



Disposizioni urgenti per la partecipazione di personale militare all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale denominata EUNAVFOR MED

D.L. 99/2015 / A.C. 3249

Dossier n° 93 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge 29 luglio 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3249
D.L.	99/2015
Titolo:	Disposizioni urgenti per la partecipazione di personale militare all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale denominata EUNAVFOR MED
Iter al Senato:	Sì
testo originario:	2
testo approvato dal Senato:	2
Date:	
emanazione:	8 luglio 2015
pubblicazione in G.U.:	8 luglio 2015
approvazione del Senato:	22 luglio 2015
presentazione:	23 luglio 2015
assegnazione:	23 luglio 2015
scadenza:	6 settembre 2015
Commissioni competenti:	III Affari esteri, IV Difesa
Stato dell'iter:	All'esame delle Commissioni riunite in sede referente

Contenuto

Il decreto-legge è volto ad assicurare, per il periodo 27 giugno-30 settembre 2015, la partecipazione del personale militare all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale denominata EUNAVFOR MED, deliberata dal Consiglio dell'Unione europea il 18 maggio 2015 con la decisione PESC/2015/778.

L'operazione, come esplicitato nella relazione illustrativa, ha l'obiettivo di contribuire a smantellare il modello di *business* delle reti del traffico e della tratta di esseri umani adottando misure sistematiche per individuare, fermare ed eliminare imbarcazioni e mezzi usati o sospettati di essere usati dai passatori o dai trafficanti.

All'Italia è stato assegnato il ruolo di *Lead Nation*, con l'individuazione della sede del comando operativo in Roma.

Il provvedimento è composto di due articoli.

All'**articolo 1**:

- il **comma 1**, prevede l'autorizzazione di spesa, a decorrere dal 27 giugno 2015 e fino al 30 settembre 2015, per la partecipazione di personale militare all'operazione;
- il **comma 2** richiama le disposizioni da applicare;
- il **comma 3** quantifica e copre gli oneri relativi;
- il **comma 4** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio.

L'**articolo 2** dispone l'immediata entrata in vigore.

Tipologia del provvedimento

Il disegno di legge di conversione in titolo, presentato in prima lettura alla Camera, non è corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR). La relazione illustrativa:

- non contiene nessun riferimento all'esclusione dall'obbligo di redazione dell'AIR, in difformità rispetto al

- disposto dell'articolo 9 del regolamento di cui al DPCM 11 settembre 2008, n. 170;
- si sofferma sulle disposizioni applicabili alla missione, con un dettaglio in genere riservato alla relazione per l'analisi tecnico-normativa.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Il decreto in esame disciplina la partecipazione italiana ad una operazione militare appena deliberata dal Consiglio dell'Unione europea.

La partecipazione alle altre missioni è stata di volta in volta disciplinata, nel corso della legislatura, dai decreti-legge: 10 ottobre 2013, n. 114; 16 gennaio 2014, n. 2; 1° agosto 2014, n. 109; 18 febbraio 2015, n. 7, che ha da ultimo prorogato tale partecipazione fino al 30 settembre 2015.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Le Commissioni riunite Affari esteri e Difesa del Senato, nella seduta del 22 luglio 2015, hanno concluso l'esame in sede referente del testo unificato di 4 proposte di legge di iniziativa parlamentare (A. S. 1917), già approvato in prima lettura dalla Camera (A. C. 45-933-952-1959), volto ad introdurre una complessiva ed organica normativa di riferimento sul trattamento economico e giuridico del personale impegnato nelle missioni, nonché a disciplinare la procedura da adottare per l'invio dei militari all'estero.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il decreto-legge reca un contenuto puntuale, essendo volto ad autorizzare la spesa per la partecipazione di personale militare all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale denominata EUNAVFOR MED e prevedendo, per specifici aspetti (quali il trattamento giuridico, economico e previdenziale, la disciplina contabile e penale), una normativa strumentale al suo svolgimento individuata essenzialmente mediante un rinvio all'ordinamento vigente.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Considerazioni di carattere generale

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 per la legislazione - effettua rinvii alla normativa esistente senza potersi rapportare ad una disciplina unitaria che regolamenti stabilmente i profili giuridico-economici delle missioni stesse, che è attualmente in avanzato stato di esame presso il Senato (cfr. il paragrafo sul collegamento con i lavori legislativi in corso). A titolo esemplificativo, per la disciplina in materia penale il decreto perpetua la lunga e complessa catena di rinvii normativi ai decreti-legge n. 152 del 2009 e 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.

Si segnala inoltre che i rinvii normativi concernono disposizioni che, originariamente previste da fonti diverse, sono attualmente riprodotte nel codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e nel testo unico delle disposizioni regolamentari dell'ordinamento militare, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, recanti il riassetto delle disposizioni legislative e regolamentari sull'ordinamento militare. Tali rinvii, a norma dell'articolo 2115 del codice dell'ordinamento militare, devono intendersi effettuati alle corrispondenti disposizioni dello stesso codice dell'ordinamento militare e del citato testo unico.

Con riguardo ad entrambi i profili (mancanza di una disciplina unitaria e aggiornamento dei riferimenti normativi) il Comitato per la legislazione, nei pareri sui decreti-legge n. 2 e n. 109 del 2014 e n. 7 del 2015, ha formulato la seguente raccomandazione, che sembrerebbe ormai prossima a trovare attuazione (cfr. il paragrafo sul collegamento con i lavori legislativi in corso): "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 missioni, 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".

Disposizioni in deroga

In ragione della peculiare fattispecie delle missioni militari e internazionali, il provvedimento si caratterizza come disciplina parzialmente e implicitamente derogatoria del diritto vigente.

A titolo esemplificativo, all'**articolo 1, comma 2**:

- la **lettera b)** richiama l'articolo 5 del decreto-legge n. 209 del 2008, che prevede deroghe, tra l'altro, alle

disposizioni sulla competenza territoriale dei tribunali militari, sulla procedura penale militare, al codice penale ed al codice di procedura penale;

- la **lettera c)**, in materia contabile, tramite il rinvio all'articolo 5, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 152/2009, dispone in deroga alle norme di contabilità generale dello Stato ed all'articolo 3, comma 82, della legge n. 244/2007.

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Il decreto-legge autorizza la partecipazione del personale militare italiano all'operazione militare in oggetto a decorrere dal 27 giugno sino al 30 settembre 2015, retroagendo dunque rispetto alla sua entrata in vigore, avvenuta, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, in data 8 luglio 2015 (giorno della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale). Per costante indirizzo del Comitato per la legislazione, si tratta di una 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.