

## COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

### S O M M A R I O

#### ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 novembre 2009, n. 152, recante disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia (C. 3016 – Governo – approvato dal Senato) (Parere alle Commissioni riunite III e IV) (*Esame e conclusione – Parere con osservazioni*) ..... 3

*Giovedì 10 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Lino DUILIO.*

#### La seduta comincia alle 14.10

#### ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 novembre 2009, n. 152, recante disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia (C. 3016 – Governo – approvato dal Senato).**

(Parere alle Commissioni riunite III e IV).

(*Esame e conclusione – Parere con osservazioni*).

Il Comitato inizia l'esame del disegno di legge in titolo.

Doris LO MORO, *relatore*, rileva che la gran parte delle disposizioni recate dal decreto-legge appaiono corrispondere al requisito dell'omogeneità, essendo volte a prorogare la partecipazione di personale italiano alle missioni internazionali in corso di svolgimento e a disciplinarne gli specifici profili normativi ed economici.

Tuttavia alcune disposizioni, sia pur riconducibili alle finalità del provvedimento, hanno un ambito applicativo soggettivo più ampio rispetto al solo personale che partecipa alle missioni. Ciò ha suggerito di introdurre, nel corso dell'esame presso il Senato, un'integrazione al titolo del provvedimento al fine di inserirvi un riferimento alle ulteriori disposizioni in materia di personale della Difesa. Indica, a tal proposito, l'articolo 3, comma 2, che detta una disciplina speciale dei dati che possono essere raccolti nella tessera di riconoscimento in formato elettronico del personale militare e che, dunque, trova applicazione non solo per il personale impegnato nelle missioni internazionali ma anche per quello impiegato in « altre situazioni di potenziale esposizione a pericolo ». Le medesime considerazioni possono essere svolte anche in relazione al comma 7-bis del medesimo articolo. Infatti, la norma – escludendo la necessità del consenso all'effettuazione dei necessari accertamenti per il rilascio del NOS (nulla osta di sicurezza) quando essi avvengono nei confronti di « personale per il quale il rilascio costituisce condizione necessaria per l'esplicitamento del servizio istituzionale nel territorio nazionale e all'estero » – deve

quindi ritenere applicabile anche a soggetti non coinvolti in missioni internazionali.

Appare invece non riconducibile alle finalità del decreto l'articolo 3, comma 7, che proroga fino al 30 luglio 2011, il mandato dei componenti in carica degli organi di rappresentanza militare ai vari livelli. Tale disposizione, nel prorogare un termine che scadrà soltanto alla metà del 2010, si rivela sotto questo aspetto sicuramente priva del requisito dell'immediata applicabilità, se non con riguardo alle scadenze preliminari allo svolgimento degli adempimenti elettorali.

Quanto all'articolo 3, comma 7-*quater*, introdotto dal Senato e recante la disciplina per il personale civile della Difesa in materia di missioni fuori sede, evidenzia i dubbi interpretativi generati dalla novella al decreto legge n. 209 del 2008 con l'uso dell'espressione « a decorrere dall'anno 2010 ». Sussiste infatti il rischio concreto che la nuova disciplina non si saldi con quella precedente, già operativa per l'anno 2009, creando in tal modo un vuoto temporale in materia.

Infine, nella proposta di parere ha, in particolare, evidenziato come l'articolo 4 aggravi la stratificazione già esistente della disciplina in materia penale riferita al personale partecipante a missioni internazionali e sulla quale è auspicabile l'adozione di una disciplina organica.

Illustra quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 3016 e rilevato che:

esso reca un contenuto omogeneo, volto a disciplinare i profili normativi connessi alla proroga fino al 31 dicembre 2009 della partecipazione di personale italiano alle diverse missioni internazionali che vedono impegnato il nostro Paese, introducendo una normativa strumentale al loro svolgimento o rinviando a quella esistente, cui si connettono altre disposizioni applicabili potenzialmente all'intero apparato militare indipendentemente dal-

l'impiego in missioni internazionali (i commi 2 e 7-*bis* dell'articolo 3); non è invece riconducibile a tale ambito normativo la norma che proroga fino al 30 luglio 2011 il mandato dei componenti in carica del COCER e degli altri organi rappresentativi del personale militare (articolo 3, comma 7);

secondo un procedimento consueto nei decreti che regolano la partecipazione italiana alle missioni internazionali, il provvedimento effettua ampi rinvii alla normativa esistente senza potersi però rapportare ad una disciplina unitaria – più volte auspicata dal Comitato – che regolamenti stabilmente i profili giuridico-economici delle missioni stesse ed i cui elementi essenziali potrebbero adesso rinvenirsi nella recente legge n. 108 del 2009, cui ad esempio, si rinvia per le disposizioni in materia di personale; invece, per la disciplina in materia penale si è scelto, da un lato, di riprodurre testualmente la norma della medesima legge n. 108 (per cui si rinvia al decreto-legge n. 209 del 2008 che, a sua volta, contiene anche ulteriori rinvii al codice penale militare di pace ed alla peculiare disciplina in materia di missioni militari recata dal decreto-legge n. 421 del 2001), dall'altro lato, sono dettate nuove ulteriori disposizioni sia sostanziali che procedurali; tale modalità di produzione normativa – pur connessa a situazioni specifiche quali le missioni militari all'estero per le quali non si sono evidentemente ritenuti interamente applicabili i codici penali militari – non appare tuttavia pienamente coerente con quelle esigenze di certezza e conoscibilità del diritto maggiormente rilevanti proprio nel delicato settore della legge penale, rendendo quindi sicuramente urgente un intervento sui suddetti codici militari, come peraltro annunciato dal rappresentante del Governo nel corso dei lavori del Senato dedicati al presente provvedimento, nella forma del disegno di legge delega per la predisposizione del codice penale delle missioni militari all'estero;

in ragione della peculiare fattispecie delle missioni militari, il provvedi-

mento si caratterizza come disciplina ampiamente derogatoria del diritto vigente; in proposito, si rileva come, in alcuni casi, le disposizioni derogate siano specificatamente richiamate ovvero sia richiamata la normativa vigente in materia di missioni militari, in funzione del mantenimento delle deroghe da essa già previste; vi sono infine discipline implicitamente derogatorie rispetto all'ordinamento vigente (ad esempio in materia penale) per la quali sarebbe invece opportuno indicare espressamente le norme derogate, secondo quanto statuito dall'articolo 13-bis della legge n. 400 del 1988;

esso reca, inoltre, una disposizione di interpretazione autentica (articolo 3, comma 5), nonché all'articolo 3, comma 2, una modifica non testuale all'articolo 66 del codice dell'amministrazione digitale (di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005) in quanto integra la disciplina della « carta elettronica » con specifico riguardo al personale militare, compromettendone così i caratteri di unitarietà ed onnicomprensività, propri di un « codice » riferito ad un determinato settore disciplinare;

il decreto-legge presenta all'articolo 3, commi 2 e 7, due norme che, in quanto volte, rispettivamente, a regolamentare il rilascio di tessere di riconoscimento ed a prorogare un termine che scadrà solo nella metà del 2010, suscitano perplessità in ordine alla rispondenza al requisito, previsto dall'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, della « immediata applicabilità » delle misure disposte dal decreto, requisito che va dunque valutato anche con riguardo ad eventuali effetti intermedi ed alla tempistica di adempimenti previsti (che, nel primo caso, si concretizzano nell'adozione di un decreto del Ministro della difesa, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, e nel secondo caso non sono espressamente indicati ma sono implicitamente individuabili nei diversi adempimenti che regolano i procedimenti elettivi di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 691 del 1979);

il disegno di legge di conversione presentato dal Governo al Senato è corredato sia della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), sia della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), redatte secondo i modelli stabiliti – rispettivamente – dalla direttiva del Presidente del Consiglio in data 10 settembre 2008 e dal regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170;

alla luce dei parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento osserva quanto segue:

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:*

all'articolo 3, comma 2 – secondo cui « la tessera di riconoscimento del personale militare, rilasciata in formato elettronico ai sensi dell'articolo 66, comma 8, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, contiene, previo consenso dell'interessato al trattamento dei dati personali, i dati sanitari di emergenza, quali lo stato vaccinale, le terapie in atto, le allergie, le intolleranze, gli impianti, le trasfusioni...può contenere anche il consenso del militare per la donazione degli organi » – dovrebbe valutarsi l'opportunità di riformulare la disposizione in termini di novella al citato decreto legislativo n. 82 del 2005 (codice dell'amministrazione digitale), anche al fine di preservare la struttura di fonte unitaria del testo codicistico;

all'articolo 4 – ove si detta la disciplina di rango penale applicabile alle missioni internazionali – dovrebbe valutarsi l'esigenza di procedere ad una sua riscrittura al fine di realizzare un accorpamento della normativa processuale e sostanziale, attualmente desumibile invece da rinvii normativi plurimi e da interventi piuttosto stratificati e disomogenei, connessi alla proroga nel tempo delle singole missioni; al riguardo, si evidenzia che il comma 1 dell'articolo in oggetto rinvia all'articolo 5 del decreto-legge 209 del 2008, il quale a sua volta, oltre a contenere specifiche previsioni in materia di giurisdizione, rin-

via ulteriormente al codice penale militare di pace e ad alcune disposizioni contenute nell'articolo 9 del decreto-legge n. 421 del 2001, anch'esse di natura giurisdizionale e procedurale; inoltre, i commi da 1-*bis* a 1-*quinquies* disciplinano le modalità di svolgimento di accertamenti tecnici su mezzi militari impiegati nelle missioni all'estero ed i successivi commi 1-*sexies* e 1-*septies* disciplinano le conseguenze penali della condotta del militare in missione all'estero, in relazione alle ipotesi di uso delle armi, della forza o di altro mezzo di coazione fisica, configurando le ipotesi di non punibilità della condotta ovvero di punibilità a titolo di delitto colposo in modo non del tutto coincidente con quanto previsto nel codice penale militare di pace agli articoli 41 e 45;

*sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:*

all'articolo 3, comma 7-*quater* – che modifica il comma 11 dell'articolo 4 del decreto-legge n. 209 del 2008, al fine di

rendere permanente la deroga inizialmente prevista per il solo anno 2009 rispetto alla disciplina dell'articolo 1, comma 213, della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per il 2006), deroga che consente la corresponsione dell'indennità di trasferta, altrimenti in via generale soppressa, per il personale civile del Ministero della difesa comandato in missione fuori dell'ordinaria sede di servizio per esigenze di servizio di massima connesse con l'impiego delle Forze armate nelle missioni internazionali – dovrebbe valutarsi l'opportunità di formulare la disposizione facendo ricorso all'espressione « *a decorrere dall'anno 2009* » anziché « *a decorrere dall'anno 2010* », atteso che potrebbero ingenerarsi dubbi interpretativi quantomeno con riguardo al periodo che intercorre dalla data di entrata in vigore della norma ed il 1° gennaio 2010. »

Il Comitato approva la proposta di parere.

**La seduta termina alle 14.30.**