

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO:

Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia (5569 – Governo – approvato dal Senato) (Parere alla Commissione IV) (Esame e conclusione – Parere con condizioni ed osservazioni) 3

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO

Martedì 4 dicembre 2012. – Presidenza del Presidente Doris LO MORO. – Interviene il sottosegretario di Stato alla difesa, Filippo Milone.

La seduta comincia alle 13.35.

Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia. (5569 – Governo – approvato dal Senato).

(Parere alla Commissione IV).

(Esame e conclusione – Parere con condizioni ed osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Carlo MONAI, *relatore*, osserva, in via preliminare, che il provvedimento in esame ha un contenuto omogeneo, in quanto reca disposizioni volte a realizzare un ampio programma di riforma nel settore della Difesa mediante il conferimento di una delega al Governo, nonché disposizioni che introducono misure di diretta applicazione in materia di gestione del relativo bilancio. In relazione alle norme di delega, rileva come la quasi totalità dei principi e criteri direttivi siano formulati

in modo sufficientemente dettagliato e non presentino elementi di sovrapposizione né con l'oggetto né con le finalità della delega, salvo alcune eccezioni; a tal proposito si sofferma, in particolare, sul principio e criterio direttivo di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *m*), che risulta sostanzialmente privo di contenuto, dal momento che demanda ad uno degli emanandi decreti la fissazione di ulteriori « limiti e modalità » cui il Governo dovrà attenersi nell'esercizio delle delega stessa. Sul piano delle procedure parlamentari, sottolinea che l'articolo 4, comma 2, lettera *a*), al fine di intensificare il rapporto tra Parlamento e Governo, introduce un meccanismo di doppio parere parlamentare sugli schemi di decreto relativi ai programmi d'arma, rispetto al quale, tuttavia, non risulta chiaro se l'effetto ostativo all'adozione del programma discenda dal parere contrario espresso da tutte le Commissioni o anche da una sola di esse; evidenzia, infine, la presenza di una norma di delegificazione spuria che sarà oggetto di una condizione.

Passa quindi ad illustrare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il progetto di legge n. 5569 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

esso presenta un contenuto omogeneo, in quanto reca disposizioni (articoli 1, 2 e 3) volte a riformare complessivamente lo strumento militare, mediante il riordino del suo assetto strutturale, organizzativo e strumentale nonché attraverso la riduzione delle dotazioni organiche complessive del personale militare e civile, conferendo, a tal fine, una delega al Governo per l'adozione di "due o più" decreti legislativi per la revisione in senso riduttivo di tali settori, con effetti finanziari complessivi non onerosi per la finanza pubblica, nonché disposizioni (articolo 4) volte ad introdurre misure di diretta applicazione finalizzate a garantire la flessibilità programmatica e gestionale del bilancio della Difesa;

sul piano della corretta formulazione, del coordinamento interno e della tecnica di redazione del testo:

in relazione alle norme di delega, la gran parte dei principi e dei criteri direttivi cui il Governo dovrà attenersi nell'esercizio della stessa, risultano formulati in modo sufficientemente dettagliato e non presentano elementi di sovrapposizione né con l'oggetto né con le finalità della delega. A ciò fanno eccezione talune disposizioni ove i principi e i criteri direttivi appaiono presentare alcuni elementi di sovrapposizione con l'oggetto della delega. Si segnalano, in particolare:

l'articolo 2, comma 1, lettera b), numero 2), recante la previsione di un principio/criterio direttivo consistente nella eventuale «diversa ripartizione di funzioni e compiti tra le aree tecnico-operativa e tecnico-amministrativa» del Ministero della difesa;

l'articolo 2, comma 1, lettera b), numero 6) e l'articolo 3, comma 1, lettere c) e d), che si limitano a prevedere, rispettivamente: la riorganizzazione e la razionalizzazione "del settore infrastrutturale delle Forze armate, ridefinendone la struttura, i compiti, le funzioni e le

procedure"; la "revisione dei ruoli e dei profili di impiego del personale dell'Esercito italiano, della Marina militare e dell'Aeronautica militare, in aderenza al nuovo assetto organizzativo dello strumento militare"; la "revisione della disciplina in materia di reclutamento, stato giuridico e avanzamento del personale militare, nonché in materia di formazione, in aderenza al nuovo assetto organizzativo dello strumento militare e nell'ottica della valorizzazione delle professionalità";

l'articolo 3, comma 1, lettera m), che, con espressione quasi tautologica, stabilisce che il Governo, nell'esercizio della delega relativa all'estensione dell'istituto dell'aspettativa per riduzione di quadri anche ad altre categorie di personale, debba attenersi al seguente principio e criterio direttivo: "sulla base degli ulteriori limiti e modalità previsti dal decreto legislativo di cui all'alinea del presente comma (...)";

sul piano della formulazione del testo, all'articolo 3, comma 1, lettera h), recante la revisione delle misure di agevolazione per il reinserimento dei volontari delle Forze armate, appare non sufficientemente definito il criterio direttivo nella parte in cui menziona i "corsi di apprendistato", in quanto non è chiaro se la norma intenda fare effettivamente riferimento all'utilizzo dell'istituto dell'apprendistato ovvero ai tirocini formativi, nonché nella parte in cui individua quali beneficiari di tali corsi coloro che siano "in soprannumero rispetto alla consistenza organica di fatto del ruolo", tenuto conto che gli istituti della consistenza organica di fatto e del soprannumero (da computare rispetto alla consistenza organica di diritto) sembrerebbero incompatibili;

sul piano del coordinamento interno al testo, il disegno di legge, all'articolo 1, disciplina le modalità di esercizio della delega anche con specifico riguardo ai pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari (comma 3), e, al successivo articolo 3, comma 1, lettera i), ribadisce la

previsione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari con esclusivo riguardo allo schema di decreto legislativo attuativo del principio contenuto nella medesima lettera (riguardante “misure di assistenza in favore delle famiglie dei militari, prioritariamente di quelli impegnati nelle missioni militari”); inoltre, all’articolo 4, comma 1, lettera e), recante misure di diretta applicazione in materia di flessibilità programmatica e gestionale del bilancio della Difesa, reca un principio e criterio di delega cui il Governo dovrà attenersi nell’adozione dei decreti di cui all’articolo 1, ulteriore rispetto a quelli contenuti agli articoli 2 e 3, e con il quale l’articolo 1 dovrebbe essere coordinato, tenuto conto che tale ultimo articolo, al comma 3, statuisce che i decreti legislativi di cui al comma 1 (quindi tutti) siano adottati nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dagli articoli 2 e 3 e non anche di quello di cui all’articolo 4, comma 1, lettera e);

sul piano delle procedure parlamentari, il disegno di legge, all’articolo 4, comma 2, lettera a), nel riformare integralmente l’articolo 536 del codice dell’ordinamento militare, relativo ai programmi di ammodernamento e rinnovamento della Difesa, introduce un meccanismo di esame – che può portare all’espressione da parte delle Commissioni competenti di un secondo parere avente efficacia ostativa all’adozione del programma qualora le stesse si esprimano in senso contrario “a maggioranza assoluta dei componenti” – rispetto al quale, in ragione della formulazione utilizzata, non traspare con univocità se il suddetto effetto ostativo discenda dal parere contrario di tutte e quattro le Commissioni coinvolte, o anche da quello di solo alcune di esse;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

il disegno di legge, all’articolo 4, comma 1, lettere a) e b), nell’attribuire nuovi contenuti al Documento di economia e finanza e alla Legge di stabilità, non

provvede a novellare gli articoli 10 e 11 della legge n. 196 del 2009 (legge di contabilità); inoltre, il medesimo comma 1, alla lettera f), reca una disposizione transitoria – nelle more del riordino delle contabilità speciali previsto dall’articolo 51, comma 2 della citata legge n. 196 del 2009 – che fa sistema con tale ultima disposizione;

sul piano dei rapporti con le fonti subordinate:

il provvedimento, all’articolo 5, comma 2, demanda a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la possibilità di prorogare annualmente il termine (fissato peraltro al 31 dicembre 2024) prefissato dall’articolo 3, commi 1, lettera a), e 2, lettera a), relativo al raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle dotazioni organiche del personale militare e civile, affidando quindi ad una fonte di rango subordinato il compito di modificare disposizioni di rango legislativo, secondo una procedura difforme rispetto a quella prevista dall’articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, e che non offre quindi le medesime garanzie individuate da tale procedura;

infine, il disegno di legge, nel testo presentato al Senato, è provvisto sia della relazione sull’analisi tecnico-normativa (ATN), che della dichiarazione di esclusione dell’analisi di impatto della regolamentazione (AIR), ai sensi dell’articolo 8, comma 1, lettera b), del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 170 del 2008, che dispone che l’AIR non venga effettuata, tra l’altro, in relazione agli “atti normativi in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato”;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

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

all’articolo 4, comma 2, lettera a), capoverso articolo 536, comma 3, lettera

b), si provveda a precisare se, nel caso di secondo parere parlamentare, le conseguenze ostative all'ulteriore seguito degli schemi di decreto si producano in ragione del parere contrario espresso da tutte le Commissioni coinvolte, oppure anche da quello di solo alcune di esse;

all'articolo 5, comma 2, ove si prevede che, con decreto annuale del Presidente del Consiglio dei ministri, si possa modificare una disposizione di rango primario, sia verificata l'appropriatezza dello strumento normativo in questione rispetto al sistema delle fonti del diritto, valutando eventualmente la possibilità di demandare la rimodulazione della tempistica occorrente al conseguimento degli obiettivi di riduzione organica del personale ad un atto legislativo ad iniziativa riservata, quale la legge annuale di stabilità.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

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

agli articoli 2, comma 1, lettera b), numeri 2) e 6), 3, comma 1, lettere c), d) ed m), si dovrebbero esplicitare i principi e criteri direttivi, al fine di distinguerli più chiaramente dall'oggetto della delega;

per quanto detto in premessa, si dovrebbero riformulare le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a), b),

ed f), che incidono in via non testuale su disposizioni della legge n. 196 del 2009, in termini di novella alle medesime;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

per quanto detto in premessa, all'articolo 3, comma 1, lettera h), si dovrebbe specificare la portata normativa delle disposizioni ivi recate, chiarendo sia quali siano i soggetti beneficiari dei corsi ivi previsti, sia di quali corsi si tratti (apprendistato o tirocini formativi);

si dovrebbe porre rimedio ai difetti di coordinamento intercorrenti tra l'articolo 1, comma 3 ed i successivi articoli 3, comma 1, lettera i), e 4, comma 1, lettera e). »

Il sottosegretario Filippo MILONE prende atto della proposta di parere testé illustrata dall'onorevole Monai.

Doris LO MORO, *presidente*, nel ringraziare il rappresentante del Governo per la sua partecipazione ai lavori del Comitato, osserva come i rilievi formulati possano essere agevolmente recepiti senza apportare significative modifiche al provvedimento. Auspica pertanto che la Commissione di merito possa tenerne conto nel prosieguo dell'esame.

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 13.45.