

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 664-A} —

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 30 novembre 2022 (v. stampato Senato n. 299)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(MELONI)

DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

(TAJANI)

DAL MINISTRO DELLA DIFESA

(CROSETTO)

E DAL MINISTRO DELLA SALUTE

(SCHILLACI)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(GIORGETTI)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 novembre 2022, n. 169, recante disposizioni urgenti di proroga della partecipazione di personale militare al potenziamento di iniziative della NATO, delle misure per il servizio sanitario della regione Calabria, nonché di Commissioni presso l'AIFA. Differimento dei

NOTA: Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni permanenti I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), II (Giustizia), III (Affari esteri e comunitari), VI (Finanze), VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e XI (Lavoro pubblico e privato). Le Commissioni permanenti IV (Difesa) e XII (Affari sociali), il 6 dicembre 2022, hanno deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge, nel testo trasmesso dal Senato. In pari data, le Commissioni hanno chiesto di essere autorizzate a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si veda lo stampato n. 664.

termini per l'esercizio delle deleghe in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 1° dicembre 2022*

(Relatori: **BAGNASCO**, per la IV Commissione;
LOIZZO, per la XII Commissione)

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 664 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 4 articoli per un totale di 8 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 7 articoli, per un totale di 24 commi; esso appare riconducibile, sulla base del preambolo, a due ben distinte finalità che, invero, avrebbero potuto formare oggetto di due diversi provvedimenti: si tratta, in particolare, delle finalità di prorogare la partecipazione di personale militare al potenziamento di iniziative della NATO e di prorogare le misure eccezionali per il servizio sanitario della regione Calabria; a queste due finalità se ne aggiunge una terza, non menzionata, se non attraverso un riferimento normativo, nel preambolo ma richiamata dal titolo del decreto-legge cioè la proroga di organismi operanti presso l'Agenzia italiana per il farmaco (AIFA); ciò premesso, si valuti l'opportunità di approfondire la coerenza con le finalità sopra indicate dell'articolo 1-*quater*, recante disposizioni in materia di maestri direttori delle bande della Polizia di Stato e della Guardia di finanza;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicabilità delle norme contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 24 commi 3 rinviando, per l'attuazione delle disposizioni, a provvedimenti successivi; in particolare, è prevista l'adozione di 2 decreti ministeriali e di 2 provvedimenti di altra natura;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

i commi da 1-*bis* a 1-*quinquies* dell'articolo 3, introdotti nel corso dell'esame al Senato, recano alcune disposizioni in materia di organi dell'AIFA e relative modalità di nomina e funzioni; in particolare, il comma 1-*bis* dispone la soppressione delle Commissioni consultive e l'attribuzione delle funzioni ad esse spettanti dal 28 febbraio 2023 ad una commissione unica denominata Commissione Scientifica ed Economica del Farmaco (CSE); entro sessanta giorni dalla data di conversione del decreto-legge in esame, con decreto del Ministro della salute, saranno individuati i criteri e le modalità di nomina dei relativi componenti, disciplinate le modalità di nomina e le funzioni del Presidente dell'AIFA nonché stabilite le modalità di nomina e le funzioni del direttore amministrativo e del direttore tecnico-scientifico; sul punto, si osserva che, in base alla formulazione del comma, la soppressione delle attuali commissioni consultive potrebbe aver luogo

ex lege prima che sia insediato il nuovo organo destinato a ereditarne le funzioni;

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

il comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione, inserito al Senato, prevede il differimento dei termini per l'esercizio delle deleghe in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari; in proposito, si ricorda che l'articolo 15, comma 2, lettera *a*) della legge n. 400 del 1988 vieta che il Governo possa, mediante decreto-legge, conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione; si ricorda altresì che i limiti di contenuto previsti dalla legge n. 400 del 1988 sono sempre stati considerati applicabili, dal Comitato per la legislazione, anche al disegno di legge di conversione nel suo *iter* parlamentare; ciò è avvenuto anche successivamente alla sentenza n. 237 del 2013 della Corte costituzionale che pure ha riconosciuto al Parlamento, nell'approvare la legge di conversione di un decreto-legge, la possibilità di esercitare la propria potestà legislativa anche introducendo, con disposizioni aggiuntive, contenuti normativi ulteriori come una disposizione di delega, fermo restando il rispetto del limite dell'omogeneità complessiva dell'atto normativo rispetto all'oggetto o allo scopo (si veda, da ultimo, il parere reso il 14 novembre 2018 sul disegno di conversione del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, C. 1346, e il parere reso il 18 dicembre 2015 sul disegno di conversione del decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185, C. 3495); ciò premesso, nel caso in esame andrebbe peraltro approfondita la coerenza delle disposizioni introdotte nella legge di conversione con le finalità del decreto-legge;

l'articolo 1 del decreto differisce la partecipazione di personale militare italiano alle iniziative della NATO per l'impiego della forza VJTF dal 30 settembre 2022 al 31 dicembre 2022; si tratta di una deroga alla procedura prevista dalla legge n. 145 del 2016; tale procedura prevede, infatti, all'articolo 2, che l'avvio di nuove missioni militari sia deliberata dal Consiglio dei ministri, previa comunicazione al Presidente della Repubblica; successivamente la deliberazione del Consiglio dei ministri deve essere comunicata alle Camere, le quali tempestivamente la discutono e con appositi atti di indirizzo autorizzano la partecipazione alle missioni; inoltre, per la proroga di missioni già in corso, l'articolo 3 della legge n. 145 del 2016 prevede che il Governo presenti alle Camere entro il 31 dicembre di ciascun anno una relazione, per la discussione e le conseguenti deliberazioni parlamentari; la legge n. 145 prevede poi il finanziamento delle missioni attraverso decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere delle competenti commissioni parlamentari, che attingono alle risorse del fondo istituito dalla medesima legge all'articolo 4 e finanziato dalla legge di bilancio annuale; il carattere derogatorio dell'articolo 1 è richiamato nel preambolo ma non è esplicitato nella disposizione; quindi, come già segnalato dal Comitato con riferimento al decreto-legge n. 14 del 2022 nel parere reso nella seduta del 2 marzo 2022 – che aveva previsto l'impegno italiano nella missione fino al 30 settembre 2022 – potrebbe essere valutata l'opportunità di esplicitare nel

testo dell'articolo 1 il carattere derogatorio della norma rispetto alla legge n. 145 del 2016;

il testo originario del provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico-normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente condizione:

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

provvedano le Commissioni di merito alla soppressione del comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione;

il Comitato osserva altresì:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 3, comma 1-bis, del decreto-legge;

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

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 1 del decreto-legge.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

La I Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il provvedimento in oggetto;

ritenuto che:

il decreto-legge è stato emanato in considerazione della straordinaria necessità e urgenza, connessa con il perdurare della grave crisi internazionale in Ucraina, di emanare disposizioni in deroga alla legge 21 luglio 2016, n. 145, per assicurare la proroga della partecipazione di personale militare alle iniziative della NATO per l'impiego della forza ad elevata prontezza VJTF fino al 31 dicembre 2022, nonché in considerazione della straordinaria necessità e urgenza di prorogare le misure eccezionali per il sistema sanitario della regione Calabria, al fine di garantire il rispetto dei livelli essenziali di assistenza (LEA), di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, e al

fine di assicurare il fondamentale diritto alla salute attraverso il raggiungimento degli obiettivi previsti nei programmi operativi di prosecuzione del piano di rientro dai disavanzi sanitari;

a queste due finalità se ne aggiunge una terza richiamata dal titolo del decreto-legge, e segnatamente la proroga di organismi operanti presso l'Agenzia italiana per il farmaco (AIFA);

nel testo del decreto-legge è stata inserita al Senato la disposizione di cui all'articolo 1-*quater*, recante disposizioni in materia di cessazione dal servizio per i maestri direttori delle bande della Polizia di Stato e della Guardia di finanza;

rilevato che:

nel corso dell'esame al Senato, all'articolo 1 del disegno di legge di conversione è stato aggiunto un nuovo comma, che differisce di ulteriori 12 mesi il termine per l'esercizio, da parte del Governo, di alcune deleghe in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari, con conseguente mutamento del titolo del disegno di legge, che non si riferisce dunque esclusivamente alla conversione del decreto-legge ma attiene anche al « Differimento dei termini per l'esercizio delle deleghe in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari »;

l'articolo 15, comma 2, lettera *a*), della legge n. 400 del 1988 vieta che il Governo possa, mediante decreto-legge, conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione;

alla Camera i limiti di contenuto previsti dalla legge n. 400 del 1988 sono stati considerati applicabili, sia dalla Presidenza in sede di valutazione sull'ammissibilità delle proposte emendative, sia dal Comitato per la legislazione, anche al disegno di legge di conversione nel suo *iter* parlamentare;

la Corte costituzionale ha riconosciuto al Parlamento la possibilità di esercitare la propria potestà legislativa anche introducendo, con disposizioni aggiuntive, contenuti normativi ulteriori nella legge di conversione, nel rispetto, tuttavia, del limite dell'omogeneità complessiva dell'atto normativo rispetto all'oggetto e allo scopo (sentenza n. 22 del 2012, sentenza n. 237 del 2013, sentenza n. 32 del 2014, sentenza n. 247 del 2019);

considerato che:

gli articoli da 1 a 1-*quater* sono riconducibili alle materie « politica estera e rapporti internazionali dello Stato » e « difesa e Forze armate », di competenza esclusiva statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere *a*) e *d*) della Costituzione;

gli articoli 2 e 3, riguardanti, rispettivamente, il servizio sanitario della regione Calabria e le commissioni tecnico-scientifiche istituite presso l'AIFA, sono riconducibili alla materia « tutela della salute », rientrante nella potestà legislativa concorrente, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

all'articolo 2 assume rilievo anche la determinazione dei livelli essenziali di assistenza in ambito sanitario la cui determinazione è rimessa alla competenza legislativa statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, nonché l'articolo 120 della Costituzione che consente al Governo di sostituirsi a organi della regione, tra l'altro quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali;

constatato che:

l'articolo 2, comma 3-*bis*, del decreto-legge esclude che possano essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti degli enti del servizio sanitario della Regione Calabria fino al 31 dicembre 2023, con esclusione dei crediti risarcitori da fatto illecito e retributivi da lavoro;

la disposizione è espressamente volta a ottemperare alla sentenza n. 228 del 2022, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione degli articoli 24 e 111 della Costituzione, dell'articolo 16-*septies*, comma 2, lettera *g*), del decreto-legge n. 146 del 2021, che prevedeva il blocco delle procedure esecutive nei confronti degli enti del servizio sanitario della Regione Calabria fino al 31 dicembre 2025;

in tale sentenza la Corte costituzionale ha rimesso alla discrezionalità del legislatore « l'introduzione di una misura temporanea di improcedibilità delle esecuzioni e di inefficacia dei pignoramenti, qualora risulti indispensabile in rapporto all'eccezionalità dei presupposti », evidenziando al legislatore il necessario rispetto di alcuni limiti circa la platea dei creditori interessati, l'obiettività delle procedure e la durata della misura, esortandolo altresì a tener conto degli effetti prodottisi durante la vigenza della norma poi dichiarata incostituzionale;

l'articolo 2, comma 3-*bis*, introduce una misura di improcedibilità delle esecuzioni e di inefficacia dei pignoramenti, escludendo dall'improcedibilità i titoli esecutivi relativi ai diritti di risarcimento dei danneggiati da fatto illecito e ai diritti retributivi dei prestatori di lavoro, e circoscrivendo la temporaneità della misura dell'improcedibilità delle esecuzioni e dell'inefficacia dei pignoramenti al 31 dicembre 2023,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

La II Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il provvedimento in titolo;
premessi che:

il provvedimento in esame, all'articolo 1, comma 1, dispone la prosecuzione, fino al 31 dicembre 2022, della partecipazione di personale militare alle iniziative della NATO per l'impiego della forza ad elevata prontezza, denominata *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF), da ultimo prorogata, fino al 30 settembre 2022, dal decreto-legge n. 14 del 2022;

il comma 2 dell'articolo 1 prevede – anche in questo caso riproducendo la precedente proroga – l'applicazione di alcune disposizioni della legge quadro sulle missioni internazionali, tra cui quelle del capo IV concernente le disposizioni penali, ovvero l'articolo 19 della legge n. 145 del 2016;

a seguito di tale richiamo normativo, si definisce compiutamente il quadro giuridico relativo ai teatri delle missioni oggetto del decreto-legge, con particolare riguardo all'applicabilità del Codice penale militare di pace, all'applicazione delle cause di non punibilità del militare, ai poteri di arresto e di interrogatorio da parte degli ufficiali di polizia giudiziaria militare, alla punibilità dei reati commessi dallo straniero nei territori in cui si svolgono le missioni e gli interventi militari in danno dello Stato o di cittadini italiani partecipanti alle stesse missioni, nonché ai reati di pirateria;

l'articolo 2, comma 3-*bis*, esclude fino al 31 dicembre 2023, che possano essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti degli enti del servizio sanitario della regione Calabria, in ottemperanza alla sentenza della Corte costituzionale n. 228 dell'11 novembre 2022 richiamata nella medesima disposizione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI E COMUNITARI)

La III Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge di conversione del decreto-legge 8 novembre 2022, n. 169, recante dispo-

sizioni urgenti di proroga della partecipazione di personale militare al potenziamento di iniziative della NATO, delle misure per il servizio sanitario della regione Calabria, nonché di Commissioni presso l'AIFA. Differimento dei termini per l'esercizio delle deleghe in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari;

preso atto che l'articolo 1, comma 1, dispone la prosecuzione, fino al 31 dicembre 2022, della partecipazione di personale militare alle iniziative della NATO per l'impiego della forza ad elevata prontezza, denominata *Very High Readiness Joint Task Force*, brigata multinazionale a cui l'Italia contribuisce con 1.350 unità di personale militare, 77 mezzi terrestri, 2 mezzi navali e 5 mezzi aerei;

evidenziato che tale iniziativa si inserisce in un più complesso quadro strategico concordato al Vertice NATO di Madrid del giugno 2022 che, in risposta all'aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina, ha previsto un deciso rafforzamento del fronte orientale dell'Alleanza atlantica, con il potenziamento dei gruppi tattici *in loco*, la trasformazione della Forza di risposta della NATO e l'aumento del numero di forze ad elevata prontezza ad oltre 300 mila unità;

apprezzato che, in base al comma 3 del medesimo articolo 1, dalla prosecuzione della partecipazione italiana alla suddetta iniziativa NATO non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, dal momento che i relativi costi sono coperti dall'autorizzazione di spesa pari a 86,1 milioni di euro prevista dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 14 del 2022,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

La VIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 novembre

2022, n. 169, recante disposizioni urgenti in tema di proroga della partecipazione di personale militare al potenziamento di iniziative della NATO, delle misure per il Servizio sanitario della Regione Calabria, di Commissioni presso l'AIFA, nonché di differimento di termini per l'esercizio delle deleghe in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari;

considerato che nell'ambito della disciplina introdotta dall'articolo 1-ter, concernente l'acquisizione di materiali e servizi e la realizzazione di lavori e opere del Ministero della difesa, si richiama il rispetto delle disposizioni in materia di contratti pubblici;

evidenziato che il comma 3-ter dell'articolo 2, con una modifica all'articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 32 del 2019, stabilisce che quando, per sopravvenute ragioni soggettive od oggettive, è necessario provvedere alla sostituzione dei Commissari straordinari nominati per la realizzazione o il completamento di taluni interventi infrastrutturali di particolare rilevanza o complessità, si procede con le medesime modalità individuate dallo stesso comma 1 dell'articolo 4, che disciplina la relativa procedura di nomina,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XI COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

La XI Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il disegno di legge C. 664, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 8 novembre 2022, n. 169, recante disposizioni urgenti di proroga della partecipazione di personale militare al potenziamento di iniziative della NATO, delle misure per il servizio sanitario della regione Calabria, nonché di Commissioni presso l'AIFA e ulteriori misure urgenti per il comparto militare e delle Forze di polizia, nonché Differimento dei termini per l'esercizio delle deleghe in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari;

preso atto che la proroga della partecipazione di personale militare al potenziamento di iniziative della NATO in oggetto non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;

considerato che l'articolo 2, comma 1, estende di 6 mesi il periodo massimo disposto a normativa vigente per l'applicabilità delle misure a sostegno del Servizio sanitario della regione Calabria in scadenza il prossimo 11 novembre 2022;

preso atto che, nell'ambito di tale articolo 2, il comma 1-*ter* specifica che il personale non dirigenziale assunto dall'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (Agenas) per supportare le attività dei Commissari *ad acta* per l'attuazione dei Piani di rientro dai disavanzi sanitari regionali può essere destinato a operare anche presso il Dipartimento tutela della salute, servizi sociali e socio-sanitari della « Azienda per il Governo del servizio sanitario della regione Calabria – Azienda zero »;

osservato quindi che, nell'ambito del medesimo articolo 2, il comma 1-*quater* stabilisce che le possibilità di reclutamento e di conferimento di incarichi a termine da parte della Regione Calabria sono finalizzate non solo a garantire la piena operatività della Gestione sanitaria accentrata del relativo Servizio sanitario regionale, ma anche al perseguimento di altre finalità, quali concorrere all'erogazione dei livelli essenziali di assistenza e assicurare il rispetto della direttiva europea sui tempi di pagamento e l'attuazione del piano di rientro dei disavanzi sanitari della Regione Calabria;

osservato che l'articolo 3, con una nuova modifica all'articolo 38, comma 1, del decreto-legge n. 152 del 2021 recante disposizioni di adeguamento al PNRR, dispone una proroga al 28 febbraio 2023 della permanenza in carica dei componenti delle commissioni consultive presso l'AIFA, recando, inoltre alcune disposizioni a regime in materia di organi dell'AIFA e relative modalità di nomina e funzioni;

segnalato, infine, che, in base ad una modifica introdotta in sede referente al Senato, il comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione differisce di ulteriori 12 mesi il termine per l'esercizio, da parte del Governo, di alcune deleghe contenute nella legge 28 aprile 2022, n. 46, in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari,

esprime

PARERE FAVOREVOLE



19PDL0014770