



## **DISEGNO DI LEGGE**

**presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (BERLUSCONI)  
di concerto con il Ministro della difesa (LA RUSSA)  
con il Ministro per i rapporti con le regioni (FITTO)  
e con il Ministro della gioventù (MELONI)**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 FEBBRAIO 2010**

Delega al Governo per la riforma del servizio civile nazionale

## INDICE

|   |             |    |
|---|-------------|----|
| Relazione .....                                   | <i>Pag.</i> | 3  |
| Analisi tecnico-normativa .....                   | »           | 6  |
| Analisi dell’impatto della regolamentazione ..... | »           | 13 |
| Disegno di legge .....                            | »           | 18 |

ONOREVOLI SENATORI. - La proposta normativa è volta a conferire la delega al Governo al fine di emanare uno o più decreti legislativi per il riassetto normativo della disciplina sul servizio civile nazionale. Il servizio civile nazionale, istituito con la legge 6 marzo 2001, n. 64, offre ai giovani l'opportunità di svolgere, attraverso la partecipazione a progetti di utilità sociale predisposti dagli enti pubblici e dalle associazioni del terzo settore, un'importante esperienza di solidarietà sociale e di crescita personale.

Detta legge è stata tempestivamente approvata a seguito della decisione del Parlamento italiano di sospendere, con la legge 14 novembre 2000, n. 331, l'obbligo di leva, al fine di garantire continuità alla significativa esperienza dell'obiezione di coscienza. Attraverso questa legge, il servizio civile si è tuttavia affrancato dall'obiezione di coscienza, divenendo un'autonoma, libera modalità di contribuire alla tutela dei diritti della persona, all'educazione alla pace dei popoli, alla solidarietà e cooperazione a livello nazionale ed internazionale.

Dal 2005, anno in cui è stata anticipata - ai sensi della legge 23 agosto 2004, n. 226 - la sospensione della leva militare obbligatoria, il servizio civile viene svolto su base esclusivamente volontaria.

Il 1° gennaio 2006 è entrato in vigore anche il decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77, emanato in attuazione dell'articolo 2 della citata legge n. 64 del 2001, con il quale sono stati disciplinati gli aspetti applicativi e organizzativi del servizio civile nazionale.

A differenza di molte leggi delega, nella legge n. 64 del 2001 non è stata però prevista la possibilità di intervenire con successivi decreti integrativi e correttivi.

La presentazione di detto provvedimento normativo si rende pertanto necessaria, in quanto il servizio civile nazionale in questi suoi primi otto anni di vita ha assunto una fisionomia precisa, che richiede però una ponderata valutazione dei risultati raggiunti e delle criticità emerse.

L'oggetto della delega è dunque piuttosto ampio, in quanto non si tratta soltanto della «riapertura» della delega per l'adozione di un decreto correttivo del decreto legislativo n. 77 del 2002, ma della revisione anche di talune norme della stessa legge 6 marzo 2001, n. 64, istitutiva del servizio civile nazionale. L'obiettivo è quello di creare un sistema che garantisca in modo sempre più efficiente il buon funzionamento e l'organizzazione del servizio civile, individuando strumenti idonei a favorirne la crescita e lo sviluppo.

In particolare, si intende ribadire il concetto di servizio civile come forma di «difesa della Patria» e definire meglio lo *status* del giovane in servizio civile, distinguendolo nettamente da quello del volontario *tout court*, evitando nel contempo di ricondurlo a condizioni di lavoro o pre-lavoro. Inoltre, deve essere ridefinito il riparto di funzioni tra Stato e Regioni, assicurando una netta distinzione di ruoli che mantenga il carattere nazionale del servizio civile.

A seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 228 del 16 luglio 2004 e n. 431 del 2 dicembre 2005 non vi è più alcun dubbio circa la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di servizio civile nazionale, essendo stato definitivamente chiarito che il servizio civile rientra nella materia «difesa» di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *d*), della Costituzione. Infatti, il dovere di «difesa della patria» di cui al-

l'articolo 52 della Costituzione, a parere della Consulta, può essere adempiuto anche attraverso adeguate attività di impegno sociale non armato.

La delega mira anzitutto alla identificazione di tutta la normativa vigente in materia di servizio civile nazionale, contenuta sia nella legge n. 64 del 2001 e nel decreto legislativo n. 77 del 2002, sia in altre singole disposizioni quali ad esempio l'articolo 1 della legge 27 dicembre 2002, n. 288, e l'articolo 40 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, relative agli accompagnatori del servizio civile ai grandi invalidi. Le norme relative poi all'istituzione dell'Ufficio nazionale per il servizio civile e alla costituzione del Fondo nazionale per il servizio civile sono contenute nella legge 8 luglio 1998, n. 230, recante nuove norme in materia di obiezione di coscienza.

Tutte le disposizioni, dopo una puntuale ricognizione del testo vigente, verrebbero armonizzate in un unico testo, che però non è meramente compilativo ma introdurrà anche importanti novità nel sistema alla luce dei principi e criteri direttivi indicati nella delega. Lo scopo, infatti, è quello di mantenere in vigore le disposizioni ritenute di perdurante utilità, armonizzandole e modificando quelle ritenute necessarie alla luce dei criteri e principi direttivi indicati nella delega. Tale obiettivo di revisione della normativa in materia di servizio civile nazionale verrà pertanto realizzato nel rispetto di detti principi e criteri di delega.

Oggetto della delega è dunque la redazione di un testo unico che riunifica e aggiorna la normativa statale in materia di servizio civile nazionale, in alcuni casi innovandone profondamente i contenuti, laddove necessario, e in modo da recepire anzitutto le citate pronunce della Corte costituzionale. Con tale norma delega si recepiscono anche i risultati delle consultazioni che si sono svolte nel corso delle riunioni preparatorie alla redazione del testo di norma proposto.

Il disegno di legge in esame, dalla cui attuazione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, è redatto in un unico articolo, che reca la delega al Governo ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'adozione di un testo unico contenente le norme legislative in materia di servizio civile nazionale. È altresì prevista, al comma 3, una delega volta ad adottare successivi decreti integrativi e correttivi.

In particolare, il comma 1, nelle lettere dalla a) alla l), indica i principi generali e i criteri direttivi entro i quali dovrà esercitarsi la delega, fissando gli obiettivi primari da raggiungere.

Nei successivi due commi è descritto l'iter per l'adozione dei decreti legislativi di attuazione, che prevede la trasmissione alla Conferenza Stato-Regioni ed alle Commissioni parlamentari competenti, al fine di acquisirne i prescritti pareri, nonché la possibilità di adottare successivi decreti integrativi e correttivi sulla base dei medesimi principi e criteri direttivi.

Proprio in esito a tale procedura, la Conferenza Stato-Regioni, nella seduta del 26 novembre 2009, ha espresso parere negativo sullo schema di disegno di legge, atteso il mancato accoglimento delle proposte di modifica formulate a livello tecnico. Il Governo, al riguardo, non ha potuto esprimere un orientamento favorevole a tali modifiche perché avrebbe significato configurare il servizio civile quale strumento di politica sociale, quando invece l'intero impianto del disegno di legge si muove nel quadro legislativo attualmente vigente che qualifica il servizio civile nazionale quale forma spontanea di adempimento del dovere costituzionale di difesa della patria. Nella medesima sede le regioni hanno peraltro dichiarato la loro più ampia disponibilità al confronto nel corso dell'esame del disegno di legge in sede parlamentare.

I princìpi e criteri direttivi individuati al comma 1 sono dunque i seguenti.

La lettera *a)* è volta alla valorizzazione del servizio civile quale strumento di difesa della patria, prevedendo un coerente collegamento tra i settori di impiego dei volontari e detta finalità primaria.

La lettera *b)* è finalizzata a ridefinire il riparto di funzioni tra istituzioni statali e regionali, mediante un rafforzamento della posizione degli organi centrali con riguardo ai profili organizzativi, pur assicurando alle regioni e alle province autonome un ruolo nel sistema del servizio civile nazionale a fronte di una contribuzione finanziaria vincolata allo sviluppo di progetti in specifiche aree territoriali.

La lettera *c)* mira a delineare un quadro giuridico più chiaro del rapporto di servizio civile nazionale, non assimilandolo ad alcun rapporto di lavoro; si prefigge anche l'obiettivo di agevolare la prestazione del servizio civile, favorendo lo sviluppo formativo e professionale dei giovani, attraverso il riconoscimento di benefici e incentivi e la possibilità di una diversificazione dei tempi di prestazione del servizio. Dall'attuazione di questa ultima disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto gli emolumenti da corrispondere ai giovani saranno adeguati alla durata inferiore del servizio o alla riduzione dell'orario di servizio medesimo, prevista alla lettera *d)* del medesimo comma.

Gli ulteriori princìpi e criteri direttivi, di cui alle lettere *e)* e *f)*, attengono invece al miglioramento del sistema di accreditamento degli enti di servizio civile e della valutazione dei progetti. In particolare, verranno ri-

definite anche le sanzioni amministrative e saranno individuati i criteri di priorità per i progetti finalizzati all'assistenza di determinate categorie di soggetti fisicamente svantaggiati. È altresì previsto il contributo degli enti per la realizzazione dei progetti, in quanto per garantire l'attuazione di un servizio civile nazionale di «qualità» occorre una partecipazione attiva da parte di tutti i soggetti coinvolti.

La lettera *g)* mira a introdurre forme di mobilità interregionali al fine di riequilibrare la distribuzione territoriale dei giovani in servizio civile, che vede attualmente concentrato il maggior numero di volontari e progetti nel Sud Italia.

La lettera *h)* è finalizzata ad un valutazione funzionale dei progetti, attraverso la previsione di criteri più incisivi per lo svolgimento dell'attività di monitoraggio, vigilanza, controllo e verifica

La lettera *i)* contiene la conferma della Consulta nazionale per il servizio civile, quale organismo di consultazione, riferimento e confronto in materia, pur rivedendone la composizione stabilita dall'articolo 10 della legge 8 luglio 1998, n. 230.

Le lettere *l)* e *m)* mirano a garantire una programmazione e una rendicontazione delle attività di servizio civile nazionale.

Il criterio direttivo, contenuto nella lettera *n)*, si sostanzia nella previsione di un periodo transitorio per consentire l'adeguamento alle nuove disposizioni adottate con i decreti attuativi.

L'adozione dei decreti legislativi attuativi della delega non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 4).

## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

## PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo*

L'intervento normativo è diretto a conferire al Governo la delega ad emanare un testo unico, attraverso uno o più decreti legislativi, al fine di riordinare e razionalizzare la normativa in materia di servizio civile nazionale, anche innovando talune disposizioni vigenti nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti nella legge delega.

L'intervento normativo è coerente con il programma di governo e, in particolare, con l'obiettivo di rendere più efficiente il sistema del servizio civile nazionale, anche in considerazione dell'esigenza di definire in modo più chiaro e puntuale la normativa in materia, essendo state ravvisate nel corso degli anni alcune criticità.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale*

Il disegno di legge, nel conferire la delega al Governo per l'emanazione di un testo unico in materia di servizio civile, fissa i principi ed i criteri direttivi della delega medesima. L'intervento si colloca in un settore peculiare, quale quello del servizio civile nazionale, che trova il suo principio cardine nell'articolo 52 della Costituzione, come riconosciuto dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 228 del 16 luglio 2004 e n. 431 del 2 dicembre 2005. La normativa di riferimento si articola in vari interventi normativi, in particolare nella legge 6 marzo 2001, n. 64, recante istituzione del servizio civile nazionale e nel decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77, recante disciplina del Servizio civile nazionale a norma dell'articolo 2 della legge 6 marzo 2001, n. 64. Altre disposizioni in materia sono contenute nell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2002, n. 288, e nell'articolo 40 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, che riguardano specificamente lo svolgimento del servizio di accompagnamento ai grandi invalidi e ai ciechi da parte di volontari del servizio civile. Le norme relative all'istituzione dell'Ufficio nazionale per il servizio civile e della Consulta nazionale per il servizio civile e alla costituzione del Fondo nazionale per il servizio civile sono contenute nella legge 8 luglio 1998, n. 230, recante nuove norme in materia di obiezione di coscienza.

### 3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e regolamenti vigenti*

L'intervento legislativo è finalizzato alla redazione di un testo unico che riunifichi la normativa statale in materia di servizio civile nazionale, aggiornandola e, in alcuni casi, innovandone i contenuti. L'intento, infatti, è quello di effettuare anzitutto una puntuale ricognizione delle disposizioni di cui alla normativa in vigore, e, in un secondo tempo, riversare ed armonizzare le medesime in un testo unico, introducendo, all'occorrenza, modifiche da attuare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi indicati nella norma delega in esame, attraverso successivi decreti legislativi.

L'iniziativa incide prevalentemente sulla normativa in materia di servizio civile nazionale, tuttavia per valutare l'incidenza effettiva del disegno di legge delega sulle leggi e regolamenti vigenti è necessaria l'emanazione dei decreti di attuazione.

Per quanto riguarda la previsione di cui all'articolo 1, comma 1, lettera c), della norma delega in esame, relativa all'innalzamento al 20 per cento della quota riservata nei concorsi relativi all'accesso nelle carriere iniziali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco ai giovani che abbiano svolto il servizio civile in tale Corpo, si osserva che tale innalzamento è stato disposto dall'articolo 5 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217. Pertanto la previsione di cui alla norma delega comporta unicamente una modifica dell'articolo 13, comma 4, del decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77, al fine di rendere coerente la normativa in materia di servizio civile con quella relativa all'Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, senza incidere in alcun modo sulla medesima.

### 4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali*

Il disegno di legge è stato predisposto nel rispetto delle norme costituzionali ed è correlato, tra l'altro, alla necessità di recepire le sentenze n. 228 del 2004 e n. 431 del 2005 della Corte costituzionale in materia di servizio civile nazionale.

Con le richiamate sentenze la Corte ha definitivamente chiarito come la previsione contenuta nel primo comma dell'articolo 52 della Costituzione - che configura la difesa della Patria come sacro dovere del cittadino - abbia un'estensione più ampia dell'obbligo di prestare il servizio militare. Il dovere di difesa della Patria può essere adempiuto, infatti, anche attraverso adeguate attività di impegno sociale non armato. In questo contesto il servizio civile si pone come forma spontanea di adempimento del dovere costituzionale di difesa della Patria e deve ricondursi nella materia «difesa e sicurezza dello Stato» riservata alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione.

L'intervento normativo è pertanto compatibile con i principi costituzionali richiamati dagli articoli 52 e 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione.

5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali*

L'intervento normativo, pur disciplinando la materia del servizio civile nazionale, di competenza esclusiva dello Stato, è realizzato nel rispetto del principio di leale collaborazione, al fine di garantire un adeguato coinvolgimento delle regioni e delle province autonome nel sistema del servizio civile. Infatti uno degli intenti della presente iniziativa è che nei successivi decreti di attuazione, da adottare sentita la Conferenza Stato-Regioni, venga ridefinito il riparto delle funzioni tra istituzioni statali e regionali, anche alla luce delle richiamate sentenze della Corte costituzionale n. 228 del 2004 e n. 431 del 2005 nonché nel rispetto dei principi dalle medesime sanciti.

Trattandosi di legge delega, l'impatto sulle competenze delle regioni e delle province autonome potrà essere oggetto di una più completa valutazione con l'emanazione dei decreti di attuazione.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione*

Il contenuto del disegno di legge non contrasta con i principi richiamati dall'articolo 118 della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa*

Nel disegno di legge non sono contenute norme di rilegificazione e non si è fatto ricorso alla delegificazione. La presente iniziativa rappresenta uno strumento di semplificazione poiché è volto alla redazione di un testo unico che, nel recepire tutta la normativa in materia di servizio civile, renda la medesima coerente ed uniforme.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter*

Attualmente risultano presentati in Parlamento i seguenti progetti di legge riguardanti la materia del servizio civile nazionale:

Proposta di legge (atto Camera n. 2461) recante nuove norme in materia di servizio civile nazionale, presentata dall'onorevole Rivolta e altri alla Camera dei deputati il 21 maggio 2009, assegnata in sede referente alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) il 16 giugno 2009; attualmente l'esame non è ancora iniziato.

Proposta di legge (atto Camera n. 1568) recante modifica all'articolo 3 del decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77, concernente interventi

in favore dei disabili gravi nell'ambito dei progetti di servizio civile volontario, presentata dall'onorevole Argentin ed altri alla Camera dei deputati il 30 luglio 2008, assegnata in sede referente alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) il 5 novembre 2008; attualmente l'esame non è ancora iniziato.

Proposta di legge (atto Camera n. 1348) recante disposizioni in materia di assegno sostitutivo dell'accompagnatore militare o dell'accompagnatore del servizio civile in favore dei grandi invalidi di guerra o per servizio, presentata dall'onorevole Rigoni ed altri alla Camera dei deputati il 19 giugno 2008, assegnata in sede referente alla XI Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato) il 23 settembre 2008, attualmente l'esame non è ancora iniziato.

Disegno di legge (atto Senato n. 1138) recante misure a favore di soggetti con disabilità grave attraverso l'utilizzo dei volontari del servizio civile nazionale, presentato dal senatore De Lillo al Senato della Repubblica il 21 ottobre 2008 e assegnato in sede referente alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) il 22 dicembre 2008, in corso di esame in Commissione dal 4 marzo 2009.

Disegno di legge (atto Senato n. 1094) recante modifiche alla legge 27 dicembre 2002, n. 289, in materia di utilizzo dei volontari del servizio civile nazionale come accompagnatori dei ciechi civili, presentato dal senatore De Lillo al Senato della Repubblica il 7 ottobre 2008 e assegnato in sede referente alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) il 18 novembre 2008, in corso di esame in Commissione dal 4 marzo 2009.

Disegno di legge (atto Senato n. 952) recante interventi in favore dei disabili gravi tramite il servizio civile volontario, presentato dal senatore Tofani ed altri al Senato della Repubblica il 25 luglio 2008 e assegnato in sede referente alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) il 24 settembre 2008, in corso di esame in Commissione dal 4 marzo 2009.

Disegno di legge (atto Senato n. 439) recante modifiche alla legge 6 marzo 2001, n. 64, in materia di servizio civile nazionale, presentato dal senatore Costa al Senato della Repubblica l'8 maggio 2008 e assegnato in sede referente alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) il 28 maggio 2008, attualmente l'esame non è ancora iniziato.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto*

Con riferimento all'orientamento espresso dalla giurisprudenza in materia di servizio civile, si rinvia a quanto indicato nella Parte I - Sezione 4. Quanto alla giurisprudenza del giudice amministrativo e del giudice ordinario si segnalano indirizzi difformi in merito alla interpretazione delle norme in materia di servizio civile. Tale discrasia rende ancor più necessario l'intervento legislativo proposto.

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità sull'oggetto del presente disegno di legge.

## PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

### 10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario*

Il disegno di legge non presenta profili di incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

### 11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto*

Non risultano avviate dalla Commissione europea procedure di infrazione in ordine alla materia oggetto delle disposizioni contenute nel disegno di legge delega.

### 12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali*

Il disegno di legge non contrasta con obblighi internazionali.

### 13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee in ordine alla materia oggetto delle disposizioni contenute nel disegno di legge delega.

### 14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo in ordine alla materia oggetto delle disposizioni contenute nel disegno di legge delega.

### 15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea*

Non vi sono indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

- 1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso*

Non sono state introdotte nel testo nuove definizioni normative.

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi*

È stata verificata positivamente la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel disegno di legge.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti*

Il presente disegno di legge delega non novella disposizioni vigenti, tuttavia detta principi e criteri affinché i decreti adottati in attuazione della delega possano introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo*

Trattandosi di legge delega per la redazione di un testo unico, gli effetti abrogativi saranno esplicitamente indicati nei decreti di attuazione, come peraltro espressamente previsto nei principi e criteri della medesima legge delega.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente*

Non sussistono disposizioni del disegno di legge delega aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto anche a carattere integrativo o correttivo*

Non sussistono deleghe aperte in ordine alla materia oggetto delle disposizioni contenute nel disegno di legge in quanto nella legge delega 6 marzo 2001, n. 64, - istitutiva del servizio civile nazionale - non è stata prevista la possibilità di intervenire con successivi decreti integrativi e

correttivi. La delega è stata pertanto attuata e si è esaurita con l'emanazione del decreto legislativo n. 77 del 2002.

7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione*

Il presente disegno di legge conferisce la delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'emanazione di un testo unico contenente le norme legislative in materia di organizzazione del servizio civile nazionale. Per l'esercizio di tale delega è stato ritenuto congruo il termine di dodici mesi. È stata, altresì, inserita la previsione di introdurre correttivi ed integrazioni ai decreti legislativi nel congruo termine di ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore degli stessi.

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di Statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi*

Non sono stati utilizzati riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del disegno di legge.

## ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

## SEZIONE 1 - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

*A - Descrizione del quadro normativo vigente*

Il servizio civile nazionale è stato istituito con la legge 6 marzo 2001, n. 64, e, sulla base della delega in essa contenuta, è stato emanato il decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77, recante disciplina del Servizio civile nazionale a norma dell'articolo 2 della legge 6 marzo 2001, n. 64, entrato in vigore il 1° gennaio 2006 con alcune modificazioni apportate dal decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7 convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43.

Ulteriori disposizioni riguardanti la materia sono contenute nell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2002, n. 288, e nell'articolo 40 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, che riguardano specificamente lo svolgimento del servizio di accompagnamento ai grandi invalidi e ai ciechi da parte di volontari del servizio civile. Nella legge 8 luglio 1998, n. 230, recante nuove norme in materia di obiezione di coscienza sono disciplinate l'istituzione dell'Ufficio nazionale per il servizio civile e della Consulta nazionale per il servizio civile, nonché la costituzione del Fondo nazionale per il servizio civile.

*B - Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione*

La vigente normativa in materia di servizio civile non appare coerente con gli interventi della Corte costituzionale, successivi all'entrata in vigore della medesima, né adeguata a garantire il buon funzionamento e l'organizzazione del sistema del servizio civile nazionale. L'applicazione della vigente normativa, infatti, ha consentito agli operatori di diritto e ai tecnici che hanno progettato e realizzato tale sistema di osservare come lo stesso si sia evoluto nella sua natura e nelle sue caratteristiche peculiari e che la normativa non risulti in linea con tale evoluzione. Da tale analisi è emersa la necessità di adeguare la normativa all'evoluzione dell'istituto del servizio civile, in modo da rendere la stessa coerente con il nuovo e diverso contesto in cui tale istituto trova la sua realizzazione.

*C – Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo*

Il disegno di legge si rende necessario poiché – si ribadisce – la vigente normativa in materia di servizio civile non appare coerente con l’orientamento espresso dalla Corte costituzionale né consente di superare le criticità del sistema emerse nel corso degli anni. L’adozione della presente iniziativa è, pertanto, indispensabile per rendere il servizio civile nazionale più efficiente e idoneo ad offrire ai giovani volontari un’esperienza di elevata formazione della personalità, anche in considerazione del continuo mutamento del contesto sociale in cui la materia trova la sua realizzazione.

*D – Descrizione degli obiettivi (di breve, medio e lungo periodo) da realizzare mediante l’intervento normativo e degli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento*

Il presente disegno di legge ha l’obiettivo di conferire la delega al Governo per l’adozione di decreti legislativi volti alla predisposizione di un testo unico che riunifichi la normativa in materia di servizio civile nazionale, aggiornandola anche alla luce delle pronunce della Corte costituzionale e innovandone i contenuti nei peculiari casi in cui siano state riscontrate criticità.

Nel lungo periodo l’obiettivo da realizzare è costituito dall’ottimizzazione del sistema del servizio civile; tuttavia il grado di raggiungimento di tale obiettivo potrà essere valutato solo successivamente all’attuazione dei decreti legislativi.

*E – Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell’intervento regolatorio*

Destinatario diretto dell’iniziativa è il Governo, delegato ad adottare uno o più decreti legislativi. Destinatari indiretti sono le regioni e le province autonome, i giovani interessati a vivere l’esperienza di servizio civile, gli enti che predispongono e danno attuazione a progetti di servizio civile e gli utenti finali che beneficiano della realizzazione dei citati progetti.

## SEZIONE 2 – LE PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

Nella fase di predisposizione del presente disegno di legge sono state consultate tutte le amministrazioni interessate, con le quali è stato concordato il contenuto del disegno di legge delega.

A seguito dell’esame, in via preliminare, del provvedimento da parte del Consiglio dei Ministri nella riunione del 3 settembre 2009, il me-

desimo è stato trasmesso per l'acquisizione del parere alla Conferenza Stato-Regioni, che si è espressa nella seduta del 26 novembre 2009.

### SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO («OPZIONE ZERO»)

La scelta dell'«*Opzione zero*» comporterebbe il perpetuarsi delle problematiche rilevate nei primi otto anni di vita del servizio civile nazionale, che possono essere superate esclusivamente con un'iniziativa legislativa volta ad una ponderata valutazione dei risultati raggiunti e delle criticità emerse. Inoltre una scelta in tal senso impedirebbe di adeguare la normativa al consolidato orientamento della Corte costituzionale espresso in materia.

### SEZIONE 4 - LA VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE DI INTERVENTO REGOLATORIO

L'opzione regolatoria alternativa consisterebbe nella predisposizione di un disegno di legge articolato con disposizioni che modifichino direttamente le norme vigenti in materia di servizio civile. Si è ritenuto preferibile procedere con una delega, in considerazione della peculiarità della materia e del tipo di intervento che andrà ad incidere su un sistema complesso. La scelta di una legge delega consente di adottare successivamente disposizioni mirate che, nel recepire i criteri e i principi direttivi di cui alla legge delega, incideranno sull'intero sistema in modo più coerente ed efficace.

### SEZIONE 5 - LA GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

#### *A - Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti*

Non appare possibile, in questa fase, effettuare la misurazione degli effetti della normativa introdotta. Tale misurazione potrà essere effettuata solo all'atto dell'emanazione dei decreti delegati, che determineranno la semplificazione mediante l'adozione di un testo unico in materia di servizio civile che tratti la materia in modo coerente e puntuale.

#### *B - Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta*

Il disegno di legge non comporta *ex se* vantaggi/svantaggi immediati per i destinatari indiretti (regione e province autonome, volontari ed enti di servizio civile e utenti finali dei progetti) atteso che le modifiche normative saranno introdotte soltanto con i decreti legislativi delegati. Gli effetti dell'iniziativa, intesa nella sua completa attuazione, potranno essere

misurati e quantificati esclusivamente dopo l'adozione dei decreti delegati, anche con riferimento all'impatto sull'organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni.

*C - Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti e indiretti*

Non sono previsti specifici obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.

*D - Comparazione con altre opzioni esaminate*

Non sono state previste opzioni alternative all'intervento legislativo, nella considerazione che il sistema del servizio civile, oggetto di revisione, è regolato da normativa primaria.

*E - Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio*

Il disegno di legge incide sull'intero sistema del servizio civile al fine di renderlo più efficiente, tuttavia le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio non sono ad oggi individuabili poiché sono ascrivibili ai decreti delegati.

SEZIONE 6 - L'INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITÀ DEL PAESE

Il disegno di legge non comporta effetti sul corretto funzionamento concorrenziale del libero mercato e sulla competitività complessiva del sistema economico.

SEZIONE 7 - LE MODALITÀ ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

*A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto*

L'attuazione delle disposizioni del presente disegno di legge è affidata al Governo, che provvederà all'adozione di decreti delegati.

*B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento*

Non sono previste azioni specifiche per la pubblicità ed informazione dell'intervento, fatta salva la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

*C) Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio*

Non sono previsti specifici strumenti per il controllo e il monitoraggio della legge che saranno comunque definiti con i successivi decreti e regolamenti attuativi.

*D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a V.I.R.*

Gli eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione saranno definiti con i successivi decreti e regolamenti attuativi.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. Ai fini del riordino e della disciplina del servizio civile nazionale il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un testo unico, mediante uno o più decreti legislativi, contenente disposizioni anche modificative della disciplina vigente, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) confermare, ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lettera d), della Costituzione, che il servizio civile nazionale è un autonomo istituto repubblicano finalizzato all'adempimento del dovere di difesa della Patria di cui all'articolo 52 della Costituzione, da realizzare mediante attività che concorrano al perseguimento della pace, dell'uguaglianza sostanziale e del progresso sociale e alla formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani, attraverso modalità di difesa non armata e non violenta in ambiti definiti e coerenti con la suddetta finalità;

b) ridefinire, nel rispetto del principio di leale collaborazione, il riparto di funzioni tra istituzioni statali e regionali, prevedendo che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sulla base di appositi accordi bilaterali, concorrano all'attuazione di specifici interventi vincolando risorse proprie allo sviluppo del servizio civile nazionale in aree territoriali specifiche;

c) ridefinire lo *status* giuridico dei giovani ammessi al servizio civile nazionale, prevedendo l'instaurazione di uno specifico rapporto di servizio civile non assimilabile ad alcun rapporto di lavoro, né dipendente né autonomo, anche ai fini assistenziali, previdenziali e assicurativi; rivedere i benefici e gli incentivi volti ad agevolare la prestazione

ed il completamento del servizio civile nazionale, prevedendo - tra le altre misure - l'elevazione al 20 per cento del contingente riservato nei concorsi relativi all'accesso nelle carriere iniziali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nei limiti previsti dall'articolo 5 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, nonché disciplinando la valutazione del servizio civile prestato ai fini dell'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni; ridisciplinare a parità di spesa, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro o Sottosegretario di Stato delegato, di concerto con il Ministro della gioventù, gli emolumenti corrisposti ai giovani che prestano il servizio civile, adeguandolo ai diversi tempi di prestazione del servizio; garantire la funzionalità dei benefici riconosciuti ai giovani in servizio civile per agevolare lo svolgimento del servizio medesimo, favorire lo sviluppo formativo e professionale e l'ingresso nel mondo del lavoro, tenendo conto di quanto previsto per i volontari delle Forze armate;

*d)* rivedere, senza oneri aggiuntivi, i limiti di durata del servizio civile, non inferiore a nove e non superiore a dodici mesi, e l'articolazione dell'orario di servizio, con un impegno settimanale minimo di 20 ore e massimo di 36 ore settimanali, per almeno 4 giorni, al fine di garantire la funzionalità del servizio in considerazione dei diversi settori e attività di impiego dello stesso, oltre che per favorire il completamento dei cicli di studio e il collocamento sul mercato del lavoro dei giovani che hanno prestato il servizio civile;

*e)* rivedere i criteri per l'accreditamento degli enti ed organizzazioni pubblici e privati al sistema del servizio civile, al fine di accreditare quelli che dimostrino una effettiva condivisione dei principi e delle finalità del servizio civile, adeguate capacità organizzative in relazione al servizio civile, presenza territoriale diretta dell'ente accreditato e rispetto delle norme fondamentali in materia di tutela della salute dei giovani che prestano

il servizio civile, disciplinandone altresì la responsabilità, anche, per gli enti di diritto privato, ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e ridefinendo le sanzioni amministrative per l'inosservanza delle disposizioni vigenti; prevedere, altresì, che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro o del Sottosegretario di Stato delegato vengano annualmente individuate le caratteristiche ed eventuali criteri di priorità per i progetti finalizzati all'assistenza di determinate categorie fisicamente svantaggiate;

f) confermare l'organizzazione per progetti quale modalità di realizzazione delle attività del servizio civile, individuando criteri omogenei per la valutazione, da effettuare mediante procedura comparativa, al fine di garantire che la ripartizione dei finanziamenti sia effettuata in funzione della qualità e utilità sociale dei progetti stessi, con previsione dell'obbligo per gli enti proponenti di contribuire alle spese complessive di realizzazione dei progetti presentati, secondo le rispettive capacità organizzative e finanziarie; prevedere che in casi straordinari possano essere approvati anche progetti con durata pluriennale, in relazione alle esigenze del progetto stesso; prevedere altresì che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro o del Sottosegretario di Stato delegato, di concerto con il Ministro della gioventù, vengano individuate le caratteristiche e gli *standard* dei progetti di servizio civile nazionale all'estero;

g) individuare misure volte a riequilibrare la distribuzione territoriale dei giovani in servizio civile, prevedendo, in caso di carenza iniziale di domande per progetti relativi ad aree territoriali determinate, forme di mobilità interregionali con oneri a carico degli enti di servizio civile;

h) introdurre criteri di monitoraggio, vigilanza, controllo e verifica dei progetti, al fine di garantire una corretta ed efficace gestione del servizio civile, anche mediante l'utilizzazione dei risultati di tali attività

per la selezione dei progetti presentati successivamente dai medesimi enti;

*i)* garantire un adeguato funzionamento della Consulta nazionale per il servizio civile, organismo di consultazione, riferimento e confronto istituito dall'articolo 10 della legge 8 luglio 1998, n. 230, rivedendone i criteri di composizione, mantenendo la maggioranza ai rappresentanti degli enti accreditati e garantendo al contempo un'adeguata rappresentanza dei giovani che hanno prestato o stanno prestando il servizio civile;

*l)* determinare il contingente dei volontari in servizio civile nazionale secondo un andamento della consistenza media annuale dei volontari medesimi coerente con l'evoluzione delle risorse finanziarie disponibili e tale da non pregiudicare l'assolvimento delle finalità di cui alla lettera *a)*, da individuare annualmente con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro o del Sottosegretario di Stato delegato, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

*m)* prevedere che il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro o il Sottosegretario di Stato delegato presenti al Parlamento una relazione sul servizio civile nazionale, stabilendo nel decreto legislativo i contenuti necessari di tale relazione;

*n)* disciplinare il periodo transitorio, prevedendo l'obbligo per gli enti iscritti agli albi di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77, di adeguarsi alle disposizioni dei decreti legislativi emanati in attuazione del presente articolo entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore degli stessi;

*o)* razionalizzare e semplificare il quadro legislativo vigente anche mediante indicazione esplicita delle norme abrogate.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati, sentita la Conferenza Stato-Regioni, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, da rendere entro trenta giorni dalla data di trasmissione del relativo

schema. Decorso tale termine, i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

3. Ulteriori disposizioni, correttive e integrative dei decreti legislativi di cui al presente articolo, possono essere adottate, entro ventiquattro mesi dalla data della loro entrata in vigore, con il rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi e con le stesse procedure.

4. L'adozione dei decreti legislativi attuativi della delega di cui al presente articolo non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



