

## 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 24 giugno 2014, n. 90, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari. C. 2486-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato (Parere alla I Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere senza condizioni né osservazioni</i> ) .....	3
Conversione in legge del decreto-legge 1° agosto 2014, n. 109, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero. C. 2598 Governo (Parere alle Commissioni riunite III e IV) ( <i>Esame e conclusione – Parere con condizione, osservazione e raccomandazione</i> ) .....	4

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

*Mercoledì 6 agosto 2014. — Presidenza  
del vicepresidente Aniello FORMISANO.*

#### La seduta comincia alle 16.

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari. C. 2486-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.**

(Parere alla I Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere senza condizioni né osservazioni).*

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Andrea GIORGIS, *relatore*, illustra il provvedimento in esame, rammentando che il Comitato – che già in prima lettura

aveva espresso un parere sul testo del Governo – è in questa sede chiamato ad esaminare le sole parti modificate dal Senato: dà quindi conto delle modifiche osservando comunque che il testo è rimasto in gran parte inalterato.

Passa quindi a formulare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 2486-B, limitatamente alle parti modificate dal Senato, ricordato che sul medesimo provvedimento il Comitato si era già espresso in prima lettura in data 3 luglio 2014 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità, anche in seguito alle modificazioni introdotte durante l'*iter* di conversione, il provvedimento ha mantenuto il carattere ampio e articolato del proprio contenuto;

nel corso dell'esame al Senato è stato riformulato l'articolo 1, comma 5,

nel senso di escludere il personale di magistratura, i professori universitari ed i responsabili di struttura complessa del Servizio sanitario nazionale, nonché i dirigenti medici e del ruolo sanitario fino al raggiungimento del sessantacinquesimo anno di età, dall'applicazione della disciplina in materia di risoluzione unilaterale del contratto da parte delle pubbliche amministrazioni nei confronti dei dipendenti che abbiano maturato i requisiti pensionistici; al contempo, è stato reintrodotta il comma 3 dell'articolo 8, già soppresso durante l'esame alla Camera, che fa salvi i provvedimenti di collocamento in aspettativa dei magistrati che abbiano incarichi nella pubblica amministrazione già concessi alla data di entrata in vigore del decreto;

sono inoltre state soppresse ulteriori disposizioni introdotte durante l'esame alla Camera: i commi 6-*bis*, 6-*ter* e 6-*quater* dell'articolo 1 (in materia di non applicazione, al ricorrere di taluni presupposti, delle riduzioni percentuali in caso di pensionamento anticipato); l'articolo 1-*bis* (volto ad applicare le disposizioni previgenti alla riforma pensionistica del 2011 in materia di requisiti di accesso al sistema previdenziale anche al personale della scuola che abbia maturato i requisiti entro l'anno scolastico 2011/2012, cosiddetta « quota 96 »); i commi 5-*bis*, 5-*ter*, 5-*quater* e 5-*quinquies* dell'articolo 25 (volti a semplificare e modificare la disciplina dei benefici in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, non vi sia nulla da osservare. »

Il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**Conversione in legge del decreto-legge 1° agosto 2014, n. 109, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi**

**di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero.**

**C. 2598 Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite III e IV).

(Esame e conclusione – Parere con condizione, osservazione e raccomandazione).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Tancredi TURCO, *relatore*, illustra il provvedimento in esame, il quale si inserisce in una lunga catena di analoghi provvedimenti d'urgenza finalizzati a disporre proroghe delle missioni internazionali, soffermandosi, in particolare, sui profili relativi alla qualità della legislazione.

Passa quindi a formulare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 2598 e rilevato che:

il decreto-legge, approvato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 23 luglio 2014 ed emanato il 1° agosto 2014, è stato pubblicato in « Gazzetta ufficiale » e presentato alla Camera, in prima lettura, a distanza di 12 giorni, il 4 agosto 2014;

*sotto il profilo dell'omogeneità del contenuto:*

esso reca un contenuto omogeneo, essendo volto ad autorizzare la spesa per la partecipazione di personale italiano alle diverse missioni internazionali ed alle iniziative di cooperazione, opportunamente raggruppate sulla base di criteri geografici, che vedono impegnato il nostro Paese, fino al 31 dicembre 2014, disciplinando i profili normativi connessi alle missioni e prevenendo, per specifici aspetti (quali il trattamento giuridico, economico e previdenziale, la disciplina contabile e penale), una normativa strumentale al loro svolgimento individuata essenzialmente mediante un rinvio all'ordinamento vigente;

non appaiono strettamente riconducibili al nucleo essenziale del decreto, anche se richiamate nel titolo e nel preambolo, le disposizioni relative alle elezioni dei comitati degli italiani all'estero (commi 3 e 4 dell'articolo 10);

infine, sebbene connessa con il contenuto ora descritto e genericamente riconducibile al titolo e al preambolo del decreto-legge, appare non del tutto omogenea con il nucleo essenziale del provvedimento la disposizione recata dall'articolo 9, comma 9, concernente un contributo straordinario a favore del Comitato atlantico italiano;

*sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:*

secondo un procedimento consueto nei decreti che regolano la partecipazione italiana alle missioni internazionali, il provvedimento – reiterando una modalità di produzione normativa i cui aspetti problematici sono stati più volte segnalati dal Comitato – effettua rinvii alla normativa esistente senza potersi però rapportare ad una disciplina unitaria che regolamenti stabilmente i profili giuridico-economici delle missioni stesse ed i cui elementi essenziali potrebbero adesso rinvenirsi nella legge n. 108 del 2009, cui, ad esempio, si rinvia per alcuni aspetti in materia di personale; invece, per la disciplina in materia penale, si perpetua la lunga e complessa catena di rinvii normativi al decreto-legge n. 152 del 2009 e al decreto-legge n. 209 del 2008 che, a sua volta, contiene anche ulteriori rinvii al codice penale militare di pace ed alla specifica disciplina in materia di missioni militari recata dal decreto-legge n. 421 del 2001: da ciò consegue che disposizioni inizialmente valide per il breve arco temporale di riferimento dei decreti-legge in materia di missioni vengono di volta in volta prorogate, per di più in maniera non testuale e attraverso una rete di richiami normativi difficilmente dipanabile, consolidandosi nel tempo. A titolo esemplificativo, appaiono in fase di consolidamento le disposizioni prorogate dall'articolo 10,

comma 1, per lo più in materia di trattamento economico del personale impiegato nelle missioni. La disposizione in esame proroga infatti l'applicazione dell'articolo 10, comma 1, del precedente decreto-legge di proroga delle missioni internazionali, il n. 2 del 2014, che a sua volta prorogava la disciplina di cui all'articolo 6, commi 11, 12 e 13 del decreto-legge 28 dicembre 2012, n. 227 nonché all'articolo 5, commi 1, 2 e 6 e all'articolo 7, comma 1 del decreto-legge 10 ottobre 2013, n. 114. Peraltro, le disposizioni prorogate contengono a loro volta ulteriori richiami normativi e prorogano talora regimi derogatori, rendendo estremamente ardua la comprensione dell'ambito applicativo dellanorma in esame;

in ragione della peculiare fattispecie delle missioni militari e internazionali, il provvedimento si caratterizza come disciplina in più punti derogatoria del diritto vigente. La relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN) dà conto analiticamente delle norme derogate, anche implicitamente; si rammenta tuttavia che l'articolo 13-*bis* della legge n. 400 del 1988 dispone tra l'altro che il Governo, nell'ambito delle proprie competenze, provvede « a che ogni norma che sia diretta a sostituire, modificare o abrogare norme vigenti ovvero a stabilire deroghe indichi espressamente le norme sostituite, modificate, abrogate o derogate » (comma 1, lettera *a*) ) e che « Le disposizioni della presente legge in materia di chiarezza dei testi normativi costituiscono principi generali per la produzione normativa e non possono essere derogate, modificate o abrogate se non in modo esplicito » (comma 2); deroghe sono riscontrabili, in particolare: all'articolo 5, comma 1, sul trattamento del personale in missione; all'articolo 6, comma 1, sulla competenza territoriale dei tribunali militari, sulla procedura penale militare, al codice penale ed al codice di procedura penale; all'articolo 7, comma 1, in materia contabile; all'articolo 10, comma 3, lettera *a*), che deroga genericamente al codice dell'amministrazione digitale;

in un caso, segnatamente, all'articolo 5, comma 4, il decreto prevede disposizioni in deroga alle previsioni recate da una fonte secondaria del diritto (si tratta delle disposizioni in materia di compenso forfettario di impiego, da corrispondere nel caso di impiego prolungato e continuativo oltre il normale orario di lavoro, recate dall'articolo 9, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 171 del 2007);

infine, all'articolo 10, comma 1, si prevede una deroga anche a disposizioni di recentissima approvazione (articoli 14 e 15 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89), circostanza che, come rilevato già in altre occasioni analoghe, costituisce una modalità di produzione legislativa non pienamente conforme alle esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione;

*sotto il profilo dell'efficacia temporale delle disposizioni:*

il decreto-legge interviene a prorogare le missioni internazionali dal 1° luglio al 31 dicembre 2014, retroagendo dunque rispetto alla sua entrata in vigore, avvenuta, ai sensi dell'articolo 12, comma 1, in data 5 agosto 2014 (giorno successivo alla sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale) e dando così copertura normativa all'impegno dell'Italia nelle missioni internazionali dal 1° luglio al 4 agosto 2014, circostanza non coerente con le esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione, anche ove si consideri che il decreto contiene, tra l'altro, disposizioni in materia penale;

il disegno di legge di conversione è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), nonché della dichiarazione di esclusione dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR); la relazione illustrativa, conformemente a quanto disposto dall'articolo 9, comma 3, del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170, dà sinteticamente conto degli effetti derivanti dal provvedimento;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis e 96-bis del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

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

si valuti l'opportunità di individuare più specificamente le normative cui, per effetto del provvedimento in esame, si potrà derogare.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

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

per quanto detto in premessa, allo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente, si dovrebbe valutare l'opportunità di configurare in termini di disciplina a regime la normativa temporanea contenuta all'articolo 10, concernente principalmente il trattamento economico del personale impiegato nelle missioni, e di collocarla in un idoneo contesto normativo, stanti le menzionate complesse concatenazioni di rinvii alcuni dei quali a loro volta recanti proroghe di regimi derogatori, tali da incidere negativamente sulla piena comprensione dell'ambito applicativo della norma in esame.

Il Comitato formula, infine, la seguente raccomandazione:

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

richiamando quanto più volte rilevato in occasione dell'esame dei decreti-legge che regolano la partecipazione italiana alle missioni internazionali, ribadisce la necessità che venga adottata una disciplina unitaria che regolamenti stabilmente i profili giuridico – economici delle mis-

sioni, al fine così di evitare che si perpetuino le catene di rinvii normativi alla disciplina contenuta in molteplici fonti normative ed aggiornando contestualmente i rinvii a disposizioni che, in quanto confluite nel Codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, sono state abrogate

nella fonte originaria, in termini di rinvii alle disposizioni e agli istituti disciplinati dal codice in questione ».

Il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 16.15.**