei titoli.

Le proposte di legge successive sono state curate dalla collega Beatrice Pieraccioli:

- Proposta di legge n. 324

Modifica della legge regionale 5 agosto 2003, n. 45 (Disciplina delle strade del vino, dell'olio extravergine di oliva e dei prodotti agricoli ed alimentari).

Si trattava di apportare una modifica all'articolo 10 della legge 45/2003 sostituendo alle parole "Giunta regionale" quella di "Regione", in seguito delle sentenze nn. 313 e 434 della Corte Costituzionale relative a leggi rispettivamente della Regione Lombardia e della Regione Campania, dove si è ritenuto che la titolarità della potestà regolamentare debba essere interamente rimessa ai nuovi Statuti e che, in attesa dell'approvazione di questi ultimi, perduri la competenza da favore del Consiglio contenuta negli Statuti vigenti.

L'ufficio legislativo non ha rinvenuto nessun vizio di legittimità mentre per quanto riguarda la tecnica redazionale ha rilevato unicamente che le virgolette devono racchiudere l'intera modifica testuale (vedi pag. 77 Manuale OLI).

- Proposta di legge n. 372

Modifiche alla legge regionale 30 maggio 1994. n. 41 (Attribuzione alla Fidi Toscana S.p.a. di nuove funzioni in favore delle imprese agricole)

Al fine di agevolare l'accesso al credito delle imprese agricole, con questa iniziativa si intende costituire, presso Fidi Toscana S.p.a. un apposito fondo speciale rischi per la concessione di garanzie sussidiarie a fronte di operazioni di credito a medio e lungo termine e di leasing.

L'ufficio non ha rilevato elementi di illegittimità e di non rispondenza alle regole del drafting.

– Proposta di legge n. 424

Modifiche alla legge regionale 13 maggio 2003, n. 25 (Interventi a favore degli allevatori partecipanti all'attuazione del piano di sorveglianza sierologia e del piano vaccinale per la febbre catarrale degli ovini "Blue-tongue")

La proposta intende prorogare gli effetti della l.r. 25/2003 estendendo la previsione della concessione del contributo ivi previsto anche per gli anni successivi al 2003, contributo che viene peraltro aumentato da 60 a 90 euro. Vengono inoltre eliminati i riferimenti ai contributi per danni diretti derivanti dalla vaccinazione (morte dei capi o aborto) poiché tali ipotesi sono a carico del fondo nazionale.

L'ufficio non ha rilevato elementi di illegittimità e di non rispondenza alle regole del drafting.

## TABELLA RIASSUNTIVA DELLE OSSERVAZIONI ISTRUTTORIE

n. pdl	Legittimità cost.le	Coerenza normativa vigente	Coerenza interna dell'atto	TECNICA REDAZIONALE			
				Linguaggio/ scrittura	Struttura	Rinvii	Modifiche
323	No	No	No	Si	No	No	No
328	No	No	No	No	No	No	No
295	No	No	Si	No	No	No	No
334	No	No	No	Si	No	No	Si
326	No	No	No	Si	No	No	No
359	No	No	No	Si	No	No	No
368	Si	Si	Si	Si	No	No	No
361	Si	No	No	Si	Si	No	No
369	Si	No	No	Si	No	No	No
422	No	Si	Si	Si	No	No	Si
418	Si	Si	Si	Si	No	No	Si
324	No	No	No	Si	No	No	No
372	No	No	No	No	No	No	No
424	No	No	No	No	No	No	No
TOTALE	4	3	4	10	1	0	3

**NOTA:** LA TABELLA RIASSUME SINTETICAMENTE I RILIEVI FORMULATI NELLE SCHEDE DI LEGITTIMITÀ RELATIVE ALLE SOLE PROPOSTE DI LEGGE APPROVATE IN COMMISSIONE. PER QUANTO ATTIENE ALLE OSSERVAZIONI DI MERA TECNICA REDAZIONALE, OVE POSSIBILE, È RIPORTATO IL PARAGRAFO DI RIFERIMENTO CONTENUTO NEL DOCUMENTO "REGOLE SUGGERIMENTI PER LA REDAZIONE DEI TESTI NORMATIVI", APPROVATO CON DECISIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA DEL CONSIGLIO REGIONALE 10 GIUGNO 2002, N. 11. L'INSERIMENTO È FATTO IN BASE AL CONCETTO DI PREVALENZA. I RILIEVI SONO INSERITI SOLO IN RIFERIMENTO ALLA REGOLA DISAPPLICATA, NULLA SI DICE SU QUANTE VOLTE RICORRE LA VIOLAZIONE SULL'INTERO TESTO.

Allegato:

- P.d.l. n. 323 Modifiche della legge regionale 5 maggio 1994, n.34 (Norme in materia di bonifica) da ultimo modificata dalla L.R. 29 luglio 2003, n.38
- P.d.l. n. 328 Interventi a favore degli allevatori in relazione alla rimozione e alla distruzione degli animali morti in azienda
- P.d.l. n. 295 Costituzione dei distretti rurali
- P.d.l. n. 334 Modifiche alla legge regionale 23 giugno 2003, n.30 (Disciplina delle attività agrituristiche in Toscana)
- P.d.l. n. 326 Intervento finanziario straordinario in favore dei produttori di alberi di natale
- P.d.l. n. 359 Modifiche alla legge regionale 21 marzo 2000, n.39 (Legge forestale della Toscana)
- P.d.l. n. 368 Prelievo in deroga del fringuello ai sensi dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2.4.1979
- P.d.l. n. 361 Gestione delle risorse ittiche e regolamentazione della pesca
- P.d.l. n. 369 Tutela e valorizzazione del patrimonio di razze e varietà locali di interesse agrario zootecnico e forestale
- P.d.l. n. 422 Tutela del patrimonio zootecnico soggetto a predazione
- P.d.l. n. 418 Modifiche alla l.r. 3/1994

## **Relazione del settore di assistenza giuridico legislativa in materia istituzionale attività produttive. Dati relativi alla III Commissione consiliare**

Nel periodo preso in considerazione sono state licenziate dalla Commissione 21 proposte di legge (228-233-223-411-266-268-290-318-327-300-353-356-416-417-388-407-435-431-387-434-421), che sono state osservate sia sotto il profilo della legittimità costituzionale, sia sotto il profilo della coerenza con la normativa vigente, che sotto l'aspetto della tecnica redazionale circa il rispetto delle regole previste dal Manuale per la redazione dei testi normativi; oltre alle proposte di cui sopra questo Ufficio ha esaminato, redigendo le relative schede legislative, ulteriori proposte di legge, che, non avendo esaurito l'iter in Commissione, non costituiscono oggetto del rapporto 2004 e dovranno essere esaminate, qualora licenziate, nel rapporto 2005.

*Si dà conto, qui di seguito, delle proposte di legge più interessanti sia pure in forma riassuntiva.*

- *Proposta di legge 228 (Iniziativa a tutela del lavoro domestico) e proposta di legge 233 (Norme per la promozione della salute e della sicurezza negli ambienti domestici).*

Le proposte di legge sono state unificate in un unico testo che è stato approvato dal Consiglio regionale ed è divenuta legge 4 febbraio 2005, n. 24 (Norme per la promozione della sicurezza negli ambiti domestici). Al momento non abbiamo notizia di eventuale ricorso del Governo alla Corte costituzionale.

L'ufficio, nel corso dell'iter di approvazione, ha fatto rilevare che le disposizioni contenute nella proposta di legge 228 sono in prevalenza riconducibili, ai sensi dell'articolo 117 terzo comma Costituzione, alle materie "tutela della salute", e "sicurezza del lavoro", materie in cui la Regione esercita la potestà legislativa concorrente: ciò sta a significare che la legislazione dello Stato determina i "principi fondamentali della materia", mentre la disciplina regionale concorrente dovrà rimanere nell'ambito di tali principi, comunque risultanti dalla legislazione vigente.

La proposta in oggetto, all'esame della Commissione, trae spunto dalla legge nazionale ed intende da questa discostarsi quando all'articolo 3, nel dettare norme per sviluppare il sistema assicurativo regionale per gli infortuni domestici, stabilisce che la Regione preveda forme di assicurazione (non è chiaro se sia o meno obbligatoria) per infortuni "*non già presenti*" dalla legge nazionale, ivi compresi quelli mortali, ed inoltre

impegna la Giunta ad individuare modalità attuative degli interventi ed i soggetti beneficiari, peraltro già individuati dalla legge statale e dai decreti ministeriali di riferimento, nonché ad assumere gli oneri derivanti dal pagamento dei premi assicurativi a favore delle casalinghe, previa apposita convenzione con l'INAIL, oneri che la legge nazionale prevede, salvi particolari casi, a carico dell'assicurato stesso.

Dal punto di vista giuridico, la criticità della proposta in esame, risultando il testo abbastanza vago nei contenuti disciplinati, è data dalla difficoltà di comprendere se nel caso concreto la regione abbia potestà legislativa per differenziarsi dalla legge nazionale, (vale a dire se le disposizioni contenute nel titolo III della legge 493/1999 "Norme per la tutela della salute nelle abitazioni ed istituzione dell'assicurazione contro gli infortuni domestici" siano disposizioni di principio e quindi "inderogabili", mentre compete alla regione il resto della disciplina che, nel dettarla, deve rispettare i "principi" fissati dallo Stato), oppure se le disposizioni statali siano disposizioni derogabili, di dettaglio.

Nella proposta di legge in esame, qualora fosse mantenuta la connotazione di rendita vitalizia obbligatoria in favore di alcuni soggetti che hanno subito infortuni sul lavoro domestico, si tratta di disciplinare prestazioni, che in via generale, potrebbero rientrare nell'ambito della definizione dei livelli essenziali di prestazioni, competenza questa, riservata in via esclusiva, allo Stato.

Alla luce di tutte le considerazioni svolte, pur esprimendo qualche perplessità in ordine alla legittimità costituzionale della proposta in esame, l'ufficio riteneva che qualora la proposta in oggetto avesse previsto forme di sostegno in aggiunta alla legge nazionale (es: infortuni non già presenti), senza ridurre i livelli delle prestazioni ivi previste e soprattutto senza scardinare l'impianto della legge 493/1999, avrebbe potuto legittimamente trovare posto nel nostro ordinamento.

Si suggeriva a tal fine di migliorare il testo in quanto la legge risultava vaga nei contenuti (finalità, interventi etc.); non era chiaro inoltre se il sistema assicurativo previsto fosse obbligatorio o meno, si rinviava l'individuazione dei beneficiari ad un atto della Giunta.

La *proposta di legge 233 (Norme per la promozione della salute e della sicurezza negli ambiti domestici)*, intende invece dare attuazione a quanto previsto all'articolo 5, comma 2, della legge 3 dicembre 1999, n. 493 (Norme per la tutela della salute nelle abitazioni ed istituzione dell'assicurazione contro gli infortuni domestici), secondo cui le Regioni, sulla base di linee guida adottate dallo Stato per l'informazione e

l'educazione alla sicurezza e per la predisposizione di campagne informative a livello nazionale finalizzate alla prevenzione degli infortuni negli ambienti di civile abitazione, "elaborano programmi informativi e formativi in relazione agli infortuni negli ambienti di civile abitazione. Si fa presente che alcune delle disposizioni normative contenute nella proposta di legge in oggetto, sono in prevalenza riconducibili, ai sensi dell'articolo 117 terzo comma Costituzione, alla materia "tutela della salute", materia in cui le Regioni hanno potestà legislativa concorrente: ciò sta a significare che la legislazione dello Stato determina i "principi fondamentali della materia", mentre la disciplina regionale concorrente dovrà rimanere nell'ambito di tali principi, comunque risultanti dalla legislazione già in vigore.

Sia a seguito delle nostre osservazioni, accolte interamente dalla Commissione, che per valutazioni di merito è stato deciso di unificare le proposte di legge in un unico testo, che è quello risultante dalla l.r. 24/2005 (Norme per la promozione della sicurezza negli ambiti domestici).

- *Proposta di legge 223 (Regolamentazione delle discipline bio-naturali) e proposta di legge 411 (Rete regionale del benessere e marchio collettivo) esaminate congiuntamente ed approvate in unico testo; divenuta l.r. 3 gennaio 2005, n. 2 (Discipline del benessere e bio-naturali).*

In relazione alla proposta di legge 223, l'ufficio, in quanto nel testo si prevede che per lo svolgimento di pratiche bio-naturali debba essere prevista un'apposita figura di operatore in discipline bio-naturali, che può esercitare l'attività anche in forma di professione autonoma, ha osservato che la potestà legislativa regionale in materia di professioni si svolge nell'ambito dei principi fondamentali della legislazione statale, in quanto materia di legislazione concorrente, ai sensi dell'articolo 117, comma 3 della Costituzione e che in proposito la normativa statale non ha ancora disciplinato tale professione.

Sembra, inoltre, di non facile individuazione se tali discipline bio-naturali siano o meno riconducibili alle così dette "medicine non convenzionali" e comunque, anche qualora di ciò non si trattasse, non è facilmente comprensibile quale sia l'oggetto di tali discipline e quale attività svolga in concreto l'operatore di cui all'articolo 2.

In relazione a ciò, qualora con legge regionale, si dovessero individuare, (articolo 2, comma 1, lettera b), figure professionali che svolgono attività riconducibili a "professioni sanitarie", ciò sarebbe

illegittimo. Qualora invece non si trattasse di "professioni sanitarie", si fa presente comunque che desta perplessità, alla luce delle modifiche costituzionali di cui al titolo V, l'individuazione, con legge regionale, di nuove figure professionali in quanto le modifiche costituzionali hanno ricompreso la materia delle professioni tra quelle a legislazione concorrente, e dunque fra quelle materie in cui la legislazione regionale è soggetta ai limiti dei principi fondamentali.

*Ulteriori osservazioni sono state avanzate da questo ufficio, entrando maggiormente nelle disposizioni specifiche.*

Anche per la proposta di legge 411 (*Rete regionale del benessere e marchio collettivo*) l'ufficio ha rilevato che le disposizioni contenute sono volte all'istituzione di nuove figure professionali per la definizione delle quali, a livello statale non sono stati ancora dettati i principi fondamentali, ai sensi della legge cosiddetta La Loggia (l. 131/2003) in quanto la materia delle professioni è materia a legislazione concorrente e dunque materia in cui la legislazione regionale è soggetta a principi fondamentali della legge dello Stato. (art. 117, comma 3, Cost.).

In questo caso la volontà del legislatore è stata quella di portare avanti i contenuti della proposta 223, tralasciando quasi del tutto i contenuti della proposta di legge 411, adeguandosi così alle osservazioni dell'ufficio legislativo relativamente alle disposizioni contenute nella proposta di legge 411 sul marchio, mentre non sono state accolte tutte le osservazioni circa la legittimità costituzionale della proposta 223, che ad avviso di questo ufficio comunque presentava aspetti di illegittimità costituzionale intervenendo in materia di "professioni" senza che a livello statale siano stati dettati i relativi principi fondamentali. Al momento non abbiamo notizia di un eventuale ricorso del Governo alla Corte costituzionale, ma non sono ancora trascorsi, ad oggi, i previsti 60 giorni dalla data di pubblicazione della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 2 (Discipline del benessere e bio-naturali). La legge è vigente.

– *Proposta di legge 266 (Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dell'identità di genere)* a cura di Beatrice Pieraccioli

Con la proposta in oggetto s'intende promuovere il superamento delle situazioni discriminatorie determinate dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere. E' la finalità stessa della legge che sottolinea la natura prevalentemente programmatica della maggior parte delle disposizioni in essa contenute, le quali non avendo carattere

immediatamente precettivo, debbono piuttosto essere lette dall'interprete come principi generali.

A parere dell'ufficio, i contenuti di promozione per l'inserimento sociale e di sostegno per i percorsi formativi, sembrava che potessero, comunque, essere già fin da allora previsti tra le finalità che il piano della formazione si propone. Peraltro, l'inserimento di tali previsioni in una norma di legge, una volta approvata, fa sì che queste diventino parte indefettibile del contenuto dei futuri piani della formazione.

– *Proposte di legge 268 (Disciplina dell'attività di estetica e di tatuaggio e piercing), divenuta l.r. 31 maggio 2004, n. 28.*

L'attività di estetica, prima della presente proposta, trovava la propria disciplina sia dalla legge regionale 17 ottobre 1994, n. 74 (Disciplina dell'attività di estetista), che dalla legge statale 4 gennaio 1990, n. 1 (Disciplina dell'attività di estetista), a cui la legge regionale rinviava per l'elenco degli apparecchi elettromeccanici per uso estetico con esclusione del laser estetico.

L'attività di tatuaggio e piercing invece non è mai stata disciplinata con legge nel nostro ordinamento, né a livello regionale né statale.

Si fa presente che le disposizioni contenute nella proposta di legge all'esame della Commissione sono riconducibili, ai sensi dell'articolo 117, terzo e quarto comma della Costituzione, alle materie "artigianato", nonché, per gli aspetti igienico sanitari dei locali e di uso delle attrezzature, anche alla materia "tutela della salute".

Nella materia "artigianato" la regione ha potestà legislativa esclusiva, e quindi un potere ampio, con i soli limiti dei principi costituzionali, del diritto comunitario e degli obblighi internazionali.

Nella materia "tutela della salute", la Regione ha potestà legislativa concorrente: ciò sta a significare che la legislazione dello Stato determina i "principi fondamentali della materia", mentre la disciplina regionale concorrente dovrà rimanere nell'ambito di tali principi, comunque risultanti dalla legge vigente.

Nel testo è espresso il divieto di eseguire tatuaggi e piercing ai minori di 18 anni senza il consenso dei genitori; in relazione a ciò si suggerisce di disciplinare meglio il "consenso", nel senso di rendere edotti i genitori del minore di eventuali rischi e pericoli eventualmente derivanti e dunque prevedere, oltre ad un consenso informato, che il genitore lo renda "personalmente" e non tramite "giustificativo", anche ai sensi dell'articolo 316 del codice civile, in base al quale è garantito l'esercizio

della potestà dei genitori sino alla maggiore età e prevede che in caso di sussistenza di incombente pericolo di grave pregiudizio per il figlio che il padre stesso possa adottare provvedimenti urgenti ed indifferibili.

L'attività di estetica ed anche quella di piercing, presuppongono, al fine di tutelare la sicurezza degli utenti, sia il possesso di requisiti professionali, quelli di idoneità dei locali, di rispetto delle norme di sicurezza di igiene e sanità pubblica, ed anche accertamenti sull'utilizzo delle attrezzature (nel rispetto di norme sanitarie purtroppo mai emanate a livello statale). Considerata la delicata problematica di tutela della sicurezza degli utenti, il legislatore dovrà introdurre i controlli prima dell'inizio dell'attività.

Inoltre, mentre per l'estetista si individuano sinteticamente tre percorsi formativi diversificati, uno in relazione al conseguimento della qualifica, gli altri due in relazione alla complessità o meno delle attrezzature che saranno usate, per l'operatore del piercing non si disciplina alcunché.

Anche in questo caso si fa comunque presente che l'attuale proposta si pone in contrasto, per l'attività di estetica, con l'articolo 3 della legge nazionale, che prevede un percorso formativo di 900 ore annue oppure un periodo di attività lavorativa e conseguente formazione professionale ridotta ; ne discende che, se non viene disapplicato l'articolo 3 della legge statale 1/1990, saranno vigenti due diverse discipline in possibile contrasto fra loro. Lo stesso dicasi dell'articolo 6 della legge nazionale sulle materie fondamentali di insegnamento teorico-pratico.

*Diverse altre osservazioni sono state fatte dall'ufficio.* La Commissione ha accolto tutte le osservazioni dell'ufficio ed in tal senso è stato adeguato il testo. La legge è attualmente in vigore e non è presente alcun ricorso del Governo alla Corte costituzionale.

– *Proposta di legge 290 (Norme per la razionalizzazione e l'ammodernamento del sistema distributivo dei carburanti), divenuta l.r. 24 marzo 2004, n. 19.*

La presente proposta contiene norme per la razionalizzazione e l'ammodernamento del sistema distributivo dei carburanti.

Con la riforma del titolo V della Costituzione, introdotta con legge costituzionale 8 ottobre 2001, n. 3, tale materia si presenta al legislatore in maniera articolata; sotto gli aspetti della distribuzione del prodotto

rientra nella potestà legislativa "residuale" o esclusiva delle Regioni e dunque il legislatore regionale può operare ampiamente nel rispetto delle norme costituzionali, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali; in considerazione invece delle interconnessioni di questa materia con competenze diverse, quali "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" e "protezione civile" il legislatore regionale dovrà tener conto dei principi fondamentali contenuti nella legge statale, comunque risultanti dalle leggi vigenti; infine per quanto concerne gli aspetti di interconnessione con la materia "tutela della concorrenza" , materia ricompresa nella potestà legislativa esclusiva statale, il legislatore regionale non potrà operare, ma far rinvio alle norme statali.

Ciò premesso l'ufficio ha osservato quanto segue:

La definizione di impianto ad uso privato di cui all'articolo 2, comma 1 lettera g) secondo cui "Per impianto ad uso privato può intendersi anche un impianto utilizzato anche per il rifornimento di automezzi di proprietà di imprese diverse dal titolare dell'autorizzazione, a condizione che sussista una convenzione tra titolare e soggetti utilizzatori" non corrisponde esattamente a quanto disciplinato nel d.m. 31 ottobre 2001 (Approvazione del Piano nazionale contenente le linee guida per l'ammodernamento del sistema distributivo dei carburanti), né al contenuto di cui al d.l. 29/3/1982 articolo 5 convertito in legge 162/1993, che fra l'altro , al comma 3, prevede che l'autorizzazione deve contenere il divieto di cessione del carburante a terzi a titolo oneroso o gratuito, salva l'applicazione, in caso di inosservanza, delle sanzioni penali previste dall'articolo 16, comma quarto, del d.l. 745/1970, convertito in legge 1034/1970.

Sembra opportuno, qualora si volesse prevedere una convenzione tra i soggetti privati proprietari degli autoveicoli, circoscrivere e specificare con maggior precisione i limiti della convenzione, la stipula della quale sembrerebbe far eludere a tutti i soggetti, purché convenzionati, i divieti e le sanzioni previste dalle leggi vigenti, anche in considerazione del fatto che la loro violazione comporta sanzioni penali .

Inoltre tale disposizione, così generica, potrebbe essere suscettibile di introdurre nell'ordinamento norme in violazione dell'ordinamento comunitario a tutela della concorrenza e del mercato in quanto introduttiva di un canale di agevolazione sul prezzo di acquisto del carburante ad un'ampia platea di soggetti terzi utilizzatori .

Dopo l'entrata in vigore del nuovo titolo V della Costituzione, la Regione, pur essendo titolata a farlo, non ha ancora adottato nuove norme per la disciplina dei pubblici esercizi; rimangono pertanto in vigore, a disciplina del settore, la legge statale 287/1991 e l'articolo 19 comma 1, lettera i) della legge 5 marzo 2001 n. 57 (Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati). Quest'ultima stabilisce che l'attività di pubblico esercizio svolta presso l'esercizio di distribuzione di carburanti, non può essere trasferita in altra sede, ma che comunque l'attivazione di un esercizio della suddetta tipologia presso gli impianti di distribuzione dei carburanti da parte di soggetti diversi dai titolari delle licenze di esercizio dell'impianto carburanti rilasciate dall'ufficio tecnico di finanza è soggetta alle disposizioni della citata legge 287/1991, in particolare l'articolo 7 (Subingresso). La rivendita non esclusiva di quotidiani e periodici è disciplinata dal d.lgs. 170/2001 e dalla legge regionale 61//1982 nonché dal d.lgs. 114/1998 (Bersani), che non prevedono tale limitazione.

Si porta all'attenzione della Commissione che tali disposizioni (articolo 10 della proposta) costituiscono un'innovazione legislativa rispetto alle norme esistenti, che fra l'altro, con il presente testo, non si esplicita di voler disapplicare. Più in generale si ritiene che sarebbe quanto mai opportuno elencare le norme legislative statali vigenti che si vanno a disapplicare con l'entrata in vigore di questa legge nelle parti in cui le disposizioni sono approvate nell'esercizio di una competenza legislativa esclusiva.

Le osservazioni dell'ufficio sono state parzialmente accolte dalla Commissione e la proposta è divenuta l.r. 19/2004; la legge ha avuto vita "autonoma " breve in quanto è stata abrogata dalla l.r. 7/2005 (Codice del commercio) e ricompresa senza modifiche nel codice stesso.

– *Proposta di legge 300 (Norme per la disciplina della ricerca, della coltivazione e dell'utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali, divenuta l.r. 27 luglio 2004, n. 38*

La materia delle acque minerali e termali, già concorrente regionale prima delle modifiche costituzionali sul titolo V della Costituzione, ad oggi, in quanto non ricompresa fra quelle a competenza esclusiva dello Stato, né elencata fra quelle in cui le regioni hanno potestà legislativa concorrente, risulta materia di competenza esclusiva delle regioni, quindi la potestà legislativa delle regioni risulta ampliata in quanto agisce con il solo limite dei principi costituzionali, del diritto comunitario e degli obblighi internazionali.

Si deve comunque tener presente che tale materia presenta forti interconnessioni con:

- materie a legislazione concorrente regionale: tutela della salute, alimentazione, governo del territorio, tutela e sicurezza del lavoro.
- materie a legislazione esclusiva statale: ordinamento civile, tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Per la parte di competenza della 3° Commissione consiliare, l'ufficio non ha rilevato nel testo, osservazioni circa la legittimità costituzionale dell'atto, né osservazioni circa la tecnica redazionale dello stesso.

*Sono state segnalate*, comunque, alcune incoerenze evidenziate nel testo, sia in relazione al procedimento, sia in relazione anche a quanto prevede il testo attualmente in vigore a disciplina del settore (l.r. 9 novembre 1994, n. 86 - Norme per la ricerca e la disciplina delle acque minerali e termali). In sostanza, qualora la Regione riscontrasse che per tutelare il patrimonio fosse necessaria una sospensione o una riduzione dell'attività di ricerca e coltivazione, non è disciplinata nella proposta di legge, l'esplicitazione degli effetti degli atti di limitazione sulle concessioni e sulle autorizzazioni da rilasciare, nonché l'esplicitazione degli effetti di tali atti sulle concessioni e sulle autorizzazioni già rilasciate .

Ed inoltre sembra di non facile interpretazione l'individuazione degli strumenti con cui la Regione garantisce la coerenza di tutte le attività disciplinate dalla presente legge con le previsioni di cui alle leggi ed agli atti di programmazione citati ai commi 3 e 4.

Agli articoli 7 e 12 della proposta di legge nuova, a differenza della legge vigente, le funzioni amministrative di rilascio del permesso di ricerca e della concessione sono di competenza del Comune, ma non si disciplina nel presente testo, quale sia, a parità di condizioni, il criterio di scelta del concessionario, nel caso in cui siano presentate più istanze. Nella vigente legge regionale 86/1994 è stato inserito un ordine di priorità nella presentazione della domanda, a parità di requisiti.

Nella presente proposta di legge invece, soltanto in caso di rinnovo, (vedi articolo 24), qualora il vecchio titolare rinunci alla richiesta o il rinnovo non sia accordato, sono previste procedure di evidenza pubblica per l'assegnazione della nuova concessione.

Sarebbe forse opportuno prevedere fin dall'inizio della procedura di rilascio della autorizzazione o della concessione adeguate forme di pubblicità e di trasparenza, a garanzia dei principi, previsti

nell'ordinamento comunitario, di libera prestazione dei servizi e di diritto di stabilimento degli imprenditori.

Le incoerenze segnalate dall'ufficio non sono state accolte dalla Commissione, la legge ha subito un ricorso del Governo alla Corte costituzionale per il cui superamento si è reso necessario apportare ulteriori modifiche in via legislativa. La legge è vigente.

- *Proposta di legge 353 Disposizioni regionali in materia di libere professioni divenuta l.r. 28 settembre 2004, n. 50 (Disposizioni regionali in materia di libere professioni intellettuali)*

A seguito delle intervenute modifiche al titolo V della Costituzione, la materia delle professioni è materia a legislazione "concorrente", vale a dire che le regioni, nell'esercitare il potere legislativo, devono tener conto dei principi fondamentali della legge statale, comunque desumibili dall'ordinamento vigente, (in relazione a ciò si ricorda che è all'esame della Conferenza Stato-Regione la bozza del decreto legislativo La Loggia in materia di professioni, al momento non ancora approvato).

Ulteriori limiti alle regioni discendono dalla Costituzione, dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Circa i limiti costituzionali si ricorda in particolare, che per le professioni intellettuali (come citato all'articolo 1 della proposta), nonostante la materia delle "professioni" sia definita, con la riforma del titolo V, materia di legislazione concorrente, presenta forti interconnessioni con la materia ordinamento civile, materia a legislazione esclusiva statale, in quanto, l'articolo 2229 del Codice civile rinvia alla legge per la "determinazione delle professioni intellettuali", per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in albi o elenchi, sotto la vigilanza dello Stato. Inoltre l'articolo 33 della Costituzione prevede un esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio professionale.

Brevemente, per quanto concerne l'ordinamento comunitario, il professionista è considerato un imprenditore; pertanto per l'esercizio della professione, assumono un rilievo negativo tutte quelle norme dalle quali possono discendere limiti all'esercizio del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi e non garantiscono, sia per l'esercizio, che per l'accesso alla professione, un regime basato sulla concorrenza.

Da un esame del testo, anche in relazione al titolo, ne discende che la proposta in oggetto non disciplina né l'esercizio, né l'accesso a professioni, e che quindi, con tale proposta, il legislatore regionale non esercita completamente il potere legislativo concorrente in materia, ma

detta esclusivamente norme di raccordo tra gli ordini ed i collegi (enti pubblici) e le associazioni professionali (persone giuridiche private), da una parte, e la Regione dall'altra, nonché disposizioni per il riconoscimento delle associazioni professionali; inoltre, mentre nel titolo si citano le "libere professioni" (vale a dire quelle esercitate in forma autonoma), nel testo, (art. 1 comma 1), si citano le professioni intellettuali. Secondo il codice civile per professioni intellettuali si intendono non solo quelle autonome, ma anche quelle svolte in forma di lavoro dipendente e dunque il titolo della proposta, in relazione al testo, è incongruente; dovrebbe ragionevolmente modificarsi in "Disposizioni in materia di raccordo tra la regione e gli ordini ed i collegi professionali e le associazioni professionali".

All'articolo 2 si riconoscono i coordinamenti regionali degli ordini e dei collegi professionali. Gli ordini ed i collegi sono enti pubblici (e dunque l'iscrizione agli stessi non è finalizzata soltanto alla tutela del professionista, ma all'esistenza di un interesse pubblico al corretto esercizio della professione a tutela dell'affidamento degli utenti e della collettività). Questi sono organizzati prevalentemente su base nazionale o provinciale.

E' chiara la volontà del legislatore regionale di riconoscere per gli ordini ed i collegi una struttura operativa degli stessi a livello regionale, senza oneri per la regione e su base volontaristica (commi 5 e 6). Questi sono dotati di autonomia organizzativa e finanziaria, (comma 2).

Tali disposizioni, pur non riguardando direttamente l'esercizio o l'accesso a professioni, ma esclusivamente le modalità organizzative degli ordini e dei collegi, potrebbero suscitare qualche perplessità circa la competenza in ordine alle funzioni legislative statali e regionali in materia di "professioni", considerato anche il fatto che non è stato approvato il decreto legislativo La Loggia di individuazione dei principi fondamentali della materia, e dunque non è ancora chiaro se e come la disciplina delle funzioni organizzative degli ordini e dei collegi sarà riservata allo Stato od anche alle regioni, (ed inoltre, visto che alcuni degli ordini e dei collegi sono enti pubblici nazionali, qualche perplessità si rileva per interconnessioni con la materia di "ordinamento degli enti pubblici nazionali", materia a legislazione esclusiva statale.)

All'articolo 3, comma 1 si prevede che i "coordinamenti regionali" possono stipulare convenzioni con enti pubblici e soggetti privati. Tale disposizione lascerebbe presupporre che gli stessi siano dotati di personalità giuridica; ciò, anche in analogia con quanto sopradetto circa

l'articolo 2 della proposta, potrebbe suscitare qualche perplessità circa la competenza in ordine alle funzioni legislative statali e regionali in materia di "professioni" e con la materia "ordinamento degli enti pubblici nazionali".

Nel corso del 2004 è stato promosso dal Governo ricorso alla Corte costituzionale avverso la legge regionale approvata per violazione dell'articolo 117 Cost., con le motivazioni che avevamo anticipato nella scheda dell'ufficio. Siamo in attesa della sentenza.

- *Proposta di legge 407 (Modifica alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 "Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro")* divenuta l.r. 1 febbraio 2005, n. 20 ed esaminata congiuntamente alla proposta di legge 435 (Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2002, n. 328 "Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro").

Si premette che la proposta di legge 407 disciplina l'attuazione della legge 30/2003 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro) e del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, come modificato dal d.lgs 251/2004, di attuazione della stessa.

A seguito di ciò si fa presente che l'ampia delegificazione che si intende realizzare tramite rinvii al regolamento, (vedi artt. 2 e 3 ), anche se con lo scopo di semplificare e di consentire una maggiore flessibilità, riserva alla legge regionale un testo marginale nel quale risultano di difficile interpretazione e non si ravvisano completamente la portata e l'ampiezza dei contenuti che invece la legge statale assegna alla fonte regionale.

Sono previsti "regimi particolari di autorizzazione" da rilasciarsi da parte delle Regioni, es: all'articolo 6 comma 6 della legge statale 1) intermediazione, 2) ricerca e selezione del personale, 3) supporto alla ricollocazione professionale. Per queste attività la Regione rilascia un'autorizzazione provvisoria, alla quale deve seguire una comunicazione della Regione al Ministero per l'inserimento dell'Agenzia in una sezione regionale dell'albo nazionale.

La presunta illegittimità costituzionale dell'articolo 4 della legge statale è oggetto, fra l'altro, del ricorso avverso la stessa presentato alla Corte costituzionale dalla Regione Toscana che si è espressa nel senso

che il legislatore statale non avrebbe dovuto, dopo le modifiche costituzionali di cui all'articolo 117 della Costituzione, stabilire i requisiti giuridici e finanziari per le agenzie e l'albo nazionale presso il Ministero del Lavoro, ma limitarsi a prevedere un regime autorizzatorio da gestirsi autonomamente da parte delle Regioni.

Fino a quando però le norme statali (la legge 30/2003 ed il decreto legislativo 276/2003) saranno in vigore si ritiene che la previsione di un albo regionale delle agenzie per il lavoro, sia possibile soltanto a livello "ricognitivo".

Nel frattempo è intervenuta la sentenza della Corte costituzionale 50/2004 che ha sancito la legittimità costituzionale sia della legge 30/2003 che del d.lgs 276/2003, che ha respinto, fra gli altri, anche il ricorso della Regione Toscana.

Le osservazioni dell'ufficio non sono state accolte se non "molto parzialmente", la legge è vigente, al momento non abbiamo notizia di ricorsi del Governo alla Corte costituzionale.

- *Proposta di legge 434 (Disposizioni per lo sviluppo del commercio equo e solidale) esaminata con la proposta di legge 421 (Disposizioni per il sostegno alla diffusione del commercio equo e solidale in Toscana)* divenuta l.r. 23 febbraio 2003, n. 37 (Disposizioni per il sostegno alla diffusione del commercio equo e solidale in Toscana).

Nell'esaminare la proposta di legge 434 l'ufficio faceva rilevare come destasse perplessità, all'articolo 1, comma 2 della proposta di legge il riferimento alla Carta dei criteri del commercio equo e solidale approvata da un'associazione di diritto privato (AGICES) costituitasi nel 2003 e che rappresenta l'organizzazione di categoria delle organizzazioni che promuovono i prodotti e la cultura del commercio equo e solidale in Italia, associazione che non trova riscontro nel nostro ordinamento.

Destava inoltre perplessità circa la legittimità costituzionale il riferimento alla certificazione rilasciata da FLO (Organizzazione senza fine di lucro, che svolge a livello europeo ed internazionale un coordinamento dei marchi in uso Commercio Equo e Solidale), che individua i prodotti del commercio equo e solidale, attraverso il marchio nazionale "Fairtrade" o attraverso altri marchi riconosciuti da FLO; ciò in quanto la disciplina dei marchi rientra nella materia "ordinamento civile" ai sensi dell'articolo 117, comma 2 lettera l) Cost. materia a legislazione esclusiva statale. Pertanto la Regione, con legge regionale, non può legittimare un'associazione a

rilasciare certificazioni valide sul territorio toscano se non interferendo con materie a legislazione esclusiva statale.

Si osserva che il riconoscimento di marchi attribuiti in altri stati membri dell'UE da parte di organismi di certificazione quali FLO, non può avvenire con legge regionale, ma, qualora il marchio fosse comunitario, attraverso una procedura di riconoscimento del marchio comunitario convalidata da regolamenti o direttive CE, che dovrebbero essere recepite nel nostro ordinamento.

Concludendo, per quanto riguarda l'accoglimento o meno delle osservazioni di legittimità costituzionale o di coerenza con l'ordinamento vigente, come emerge dalla relazione, la situazione risulta molto complessa; per quanto invece riguarda la tecnica redazionale, si fa presente che le osservazioni formulate dall'ufficio e relative ad incoerenze del testo con quanto previsto dal Manuale regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi sono state accolte nella totalità dei casi anche dalla Commissione.

## TABELLA RIASSUNTIVA DELLE OSSERVAZIONI ISTRUTTORIE

n. pdl	Legittimità cost.le	Coerenza normativa vigente	Coerenza interna dell'atto	TECNICA REDAZIONALE			
				Linguaggio/ scrittura	Struttura	Rinvii	Modifiche
228	si	si	no	si	no	no	no
233	no	si	no	si	no	no	no
223	si	no	no	si	no	no	no
411	si	si	no	si	no	no	no
266	no	no	si	no	no	no	no
268	no	si	si	si	no	si	no
290	no	no	si	no	no	si	no
318	no	si	si	si	no	no	si
327	no	no	si	si	no	no	no
300	no	si	si	si	no	no	no
353	si	si	si	si	si	no	no
356	no	no	no	no	no	no	no - resp.
416	no	no	no	no	no	no	no
417	no	si	no	no	no	no	no
388	no	no	no	no	no	no	si – ritir.
407	no	si	no	no	no	no	no
435	no	no	no	no	no	no	no - ritir.
431	no	no	no	no	no	no	no
387	no	si	no	si	no	no	no
434	no	no	no	no	si	no	no
421	no	no	no	no	si	no	no

**NOTA:** LA TABELLA RIASSUME SINTETICAMENTE I RILIEVI FORMULATI NELLE SCHEDE DI LEGITTIMITÀ RELATIVE ALLE SOLE PROPOSTE DI LEGGE APPROVATE IN COMMISSIONE. PER QUANTO ATTIENE ALLE OSSERVAZIONI DI MERA TECNICA REDAZIONALE, OVE POSSIBILE, È RIPORTATO IL PARAGRAFO DI RIFERIMENTO CONTENUTO NEL DOCUMENTO "REGOLE SUGGERIMENTI PER LA REDAZIONE DEI TESTI NORMATIVI", APPROVATO CON DECISIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA DEL CONSIGLIO REGIONALE 10 GIUGNO 2002, N. 11. L'INSERIMENTO È FATTO IN BASE AL CONCETTO DI PREVALENZA. I RILIEVI SONO INSERITI SOLO IN RIFERIMENTO ALLA REGOLA DISAPPLICATA, NULLA SI DICE SU QUANTE VOLTE RICORRE LA VIOLAZIONE SULL'INTERO TESTO.

## **Relazione del settore di assistenza giuridico legislativa in materia sanitaria, sociale e culturale. Dati relativi alla IV Commissione consiliare**

Prima di procedere all'esame degli atti di riferimento occorre precisare che il periodo preso in considerazione comprende non soltanto gli atti approvati nel corso del 2004 ma anche gli atti approvati nei primi due mesi del 2005, fino a comprendere l'ultima seduta del Consiglio regionale (prima della scadenza pre elettorale), svoltasi nei giorni 15, 16 e 17 febbraio 2005.

Gli atti presi in considerazione nella presente relazione sono quelli discussi ed approvati dalla IV Commissione ed approvati dal Consiglio regionale. Unica eccezione riguarda la proposta di legge 410 (Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana) che, pur approvata in sede congiunta dalle Commissioni IV e VI, non ha terminato l'iter legislativo. Con specifico riferimento a tale proposta, molti sono stati i rilievi di carattere tecnico formulati, per la verità rilievi non superati nel testo licenziato dalle commissioni.

In generale il lavoro svolto da questo ufficio, teso ad ottenere una formulazione tecnica-giuridica più appropriata, ha trovato, negli atti in esame, spazio e riconoscimento grazie ad una collaborazione molto positiva con il settore di assistenza alla commissione ed alla sensibilità e competenza espressa dai componenti della Commissione.

Nel periodo di riferimento sono state esaminate ed approvate in tutto 19 proposte di legge.

In considerazione del carattere del tutto peculiare del periodo di riferimento, di chiusura della VII legislatura, è possibile cogliere alcuni elementi caratterizzanti la produzione legislativa che già si erano evidenziati fin dal momento della modifica del titolo V della Costituzione e che nella fase oggi in esame hanno trovato espressione più accentuata.

In primo luogo la Regione, in materia sanitaria, ha proceduto a condurre in atto normativo soluzioni "sperimentali" introdotte nell'ordinamento regionale, con atto programmatico (si fa riferimento, a titolo esemplificativo, alle "Società della salute", ai "ConSORZI di area vasta" poi divenuti "Enti per i servizi tecnico-amministrativi di area vasta" denominati con una sigla "ESTAV", all'unificazione della "Zona" e del "Distretto") e che non trovavano riferimento né nella normativa nazionale né in quella regionale con la quale, per alcuni aspetti, si ponevano, in alcuni casi, addirittura in contrasto. In conseguenza si è potuto cogliere la

volontà di definire, con la fine della legislatura, alcuni nodi ritenuti importanti e che hanno richiesto, nel corso della legislatura, un lungo percorso di valutazione, confronto e sperimentazione. Con la proposta di legge in argomento (n. 392 divenuta legge regionale 24 febbraio 2005, n. 40) la Regione ha proceduto a disporre complessivamente sull'assetto del servizio sanitario regionale. La proposta in esame, molto consistente non solo per il contenuto ma anche per il cospicuo numero degli articoli, ha richiesto un complesso lavoro di analisi e riscrittura del testo rispetto alla proposta iniziale approvata dalla Giunta regionale, riscrittura dovuta non solo alle modifiche nel merito apportate dalla Commissione ma anche per le modifiche di carattere tecnico dovute alla non perfetta formulazione redazionale iniziale.

Sempre in materia sanitaria, prima ancora dell'approvazione della legge di riforma del servizio sanitario regionale cui si è fatto cenno nelle righe che precedono, la Regione ha proceduto ad approvare disposizioni di dettaglio tese esclusivamente ad introdurre nell'ordinamento regionale disposizioni diverse da quelle introdotte a livello nazionale; caso emblematico in questo senso è rappresentato dalla proposta di legge 366 divenuta legge regionale 22 ottobre 2004, n. 56 (oggetto di impugnativa del Governo) che condiziona, in Toscana, contrariamente a quanto appunto prevede una disposizione statale, il conferimento e la permanenza degli incarichi di direzione di strutture organizzative all'esclusività del rapporto con il servizio pubblico.

In secondo luogo si fa riferimento alla tendenza a normare in materia sanitaria aspetti particolari (che qualche volta hanno suscitato perplessità in ordine alla legittimità anche costituzionale); a questo proposito si fa riferimento alla proposta di legge 266 (Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dell'identità di genere) che, per i profili di interesse, (divenuta legge regionale 15 novembre 2004, n. 63.) disciplina aspetti legati al consenso a trattamenti sanitari. Tale legge è stata oggetto di impugnativa da parte del Governo.

Ancora, sempre a proposito della peculiarità degli aspetti normati, si fa riferimento alla proposta di legge 223 (divenuta legge regionale 3 gennaio 2005, n. 2) recante "Discipline del benessere e Bio-naturali".

Attinente ad un particolare aspetto è anche la proposta di legge 218 (divenuta legge regionale 31 maggio 2004, n. 29) contenente "Disposizioni in materia di affidamento e dispersione delle ceneri derivanti dalla cremazione dei defunti".

Proposta di legge di modifica organica, invece, è stata la proposta di legge n. 300 divenuta legge regionale 27 luglio 2004, n. 38 (Norme per la disciplina della ricerca, della coltivazione e dell'utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali) che, a seguito di ricorso da parte del Governo per illegittimità su determinati aspetti attinenti alla indicazione delle capacità delle bottiglie (materia di pesi e misure), è stata subito oggetto di modifica con legge regionale 1 febbraio 2005, n. 21.

In ambito sociale, in considerazione della competenza legislativa esclusiva, si nota la tendenza ad approvare proposte di leggi di riforma organica; si cita a tal proposito la proposta di legge 294 di riordino delle IPAB (divenuta legge regionale 3 agosto 2004, n. 43) che nel corso dell'iter consiliare di esame ed approvazione in Commissione ha subito una sostanziale riscrittura nel merito e dal punto di vista della tecnica redazionale e la proposta di legge 404 (divenuta legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41) "Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale" la quale, come nel caso precedente, ha richiesto un attento lavoro dal punto di vista tecnico.

## TABELLA RIASSUNTIVA DELLE OSSERVAZIONI ISTRUTTORIE

n. pdl	Legittimità cost.le	Coerenza normativa vigente	Coerenza interna dell'atto	TECNICA REDAZIONALE			
				Linguaggio/ scrittura	Struttura	Rinvii	Modifiche
266	si	si	no	no	no	no	si
329	si	no	no	no	no	no	no
294	no	no	no	si	si	si	no
339	no	no	no	no	no	no	si
169	no	no	no	no	no	no	no
338	no	si	no	no	no	si	no
300	no	no	no	no	no	no	no
431	no	no	no	no	no	no	no
223	no	si	no	si	no	no	no
349	no	no	no	si	no	no	no
365	no	no	no	si	no	no	no
366	no	no	no	no	no	no	si
373	no	si	no	si	no	no	si
394	si	no	no	no	no	no	si
392	no	si	no	si	no	no	si
411	si	no	no	si	no	no	no
404	no	si	no	si	no	si	no
410	no	no	no	si	si	no	no
438	no	no	no	no	no	si	no
TOTALE							

**NOTA:** LA TABELLA RIASSUME SINTETICAMENTE I RILIEVI FORMULATI NELLE SCHEDE DI LEGITTIMITÀ RELATIVE ALLE SOLE PROPOSTE DI LEGGE APPROVATE IN COMMISSIONE. PER QUANTO ATTIENE ALLE OSSERVAZIONI DI MERA TECNICA REDAZIONALE, OVE POSSIBILE, È RIPORTATO IL PARAGRAFO DI RIFERIMENTO CONTENUTO NEL DOCUMENTO "REGOLE SUGGERIMENTI PER LA REDAZIONE DEI TESTI NORMATIVI", APPROVATO CON DECISIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA DEL CONSIGLIO REGIONALE 10 GIUGNO 2002, N. 11. L'INSERIMENTO È FATTO IN BASE AL CONCETTO DI PREVALENZA. I RILIEVI SONO INSERITI SOLO IN RIFERIMENTO ALLA REGOLA DISAPPLICATA, NULLA SI DICE SU QUANTE VOLTE RICORRE LA VIOLAZIONE SULL'INTERO TESTO.

## **Relazione del settore di assistenza giuridico legislativa in materia sanitaria, sociale e culturale. Dati relativi alla V Commissione consiliare**

Con l'utilizzo consapevolmente ascientifico del metodo sussuntivo, si ritiene opportuno far seguire un'attività interpretativa latamente intesa, alla tipica attività lavorativa di tecnico su atti e fatti normativi senza alcuna pretesa di dare una qualificazione giuridica *tranchante*, bensì solo di ascrivere ad essi un significato pragmatico più ampio di quello cognitivo che emerge prima facie.

La V Commissione consiliare permanente (*cultura, beni culturali, diritto allo studio, istruzione, informazione, edilizia scolastica, sport e turismo*) ha approvato nell'ultimo scorcio di legislatura undici<sup>2</sup> proposte di legge.

Ad eccezione dell'edilizia scolastica, tutti i settori di competenza sono stati interessati dall'intervento normativo, e questo si è sostanziato sia con discipline cosiddette manutentive sia innovative, intendendosi con tale termine una regolazione ex novo di settore.

Per ciò che attiene le nuove leggi, si può rilevare che la riforma del titolo V della Costituzione e tutto ciò che ad essa è conseguito (normative nazionali, pronunce della Corte costituzionale), ha comportato

---

<sup>2</sup> Pdl 266 Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o identità di genere

Pdl 296 Istituzione delle Agenzie per le attività di informazione del Consiglio regionale e della Giunta regionale. Abrogazione articolo 7 comma 6 della legge regionale 25 giugno 2002, n.22 (Norme e interventi in materia di informazione e comunicazione. Disciplina del Comitato regionale per le comunicazioni)

Pdl 317 Modifiche alla legge regionale. 28 Marzo 2000, n.45 (Norme in materia di promozione delle attività nel settore dello spettacolo in Toscana)

Pdl 363 Modifiche alla legge regionale 23 marzo 2000, n. 42 (Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo)

Pdl 386 Disposizioni in materia di autorizzazione all'esercizio cinematografico

Pdl 395 Disciplina della tassa regionale per il diritto allo studio universitario e tassa di abilitazione

Pdl 396 Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana, in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale, lavoro) in materia di programmazione della rete scolastica regionale

Pdl 397 Disciplina delle modalità di affidamento di impianti sportivi da parte degli enti pubblici territoriali della Toscana

Pdl 398 Norme sul sistema regionale dei beni culturali

Pdl 415 Interventi finalizzati alla promozione della cultura contemporanea in Toscana

Pdl 433 Modifiche alla legge regionale 31 agosto 2000, n. 72 (Riordino delle funzioni e delle attività in materia di promozione della cultura e della pratica delle attività motorie)

da parte del legislatore regionale la precipua volontà di ri-affermare il proprio ruolo negli spazi consentiti ed anche attraverso le deliberazioni legislative modificative, si è espresso fattivamente l'intento di adeguare la disciplina esistente ai principi desumibili dall'insieme delle azioni e degli interventi sopraindicati.

Al di là di pregresse affermazioni programmatiche volte alla semplificazione e quindi della conseguente riduzione della produzione normativa, da parte della Giunta regionale si è perseguito con compiutezza l'obiettivo di valorizzare la funzione di soggetto proponente l'iniziativa legislativa esercitandola a tutto campo, e, sempre sulla scia dell'uso improprio di un gergo sportivo, recuperando terreno sulla capacità propositiva dei consiglieri, di cui si è relazionato nel Rapporto 2003.

In un ideale e sostanziale continuum con la precedente nota, si osserva nei fatti storici, che nonostante l'impegno profuso dalla Commissione tutta per dare concretezza ai progetti di legge appunto di iniziativa consiliare posti in discussione, tuttavia questi non hanno concluso positivamente il loro iter legislativo, anche quando erano sostenuti, non solo dalla qualità, benché "di nicchia", riconosciuta dell'intervento, ma altresì dalla ufficiale condivisione di forze politiche non omogenee, in quanto ha costituito un *impasse* decisivo per la loro approvazione la mancata individuazione e messa a disposizione di risorse finanziarie.

Di converso, dieci su undici<sup>3</sup> sono state le proposte di legge di iniziativa della Giunta regionale "a costo zero" approvate in Commissione, sostanzialmente la totalità, senza quindi alcuna distinzione tra leggi di settore, nuove, e quelle manutentive.

Per queste ultime, quattro su undici, è facilmente comprensibile la non necessarietà della previsione di risorse finanziarie, poiché la modifica "di norma" interviene su di una disciplina già consolidata nei suoi contenuti essenziali<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> La p.d.l 296 Istituzione delle Agenzie per le attività di informazione del Consiglio regionale e della Giunta regionale. Abrogazione articolo 7 comma 6 della legge regionale 25 giugno 2002, n.22 (Norme e interventi in materia di informazione e comunicazione. Disciplina del Comitato regionale per le comunicazioni)., quale legge di spesa prevedeva una norma finanziaria con individuazione delle UPB per fare fronte agli oneri stipendiali e contributivi derivanti dall'applicazione del CCNL dei giornalisti.

La proposta di legge ha concluso il suo iter legislativo in V Commissione ed in I Commissione, alla seduta del Consiglio del 17 febbraio 2005, la deliberazione su di essa è stata rinviata.

<sup>4</sup> L'eccezione alla regola....si è verificata nel testo pervenuto in Commissione della p.d.l 317 Modifiche alla legge regionale. 28 Marzo 2000, n.45 (Norme in materia di promozione delle attività

Delle altre sei neo-discipline, solo una, la proposta di legge 415 *Interventi finalizzati alla promozione della cultura contemporanea in Toscana*, ha una specifica norma finanziaria, che recita:

1. *Per il finanziamento della presente legge è autorizzata per l'anno 2006 la spesa di euro 1.580.000.*
2. *Le risorse di cui al comma 1, allocate all'unità previsionale di base (UPB) n. 631 "Promozione e sviluppo della cultura – spese correnti" del bilancio pluriennale a legislazione vigente 2005/2007, annualità 2006, sono rese disponibili in sede di approvazione del piano di indirizzo di cui all'articolo 4, mediante contestuale rimodulazione delle risorse previste dalla deliberazione del Consiglio regionale 4 febbraio 2004, n. 11 (Piano di indirizzo delle attività e dei beni culturali per gli anni 2004/2006) e dalla deliberazione del Consiglio regionale recante il Piano regionale dello spettacolo per il triennio 2005/2007.*
3. *Agli oneri relativi agli esercizi successivi si fa fronte con legge di bilancio.*

Si è voluto riportare il testo della "singolare", disposizione, in quanto questa rivela nella sua trama tecnica alcuni elementi di originalità ed al contempo significativamente unificanti con le altre discipline "di genere", che non contengono si è detto sopra alcuna norma in tal senso.

Dati tecnicamente neutri e concatenati fra di loro che si ricavano alla lettura, sono l'applicazione posticipata e la previsione di reperimento delle risorse finanziarie necessarie per l'implementazione della disciplina.

L'originale combinato disposto è anche, e non potrebbe essere altrimenti, segno di una scelta politica legislativa ben precisa e quello che qui interessa far emergere non è certo il merito di tale opzione, ma semplicemente la peculiarità di essa per lo strumento tecnico prescelto dal legislatore. La proposta di legge in questione non nasce ex-abrupto, ma ha una sua primigenia e, sia pure ridotta per ambito, applicazione operativa in un progetto regionale per l'arte contemporanea, già avviato nel piano di indirizzo per le attività ed i beni culturali.

Si è quindi in presenza di una evoluzione di uno strumento, previsto dalla disciplina di settore nei suoi requisiti minimali, il cui

---

nel settore dello spettacolo in Toscana), in quanto vi era una norma finanziaria del tutto ultronea, cassata su suggerimento dell'ufficio.

ambito essenziale di azione e procedimentalizzazione è illustrato nell'atto programmatico, verso l'atto normativo per eccellenza, quasi che attraverso la normazione si arrivasse alla "legittimazione" anche di finalità e di azioni, sperimentate nel tempo e de facto, necessarie per il perseguimento di esse.

Alcune delle altre discipline di settore sono l'espressione della volontà del legislatore regionale di dettare, in ambiti concessi e riconosciuti sia dal legislatore nazionale e sia dalle pronunce della Corte costituzionale, principi ed indirizzi a sé ed agli enti locali, nel rispetto delle competenze costituzionalmente riconosciute.

L'elemento oggettivo che le unifica in un presunto genere è la struttura di impianto "leggero" di norme fondamento e di norme programmatiche caratterizzanti l'azione regionale, la cui prescrittività può essere ricondotta proprio all'affermazione di principi a cui essa dovrà uniformarsi ed il grado di indeterminatezza consentirà di individuare con elasticità, in una sorta di work in progress senza vincoli di rigidità, via via gli strumenti ritenuti più idonei ad assolvere al ruolo di governo.

Appare pertanto desueta una nozione tradizionale ed unitaria di legge materiale e formale, in quanto il contenuto ed il significato delle norme che si ricavano dalle disposizioni, possono essere più considerate regole autoreferenziali, ispiratrici e condizionanti il comportamento e non vere e proprie norme in senso stretto.

Da un punto strettamente tecnico, per una corretta redazione del testo<sup>5</sup>, il rilievo più frequente è stato quello relativo al linguaggio usato, in quanto non può che esservi una relazione biunivoca tra una disciplina di "principi" ed un linguaggio non prettamente normativo, la cui adozione non si appalesa nell'immediato funzionale a dettare tradizionali regole di condotta.

In ragione di ciò il suggerimento di tecnica legislativa si può articolare in osservazioni di rigida violazione delle regole ed altresì in un intervento volto semplicemente ad illustrare improprietà nella scelta dei termini, anche in ragione di una stretta osservanza dei limiti che il ruolo di assistenza impone.

Con lo stesso intendimento si è operato qualora si sono ravvisati profili che potevano indurre perplessità in ordine alla legittimità costituzionale, nella piena consapevolezza che il processo de

---

<sup>5</sup> vedi Tabella delle osservazioni istruttorie

iure condendo non consente alla stato dell'arte alcuna certezza o ancoraggio a regole incontrovertibili, cercando solo di "comunicare" ai consiglieri un supporto ulteriore di conoscenza.

Per quanto attiene alle proposte di legge manutentive, nelle fattispecie degli interventi sui testi unici di recente approvazione affatto differenti tra loro, si è ravvisata l'opportunità di rendere nel dettaglio esplicito un raffronto delle modifiche che erano proposte al testo base, per consentire una valutazione anche tecnica della ratio che sottostava alla proposta che, specie nel caso della legge regionale 32/2002, dell'inserimento ex-novo di disposizioni, per una disamina comparativa di quanto era affermato nella relazione di accompagnamento, fonte essenziale di conoscenza delle motivazioni sottostanti la scelta di politica legislativa.

## TABELLA RIASSUNTIVA DELLE OSSERVAZIONI ISTRUTTORIE

pdl	Legittimità cost.le	Coerenza normativa vigente	Coerenza interna dell'atto	<i>TECNICA REDAZIONALE</i>			
				Linguaggio/ scrittura	<i>Struttura</i>	<i>Rinvii</i>	<i>Modifiche</i>
266	no	no	no	3	no	no	no
296	no	si	si	3,12,13	no	no	75
317	no	si	no	21	no	no	no
363	si	si	si	31,13,14	no	53,56,57	62
386	no	si	no	31	si	no	no
395	no	no	no	2	no	no	no
396	no	no	si	2	no	no	no
397	no	no	no	2,12,13	no	no	no
398	si	si	si	12	no	56	no
415	no	no	no	12	no	no	75
433	si	si	no	12	no	no	60
TOTALE	3	6	4	17	1	4	4

**NOTA:** LA TABELLA RIASSUME SINTETICAMENTE I RILIEVI FORMULATI NELLE SCHEDE DI LEGITTIMITÀ RELATIVE ALLE SOLE PROPOSTE DI LEGGE APPROVATE IN COMMISSIONE. PER QUANTO ATTIENE ALLE OSSERVAZIONI DI MERA TECNICA REDAZIONALE, OVE POSSIBILE, È RIPORTATO IL PARAGRAFO DI RIFERIMENTO CONTENUTO NEL DOCUMENTO "REGOLE SUGGERIMENTI PER LA REDAZIONE DEI TESTI NORMATIVI", APPROVATO CON DECISIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA DEL CONSIGLIO REGIONALE 10 GIUGNO 2002, N. 11. L'INSERIMENTO È FATTO IN BASE AL CONCETTO DI PREVALENZA. I RILIEVI SONO INSERITI SOLO IN RIFERIMENTO ALLA REGOLA DISAPPLICATA, NULLA SI DICE SU QUANTE VOLTE RICORRE LA VIOLAZIONE SULL'INTERO TESTO.

## **Relazione del settore di assistenza giuridico legislativa in materia istituzionale, di territorio e ambiente. Dati relativi alla VI Commissione consiliare**

### **1. Le proposte di legge esaminate e licenziate dalla Commissione.**

Nel periodo preso in esame, la sesta Commissione consiliare ha esaminato complessivamente 32 proposte di legge così distinte: 12 per parere referente, delle quali 6 in parere congiunto, e 14 per parere secondario. La Commissione inoltre ha avviato, ma non concluso, l'istruttoria di 4 proposte di legge relative alle modifiche alla legge regionale 54/2000 (c.d. pacchetto elettrosmog). Per le proposte di legge n. 306 (Norme sui servizi pubblici locali) e 342 (Norme sui servizi di interesse economico generale), è stato prodotto un dossier provvedimento contenente un quadro riepilogativo della normativa comunitaria, statale e regionale oltre alla principale giurisprudenza e dottrina relativa all'argomento in esame. Il dossier contiene inoltre numerose osservazioni di legittimità e di tecnica legislativa. Tra le 14 proposte licenziate dalla commissione con parere secondario solamente in due casi si è reso necessario segnalare alla commissione referente la presenza di alcuni punti problematici. In particolare, è stata elaborata una scheda di osservazioni, rispettivamente, sulle proposte di legge n. 334 (modifiche alla legge regionale 30/2003 sull'agriturismo) e n. 363 (modifiche alla legge regionale 42/2000 testo unico in materia di turismo). In entrambi i casi, le osservazioni, sono state fatte proprie dalla VI Commissione ed inviate alla competente commissione referente. Il numero di proposte di legge istruite è risultato in linea con quelle del 2003 confermandosi in aumento rispetto ai primi due anni della legislatura. Si ricorda inoltre che per le proposte di legge n. 148, 247, 345 e 362 (relative alle modifiche alla legge regionale 54 del 2000 – Disciplina in materia di impianti di radiocomunicazione) all'esame congiunto con la IV commissione, si è attivato un gruppo di lavoro informale, con la partecipazione degli uffici della Giunta regionale, al fine di valutare le numerose osservazioni pervenute in fase di consultazione e risolvere alcuni punti problematici di legittimità. Il gruppo ha prodotto un testo finale per l'esame in commissione. Il lavoro istruttorio è stato arricchito da una ricerca, elaborata da una tirocinante presso il Settore di assistenza giuridico-legislativa alla VI Commissione, nell'ambito delle attività previste dalla convenzione con l'Associazione Studi e Ricerche parlamentari "Silvano Tosi" dell'Università di Firenze. Il lavoro si è concluso con una pubblicazione nel dicembre 2004. Alla luce del lavoro

istruttorio non si è reso necessario produrre una scheda finale. Preme sottolineare che, secondo una prassi sempre più consolidata, si è riscontrata una stretta collaborazione sia con l'Assistenza generale alla Commissione che con gli uffici della Giunta regionale, attraverso la costituzione di gruppi di lavoro, per lo più informali. Questa metodologia di lavoro si è particolarmente accentuata nel corso dell'anno 2004 ed il lavoro dei gruppi è sempre stato orientato alla formulazione di proposte migliorative dei testi normativi presentati, in piena collaborazione e sinergia tra i diversi soggetti coinvolti. Le osservazioni proposte hanno ottenuto l'approvazione nella quasi totalità dei casi determinando modifiche ai testi finali approvati dalla Commissione consiliare. Infine, quale considerazione finale, possiamo segnalare in via empirica, che dal punto di vista delle tecniche legislative e delle regole di drafting, i testi presentati nel corso della legislatura sono sembrati significativamente migliorati rispetto alla precedente legislatura.

## **2. Le schede prodotte dal settore in materia di Territorio**

Il settore di assistenza legislativa ha elaborato 14 schede di legittimità di cui 2 per parere secondario e 6 con parere congiunto con le altre commissioni, come di seguito indicato: proposta di legge 323 (in materia di bonifica) II e VI, proposta di legge 327 (in materia di energia) II e VI, proposta di legge 359 (modifiche legge forestale) I, II e VI, proposta di legge 387 (in materia di energia) III e VI, proposta di legge 399 (Costituzione del consorzio Lamma) I e VI, proposta di legge 410 (Agenzia regionale per la protezione ambientale) IV e VI. Tra le diverse proposte di legge si ricorda in particolare il lavoro svolto per la proposta di legge 359 (modifiche alla legge forestale) che è stata oggetto di verifica in ambito di un gruppo di lavoro informale che ha prodotto un testo finale concordato con gli uffici della Giunta regionale e con le segreterie delle commissioni II e VI. La proposta di legge 346 (Norme per il governo del territorio) ha avuto un iter particolarmente complesso. La legge regionale 1/2005 costituisce un testo unico avendo accorpato numerose leggi. Il lavoro svolto è stato molto articolato e si è basato in larghissima parte sull'attività svolta da un gruppo tecnico che ha elaborato, dopo circa dieci incontri, una proposta finale per i lavori conclusivi della VI Commissione consiliare. Nei numerosi incontri, il settore scrivente, oltre ad aver sempre assicurato una fattiva presenza, ha formulato numerose osservazioni in merito alla legittimità ed alla coerenza con l'ordinamento giuridico vigente, nonché molteplici osservazioni di tecnica legislativa e di drafting. Anche se buona parte

delle osservazioni sono state accolte durante lo svolgimento del lavoro, sono state elaborate anche 2 schede di legittimità al fine di segnalare ai commissari alcuni rilevanti punti problematici rimasti aperti. La maggior parte delle osservazioni proposte sono state accolte in sede di discussione in Commissione. In estrema sintesi, le osservazioni più frequenti, espresse o segnalate nelle schede dal settore, hanno riguardato la congruità rispetto ad altre norme regionali, nazionali ed anche comunitarie. Tutte le proposte di legge sono state osservate per gli aspetti formali legati al corretto utilizzo delle regole di drafting e anche se non riportate nelle schede finali sono state oggetto di confronto e positiva soluzione in collaborazione con l'assistenza generale alla Commissione.

### **3. Le schede prodotte dal Settore ed i suoi effetti sul testo finale.**

Su tutte le proposte di legge si è provveduto alle necessarie correzioni di drafting secondo le regole del nuovo manuale dell'Osservatorio legislativo interregionale (ed. marzo 2002) attraverso una stretta collaborazione e in piena sintonia con il settore di assistenza generale. I casi che hanno riguardato aspetti particolarmente importanti della tecnica redazionale sono stati piuttosto limitati e raramente si è dovuto riformulare il testo o apportare modifiche consistenti nella struttura degli atti. Le osservazioni di legittimità hanno interessato in un caso la legittimità costituzionale, in sette casi la mancanza di coerenza con la normativa vigente ed in un caso la mancanza di coerenza interna. Venendo all'esame degli errori ricorrenti, si rileva principalmente la violazione delle regole di drafting attinenti alla scrittura ed al linguaggio mentre in diversi casi si è corretta la citazione di sigle, di nomi di enti, la numerazione di commi aggiuntivi, la citazioni di testi normativi, le abbreviazioni non consentite, l'uso improprio delle maiuscole anche se possiamo confermare una tendenza al costante miglioramento della qualità degli atti presentati. Le schede sono riportate nella tabella finale in ordine progressivo numerico e non cronologico al fine di renderne più facile l'identificazione.

Si sottolinea, infine, che la tabella riassuntiva tiene conto solamente delle osservazioni preliminari contenute nelle schede di legittimità, a queste vanno aggiunte le numerose osservazioni orali rese durante il corso delle sedute di commissione, volte ad arricchire i diversi punti rilevati nelle schede, oppure, a fornire ulteriori elementi utili con lo scopo di facilitare la decisione finale della commissione.

**Tabella riassuntiva delle osservazioni istruttorie presenti nelle  
schede dell'area di assistenza giuridico legislativo alla VI  
commissione**

n. pdl	Legittimità cost.le	Coerenza normativa vigente	Coerenza interna dell'atto	Tecnica redazionale			
				Linguaggio / Scrittura	Struttura	Rinvii	Modifiche
323	no	no	no	si	no	no	no
327	no	no	no	si	no	no	no
334	no	no	no	no	no	no	si
346	no	si	si	si	no	si	no
359	no	no	no	no	no	no	no
363	no	si	no	no	no	no	no
377	no	si	no	si	no	si	no
383	no	si	no	si	no	no	no
384	no	no	no	no	no	no	no
387	no	si	no	no	no	no	no
399	no	si	no	no	no	no	no
410	no	si	no	si	no	no	no
413	si	no	no	no	no	no	no
437	no	no	no	no	no	no	no
TOTALE	1	7	1	6	-	2	1