



Disposizioni in materia di giovani e servizio civile universale e deleghe al Governo per il riordino della materia

A.C. 2825

Dossier n° 288 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
29 giugno 2026

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2825
Titolo:	Disposizioni in materia di giovani e servizio civile universale e deleghe al Governo per il riordino della materia
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	6
Commissione competente :	XII Affari sociali
Sede:	referente
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

Il disegno di legge [A.C. 2825](#), collegato alla manovra di finanza pubblica, reca **disposizioni in materia di giovani e servizio civile universale e deleghe al Governo per il riordino della materia**. Tale provvedimento è stato presentato alla Camera il 27 febbraio 2026 e assegnato alla XII Commissione il 25 marzo 2026, la quale ne ha avviato l'esame in sede referente il 31 marzo 2026.

Il disegno di legge in esame, come risultante dalle **modifiche approvate nel corso dell'esame in sede referente**, è suddiviso in **3 Capi** e si compone di **6 articoli**.

L'**articolo 1**, composto da quattro commi, detta i **principi e i criteri direttivi** della delega al Governo - da esercitare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame -, nonché la procedura per l'adozione dei relativi decreti legislativi concernenti la semplificazione, il riordino e il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di **politiche per i giovani**. In particolare, si prevede che gli schemi dei predetti decreti legislativi siano adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o dell'Autorità politica delegata in materia di giovani, di concerto con i Ministri competenti, **previa intesa in sede di Conferenza unificata**.

L'**articolo 2** conferisce al Governo una **delega** - da esercitare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente disegno di legge - per l'adozione di decreti legislativi volti a razionalizzare le procedure in materia di **servizio civile universale**, definendo i **principi e i criteri direttivi** per l'esercizio della delega, nonché le relative **fasi procedimentali**. In tal caso, si prevede che l'adozione degli schemi di tali decreti avvenga su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o dell'Autorità politica delegata in materia di servizio civile universale, di concerto con i Ministri competenti, **previo parere in sede di Conferenza unificata**.

L'**articolo 3** dispone che la **Carta giovani nazionale (CGN)** è assegnata gratuitamente ai giovani tra i diciotto e i trentacinque anni, **cittadini italiani o di Stati membri dell'UE**, nonché **stranieri regolarmente residenti in Italia (comma 1)**. Inoltre, stabilisce che con decreto dell'Autorità politica delegata in materia di giovani sono definiti i **criteri**, le **funzionalità** e le **modalità per la realizzazione e la distribuzione della CGN (comma 2)** e che, fino all'adozione di tale decreto, si applicano le disposizioni del decreto ministeriale del 27 febbraio 2020 (**comma 5**). Infine, prevede che alla gestione delle attività relative alla CGN si provvede con **le risorse disponibili a legislazione vigente (comma 3)** e abroga le disposizioni relative alla CGN della legge di bilancio per il 2020 (articolo 1, commi 413 e 414, della legge n. 160 del 2019) (**comma 4**).

L'**articolo 4** istituisce l'**Osservatorio permanente per le politiche per i giovani**, presso il Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale della Presidenza del Consiglio dei ministri, con funzioni di indirizzo, programmazione e coordinamento in materia di politiche per i giovani (**comma 1**). La

disposizione individua la **composizione dell'Osservatorio (comma 2) e del Comitato tecnico-scientifico** di cui l'Osservatorio stesso si avvale (**comma 3**). Sono, altresì specificate le **funzioni di supporto** che il **Comitato tecnico-scientifico** è chiamato a svolgere (**comma 4**). L'Osservatorio **opera in raccordo con le strutture competenti in materia di valutazione di impatto generazionale**, al fine di assicurare la coerenza metodologica e l'integrazione delle analisi (nuovo **comma 4-bis**). Per quanto riguarda le **riunioni** dell'Osservatorio e del Comitato, si prevede la **partecipazione** degli organismi interessati, previo invito (**comma 5**) e la cadenza periodica delle riunioni stesse (**comma 6**). L'Osservatorio è tenuto a **trasmettere annualmente alle Camere una relazione** sull'attività svolta, corredata del rapporto annuale sulla condizione giovanile in Italia, anche ai fini dell'adozione di eventuali atti di indirizzo delle Commissioni parlamentari competenti, secondo le disposizioni dei Regolamenti delle Camere (nuovo **comma 6-bis**). Il Dipartimento per le politiche giovani e il servizio universale assicura le attività di segreteria nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente (**comma 7**). Infine, è disposta la **gratuità della partecipazione** ai lavori dell'Osservatorio e del Comitato ed è prevista la clausola di invarianza finanziaria della disposizione in esame (**comma 8**).

L'articolo 5 reca la **clausola di invarianza finanziaria**.

L'articolo 6 reca la **clausola di salvaguardia**, prevedendo che le disposizioni della presente legge e quelle dei decreti legislativi emanati in attuazione della stessa si applichino nelle **regioni a statuto speciale** e nelle **province autonome di Trento e di Bolzano** compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

Relazioni allegare o richieste

Il provvedimento, nel testo presentato alla Camera, risulta corredata della relazione illustrativa, della relazione tecnica, dell'ATN e dell'AIR.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento appare riconducibile alle materie "**rapporti dello Stato con l'Unione europea**", "**difesa e Forze armate**", "**tutela del risparmio e mercati finanziari**", "**tutela della concorrenza**", "**ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali**", "**ordinamento civile**", "**determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale**" e "**norme generali sull'istruzione**", di competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere a), d), e), g), l), m), n), della Costituzione.

Il provvedimento incide, altresì, con riferimento ad alcune specifiche disposizioni, sulle materie "**tutela della salute**" e "**istruzione**" (articolo 1, comma 1, lettera e), numero 2)), "**professioni**" (articolo 1, comma 1, lettera h)), "**promozione e organizzazione di attività culturali**" (articolo 3), ascritte alla competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, nonché sulle materie dell'**assistenza sociale** e della **formazione professionale** (articolo 1, comma 1, lettere b), e), numero 2, h)) attribuite alla competenza legislativa residuale regionale ai sensi del quarto comma del medesimo articolo 117.

A tale proposito, si rammenta che le politiche giovanili non costituiscono una materia autonoma in senso tecnico, riconducibile direttamente alla competenza legislativa esclusiva o concorrente statale o, in via residuale, a quella delle regioni. L'elenco del riparto previsto dall'articolo 117 della Costituzione, infatti, non la menziona, né tra gli ambiti di competenza esclusiva statale né tra quelli di competenza concorrente. Considerata la natura intrinsecamente trasversale delle politiche giovanili, sono i singoli ambiti in cui esse si traducono concretamente per effetto della normativa primaria a stabilire a quale titolo vada ricondotta la competenza legislativa. Lo si ricava anche dalla ricostruzione operata dalla Corte costituzionale, secondo cui, nel sistema di riparto delineato dall'articolo 117 della Costituzione, gli interventi normativi riconducibili in senso lato alle politiche per i giovani rientrano, per la maggior parte, quantomeno nell'ambito della competenza concorrente tra Stato e regioni. A queste ultime spetterà quindi l'adozione della normativa di dettaglio, mentre allo Stato resterà l'indicazione delle norme di principio, da attuare secondo le consuete modalità della leale collaborazione. In particolare, la Corte (sentenze nn. 118 del 2006, 453 del 2007 e 50 del 2008) è stata più volte chiamata a pronunciarsi su questioni di legittimità costituzionale riguardanti l'istituzione di fondi statali - tra cui il Fondo per le politiche giovanili di cui all'articolo 19, comma 2, del decreto-legge n. 223 del 2006 - nonché sui vincoli posti alla destinazione delle relative risorse finanziarie.

Con riguardo, invece, al servizio civile universale, la Corte costituzionale ha, in più occasioni, affermato la sua riconducibilità alla materia "difesa e Forze armate" di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione, stante il suo collegamento con la difesa della Patria di cui all'articolo 52 della Costituzione. In particolare, la Corte ha sostenuto che l'istituto del servizio civile universale debba essere ricondotto alla potestà legislativa esclusiva statale in materia di difesa, atteso che il concetto di difesa della patria non è circoscritto alla sola difesa armata, ma include anche forme di difesa volontaria non violenta e civile in chiave di solidarietà sociale, alternativa al servizio militare. Secondo la Corte, mentre lo Stato mantiene la competenza esclusiva sugli aspetti organizzativi e procedurali del servizio civile nazionale, le regioni possono disciplinare gli aspetti concreti delle attività

svolte dai volontari in relazione alle materie di loro competenza. La legge regionale può intervenire nel rispetto delle linee d'indirizzo e coordinamento tracciate a livello centrale e delle norme di produzione statale recanti le caratteristiche uniformi per tutti i progetti di servizio civile nazionale, non potendosi mai rovesciare il rapporto logico-giuridico che esiste tra le due legislazioni. Peraltro, l'esigenza di assicurare la partecipazione dei livelli di governo coinvolti attraverso strumenti di leale collaborazione o, comunque, attraverso adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate in capo agli organi centrali, è comunque soddisfatta attraverso l'attribuzione alla cura delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, secondo le rispettive competenze, dell'attuazione degli interventi di servizio civile (sentenze nn. 164 del 1985, 228 del 2004, 431 del 2005, 309 del 2013, 119 del 2015 e 171 del 2018).

Per quanto concerne la materia "professioni", la Corte costituzionale, con costante giurisprudenza, ha riconosciuto che l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato. L'intervento regionale si giustifica solo negli ambiti che hanno uno specifico collegamento con la realtà regionale ed è quindi preclusa alle Regioni la creazione di nuove figure professionali attraverso l'istituzione e la disciplina di registri relativi a professioni non riconosciute a livello statale (sentenze n. 98 del 2013, 147 del 2018, 172 del 2018, 228 del 2018 e 127 del 2023). La questione si interseca, peraltro, con quella riguardante la potestà legislativa delle Regioni in materia di formazione professionale, come evidenziato dalla stessa Corte nella sentenza n. 88 del 2021. In tale occasione la Corte ha fissato una linea di demarcazione tra competenze statali e competenze regionali in questo ambito, statuendo che "le Regioni possono regolare corsi di formazione relativi alle professioni già istituite dallo Stato (sentenza n. 271 del 2009) e che l'esercizio di tale attribuzione regionale può «venire realizzato nell'interesse formativo di qualunque lavoratore, anche al di fuori di un tipico inquadramento professionale di quest'ultimo, purché con ciò non si dia vita ad una nuova professione, rilevante in quanto tale nell'ordinamento giuridico» (sentenza n. 108 del 2012)".

Infine, si segnala che la materia dell'assistenza sociale è pacificamente attribuita dalla giurisprudenza costituzionale alla competenza residuale regionale (cfr., *ex plurimis*, sentenze nn. 300 del 2005, 50 del 2008, 166 del 2008, 168 del 2008, 10 del 2010, 121 del 2010, 61 del 2011, 296 del 2012).

A fronte di questo intreccio di competenze, il provvedimento prevede alcune forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali. In particolare:

- all'**articolo 1, comma 1, lettera b-bis) (introdotta in sede referente)**, si prevede, quale principio e criterio direttivo, al fine di assicurare il coinvolgimento delle autonomie territoriali, l'istituzione di un **tavolo tecnico di coordinamento**, composto da un rappresentante del Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale della Presidenza del Consiglio dei ministri, che lo presiede, da un rappresentante delle **regioni** e delle **province autonome di Trento e di Bolzano**, da un rappresentante dell'**Associazione nazionale dei comuni italiani** e da un rappresentante dell'**Unione delle province d'Italia**, quale sede permanente di confronto e di partecipazione a tutela della coerenza e dell'integrazione delle misure adottate a livello territoriale;
- all'**articolo 1, comma 2**, è prevista la previa **intesa della Conferenza unificata** ai fini dell'adozione degli schemi di decreti legislativi per la semplificazione, il riordino e il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di politiche per i giovani;
- all'**articolo 2, comma 2**, è previsto il previo **parere della Conferenza unificata** ai fini dell'adozione degli schemi di decreti legislativi per la revisione della normativa in materia di servizio civile universale.

Cost288	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	✕ CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Affari Sociali	st_affarisociali@camera.it - 066760-3266	✕ CD_sociale