

mocratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo, Misto-Comunisti italiani e Misto-Verdi-l'Ulivo).

ENZO RAISI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ENZO RAISI. Signor Presidente, come consigliere della giunta comunale di Bologna, ritengo di dover dare una risposta al collega Zani, anche perché il modo in cui è stato accolto il suo intervento da parte di quest'Assemblea, in un'aula vuota — mi sembra —, sottolinea l'importanza di quanto accaduto ieri sera.

Il collega Zani ha dimenticato di dire cosa è successo, nella realtà, ieri sera: durante uno dei tanti dibattiti che si verificano nei consigli comunali e che si prolungano fino a tarda notte, quando ormai non c'è nessuno in aula, è stato approvato il solito ordine del giorno presentato, individualmente, da un consigliere. E che cosa diceva quest'ordine del giorno, colleghi? Diceva, sì, ciò che ha ricordato l'onorevole Zani, ma conteneva anche altri due aspetti molto importanti. Uno era il «no» al segreto di stato: la sinistra ne ha sempre fatto un cavallo di battaglia — ed è qui presente anche l'onorevole Bonfietti — ma, dopo cinque anni di governo e nonostante la possibilità di agire, il segreto di stato sulle stragi è rimasto.

L'altro proponeva di pagare, finalmente, un indennizzo serio alle vittime delle stragi. Quindi, tre cose, ma voi citate solamente l'ultima. Ricordo il giorno dopo la strage, quando già si parlava di strage fascista, collega Zani: questo è sempre stato un vostro cavallo di battaglia e ancora oggi ne fate un punto di riferimento. Lei mi conosce, non ho mai fatto, al contrario di altri colleghi, una battaglia su questo aggettivo, anche perché la tradizione mia, del mio partito e della nostra cultura, è che le battaglie giudiziarie vanno fatte nelle sedi giudiziarie, al contrario di chi fa le battaglie politiche nelle sedi giudiziarie o attraverso i tribunali.

MAURO ZANI. Quelli siete voi!

ENZO RAISI. Il processo c'è stato, lei sa come è andato, e credo che, se ci saranno le condizioni per la revisione in quella sede, sarà fatto; comunque, questo non è un tema politico da porre in quest'aula. Il fatto che mi ha lasciato perplesso sono state le reazioni: subito avete cercato di coinvolgere il sindaco. Cosa c'entra il sindaco in questa vicenda, cosa c'entra la giunta, cosa c'entra l'amministrazione, per un documento presentato da un singolo consigliere in consiglio comunale a tarda notte? Signori, queste sono strumentalizzazioni di vecchio stampo!

Inoltre, permettetemi di dire che occorre relativizzare il contesto in cui si è svolto questo dibattito e questo episodio. Cari colleghi, non accetto lezioni da chi è sempre stato su posizioni chiare nei suoi rapporti con il terrorismo. Sono un deputato di Alleanza nazionale, ma anche un militante missino (ho una storia missina bolognese) e, collega Zani, ho visto, per esempio, che qualcuno, come il presidente dell'associazione delle vittime della strage di Bologna, in qualche modo ha cercato di coinvolgere Alleanza nazionale su questo voto, e questo mi dispiace: ricordo che nessun iscritto alla federazione bolognese del Movimento sociale italiano è mai stato coinvolto, anche nei tristi anni di piombo, in alcun processo di terrorismo, nonostante Bologna sia stata duramente colpita. Questo, cari signori, è un fatto che va ricordato, perché diverse volte, in quella città, abbiamo dovuto subire delle aggressioni molto forti, nonostante nessuno — dico «nessuno» — dei nostri iscritti sia mai stato coinvolto, direttamente o indirettamente, in qualsiasi episodio di terrorismo: questo lo ricordo anche in quest'aula, così rimane a futura memoria.

Ebbene, sono rimasto stupito dall'attacco che il presidente dell'associazione delle vittime della strage di Bologna ha fatto al nostro partito, che ha sempre avuto una posizione chiara sul terrorismo, mentre, cari colleghi, ho saputo che tra coloro che si sono scagliati contro c'è l'ex ministro della giustizia, lui sì, che è andato

ad accogliere all'aeroporto una condannata per terrorismo al suo arrivo in Italia: lui, ministro della giustizia, un fatto clamoroso. Senza dubbio, credo che da certe persone non abbiamo alcun bisogno di ricevere lezioni di questo tipo (*Commenti dei deputati dei gruppi Misto-Comunisti italiani e Rifondazione comunista — Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale*).

Noi sul terrorismo abbiamo avuto sempre una posizione chiara e netta. Certamente, ci aspettiamo e ci auguriamo che, ad esempio, anche là dove vi è stata la strage di Via Fani, sarà apposta prima o poi una lapide con la scritta «strage comunista». Questa è la storia del nostro paese: ci sono state stragi di destra, stragi di sinistra. Tuttavia, non ho capito perché, dove finalmente sono state accertate le responsabilità, anche lì con sentenze passate in giudicato, non ci sia una lapide che ricordi che c'è stato un terrorismo e uno stragismo di sinistra, comunista. Spero che prima o poi avremo anche questa opportunità, e speriamo che anche in Via Fani ci sia una lapide che ricordi che quella è stata una strage comunista, quello è stato un terrorismo che qualcuno ha voluto dimenticare (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale*).

Quindi, cari colleghi, cerchiamo di riportare quanto accaduto ad un semplice dibattito di fine seduta tra consiglieri stanchi che, nel prolungarsi della notte, hanno voluto adottare un documento che, ribadisco, conteneva tre cose importanti (voi ne citate solamente una; io le ho citate tutte e tre). Credo che, anche per un dibattito sereno, tutto debba essere riportato nelle giuste relazioni.

FABIO GARAGNANI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FABIO GARAGNANI. Signor Presidente, intervengo soltanto per poche considerazioni, ma, come bolognese e come consigliere comunale di Bologna, sento il dovere anch'io di precisare la posizione

del gruppo di Forza Italia nel consiglio comunale di Bologna rispetto alla reazione dell'onorevole Zani, che mi pare francamente eccessiva.

Non ripeto quanto detto dal collega Raisi, ma è indubbio che il documento di ieri sera deve essere collocato nella sua giusta dimensione, in una dialettica che, già da tempo, è aperta all'interno del comune di Bologna fra le forze che lo governano e quelle dell'opposizione. Ci sono stati momenti particolari — vedi la giornata in ricordo dell'olocausto, la ricorrenza annuale delle vittime del 2 agosto 1980 e l'ingresso in Italia degli alleati — in cui l'intero consiglio comunale, con in prima fila il sindaco, si è trovato a ricordarli.

Ci sono però state altre circostanze, che ricordano determinati fatti di violenza perpetrati dalla sinistra parlamentare ed extraparlamentare nel dopoguerra, sulle quali si è ritrovata una sola parte della componente politica bolognese e dell'attuale maggioranza.

Noi di Forza Italia abbiamo una cultura che si rifà ai valori della democrazia rappresentativa, e non a caso citiamo costantemente come maestri estremamente rappresentativi del nostro modo di essere De Gasperi, Einaudi, Saragat e le nazioni del cattolicesimo democratico, del liberalismo e del riformismo. Proprio alla luce di ciò, noi crediamo di essere liberi da ogni peccato nel poter rivendicare la giustizia di una revisione che faccia piazza pulita una volta per tutte di certe mistificazioni, riconoscendo invece determinate impostazioni di democrazia e di libertà che debbono essere accettate da tutti.

Ovunque e sempre noi ci siamo battuti per la condanna reale dei misfatti perpetrati dal nazismo e dal fascismo, soprattutto nelle nostre terre dell'Emilia Romagna; ci siamo però battuti anche contro i misfatti perpetrati dal terrorismo comunista.

Come bolognese e persicetano credo che, da una parte del triangolo rosso, debbano essere ricordati alcuni fatti di violenza.

In quest'aula spesso si è parlato della violenza di sinistra e della violenza di destra; mai si è parlato delle vittime di centro, di quei cattolici, di quei liberali, di quei riformisti che nel dopoguerra, solo per il fatto di non credere nel nuovo sole decretato dalla sinistra stalinista, sono state massacrati perché credevano in alcuni ideali di democrazia e libertà. Per queste vittime – per tutte Giuseppe Fanin e tanti sacerdoti – in Emilia Romagna ci sarebbe da fare un martirologio; su queste vittime è stato steso un oblio, un velo di silenzio che non vede riconosciuta loro la dignità di persone morte soltanto per difendere i propri ideali.

A decretare la giustizia di questa vicenda ci sono state sentenze dei tribunali che hanno condannato gli autori di misfatti esecrati ed esecrabili.

Su queste vittime credo sia necessario, proprio perché la storia è maestra di vita, riaprire quelle pagine dolorose, non per definire in termini nuovi una polemica vecchia e stantia fra comunismo, anticomunismo e fascismo, ma per restituire a determinate realtà del nostro paese quello che è un comune sentire, il riconoscersi in alcuni valori fondamentali.

L'intervento che ha fatto in questa sede l'onorevole Zani, a mio modo di vedere, non si riconosce in questo comune sentire in quanto egli fa ancora riferimento ad una storia che purtroppo ha caratterizzato l'Emilia Romagna, dove tutti coloro che non erano filocomunisti erano bollati come filofascisti o fascisti; è questa la storia della nostra regione. Almeno fino a vent'anni fa, chi era alternativo alla sinistra era considerato reazionario, fascista o simpatizzante dell'estremismo nero.

Su questo credo si potrebbero citare episodi infiniti, sicuramente non sanguinosi ed eclatanti – come quelli che ho prima descritto – ma emblematici di una tensione, di un terrore che ha caratterizzato le nostre realtà.

La collega Bertolini è di Modena come me ed è testimone di una storia della nostra regione che deve essere ancora scritta e che credo dovremmo tutti scrivere insieme.

Allora, se si ha sia rispetto – giusto – per le stragi, per la libertà conculcata, credo che bisogna avere rispetto anche per tutte le vittime. Soprattutto, occorre avere rispetto per le intenzioni di chi vota certi documenti. Ora, leggendo quel documento ed anche la storia...

PRESIDENTE. Onorevole Garagnani...

FABIO GARAGNANI. ...di coloro che l'hanno sottoscritto – parlo a nome del gruppo di Forza Italia – si legge la storia, la realtà di persone che credono negli ideali di democrazia e libertà e che ritengono, però, che le pagine della nostra storia, che sono state contrastate e spesso mistificante, possano e debbano essere riscritte nel rispetto di quei valori. Possono e debbono essere riscritte: non è mai detta l'ultima parola. Pertanto, nel concludere, inviterei i colleghi del gruppo dei democratici di sinistra, in particolare il collega Zani a riportare questo episodio nella sua reale dimensione, facendo un *mea culpa* e ripensando la propria collocazione politica del passato, che, purtroppo,...

KATIA ZANOTTI. Te lo scordi.

FABIO GARAGNANI. ...ha causato alla realtà bolognese tanti disguidi.

GABRIELE FRIGATO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GABRIELE FRIGATO. Signor Presidente, mi permetto di proporre ai colleghi che mi hanno preceduto una riflessione: il tema posto dal collega Zani credo meriti davvero una riflessione che superi – come dire – il momento e lo spazio di un fine seduta. Credo che coinvolga davvero la storia del nostro paese, la cultura e, quindi, anche la politica. Tuttavia, il tono deve essere quello della ricerca di ciò che è stato e non quello dell'innalzamento di una qualche nuova bandiera.

Prendo la parola, signor Presidente e colleghi, sulla modalità con la quale il collega di Alleanza nazionale, che ha dichiaratamente pronunciato la sua appartenenza alla giunta del comune di Bologna, ed anche il collega di Forza Italia, che ha iniziato il suo intervento dicendo che è consigliere comunale del comune di Bologna, ci hanno detto sostanzialmente che non ci dobbiamo preoccupare perché quel documento — quella cosa lì — è stata votata in fine seduta. Forse era presente qualche consigliere; la maggior parte di essi, magari, sarà stata in piedi.

Se c'è stato un documento votato — non abbiamo motivi per non crederlo — significa che c'è stato un consiglio comunale che, nella pienezza dei suoi poteri, ha fatto una riflessione, giungendo ad alcune condivisioni, ad alcuni elementi che, successivamente, sono stati riportati in un documento che ne esprime le volontà.

Il rispetto che noi dobbiamo ad ogni consiglio comunale ci porta a dire che ci sono una dignità e un valore espressi in una istituzione, come è, nella fattispecie, il comune di Bologna. Pertanto, vorrei davvero stigmatizzare l'atteggiamento — mi dispiace, ma gli atti sono questi — di un assessore, collega in quest'aula, e di un consigliere, collega in quest'aula, del comune di Bologna che sono venuti a dirci che forse c'è stato qualcosa, ma non ci dobbiamo preoccupare perché si tratta di un atto che qualcuno ha adottato.

Credo davvero che sia un modo e un atteggiamento di rapportarsi ad un'istituzione, quale è il comune di Bologna, non dignitosi né per chi frequenta quest'aula né per chi rappresenta, in sede comunale, i cittadini di Bologna.

BOBO CRAXI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOBO CRAXI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo brevemente in merito alla questione sollevata dal collega Zani. Non è certamente questa l'ora né la sede idonea per discutere di una questione che dovrebbe stare a cuore a tutta la

nazione, cioè la pacificazione fra gli italiani, fra le diverse tendenze, fra le diverse correnti ideologiche, nell'interesse delle generazioni future che — penso e spero — riusciranno a superare gli anni della divisione e della guerra civile. Pertanto, ritengo che tale discussione sia solo rimandata.

Mi consenta di dire, tuttavia, che qualsiasi pacificazione debba contenere la premessa di una condanna contro tutti i totalitarismi, siano essi di destra e di sinistra, che ha conosciuto l'Europa e ha conosciuto l'Italia.

Quello che però non è tollerabile è cancellare la memoria, pur nella condanna e nella revisione politica e storica. Quello che è intollerabile è la cancellazione della memoria. Percorrendo la strada che porta allo stadio Olimpico — molti fra voi lo avranno fatto, in particolare i colleghi romani — è possibile vedere i marmi che campeggiano sulla strada con le incisioni del periodo fascista: il 5 maggio nasce l'impero fascista, vi è l'invasione dell'Etiopia e via discorrendo. A nessuno è venuto in mente di cancellare quella memoria, che piaccia o non piaccia, compresi gli obelischi, i *dux* disegnati nei mosaici a terra.

Dico ai colleghi della maggioranza e del centrodestra che stasera si sarebbe potuto benissimo dire che l'idea di cancellare la lapide della strage di Bologna rappresenta semplicemente una sciocchezza. Una sciocchezza che ritengo il Parlamento della Repubblica possa stigmatizzare e che il Governo deve riparare non per rinfocolare le polemiche, perché la lapide stessa appartiene ad una memoria non cancellabile, tanto meno a colpi di maggioranza, indipendentemente se l'orario sia pomeridiano, mattutino o serale.

La storia non si cancella, la storia è quella sulla quale dobbiamo costruire il nostro futuro (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Nuovo PSI, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Verdi-l'Ulivo*).

ALFONSO GIANNI. Chiedo di parlare

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALFONSO GIANNI. Signor Presidente, intervengo brevemente, considerato anche l'esiguo numero di colleghi presenti, per testimoniare una mia adesione al senso delle parole espresse dal collega Zani, nonché per dire ai colleghi che la vicenda da quest'ultimo sollevata non riguarda soltanto i consiglieri comunali di Bologna, né soltanto la popolazione di quella città.

Quanto successe a Bologna rappresenta un fatto che interessa l'intera nazione. Un atto — lo dico sulla scorta anche di investigazioni, di un dibattito e di sentenze — dovuto ad uno stragismo di Stato che si servì della manovalanza fascista. Di questo noi stiamo parlando: ogni altra considerazione è un fuor d'opera. Non sto a discutere delle opzioni ideologiche del collega di Alleanza nazionale o del collega di Forza Italia che sono intervenuti; dico che non c'entra assolutamente nulla.

Le vittime che pur vi sono state nel cosiddetto triangolo rosso o delle Bermude, come è stato soprannominato, dell'Emilia Romagna non c'entrano nulla con un problema di pacificazione. Lì vi è un fatto preciso, doloroso, un atto di terrorismo contro una crescita democratica e popolare di questo paese. Di questo stiamo parlando quando facciamo riferimento alla strage della stazione di Bologna. Cancellare l'aggettivo « fascista » da quella lapide significa cancellare quel tipo di analisi; riconsegnare quella vicenda al buio del « non so », dei « chissà » significa insultare la memoria dei parenti di quelle vittime.

Si è parlato di pacificazione, ma cosa c'entra, signor Presidente, onorevoli colleghi? Abbiamo il senso in quest'aula delle parole che pronunciamo? Cosa c'entra? Vogliamo parlare di perdono ma questo non ci può competere: ricordo molto bene un dibattito che è già stato svolto a proposito delle vittime delle Brigate rosse. Il perdono non compete allo Stato né tanto meno alla giunta e al consiglio comunale di Bologna o di qualsiasi altra città, né a questa Assemblea. Come si desume anche etimologicamente, la parola perdono è un dono che compete eventualmente ai parenti di quelle vittime. Quelle

persone sono state insultate da quella volgare, a colpi di maggioranza, con la cancellazione di una parola che dava il senso ad una vicenda ed indicava delle responsabilità dalle quali occorre partire per ricostruire un senso nazionale e di comunità. Senso nazionale e di comunità che in questo paese ancora esiste, perché esiste una religione civile che si chiama antifascismo, visto che questa Italia, seconda Repubblica compresa, nasce dalla vittoria della resistenza italiana contro il nazifascismo, e questo è un dato storico incancellabile. Non c'è maggioranza, non c'è colpo di Stato, non c'è atto autoritario che potrà cancellare questa storia dalla memoria del mondo.

E allora di questo vogliamo parlare ed è per questo, non da bolognese ma da semplice italiano, nonché da parlamentare di questa Repubblica, che mi associo interamente ed integralmente allo sdegno espresso in quest'aula, in modo appropriato, dal collega Zani (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-Rifondazione comunista e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Mi permetterete di dire, semplicemente, che trovo più che comprensibile il richiamo severo dell'onorevole Zani alla memoria e alla verità dei fatti, che tanto lutto hanno portato al nostro paese e alla città di Bologna. Sono sicuro, come egli del resto ha annunciato, che vorrà attivare gli strumenti ispettivi utili ad avere una più formale ed impegnativa risposta del Governo. Ringrazio tutti quelli che hanno partecipato a questo dibattito.

Si riprende la discussione del disegno di legge di conversione n. 1784 (ore 20,50).

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 1784)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-

l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Avverto che la I Commissione permanente (Affari costituzionali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Migliori, ha facoltà di svolgere la relazione.

RICCARDO MIGLIORI, Relatore. Signor Presidente, colleghi, con il provvedimento al nostro esame il Governo ha inteso riportare elementi di operatività, di chiarezza ed intelligibilità all'intero comparto strategico, nevralgico, della protezione civile nel nostro paese. Tale provvedimento, infatti, mira essenzialmente alla soppressione dell'Agenzia di protezione civile a cui, con decreto legislativo n. 300 del 30 luglio 1999, inerente al riordino dei ministeri, e successivamente, ma contestualmente, con decreto legislativo n. 303 del 30 luglio 1999, inerente alla riorganizzazione della Presidenza del Consiglio, erano state attribuite le competenze in materia di protezione civile, precedentemente allocate presso la Presidenza del Consiglio e il Ministero dell'interno.

Questo decreto-legge, i cui requisiti di necessità e di urgenza sono del tutto evidenti, nasce dalla constatazione del mancato decollo operativo e, oserei dire, gestionale dell'agenzia che, dopo un anno dalla sua creazione, non aveva ancora nominato il direttore, né costituito il comitato direttivo, né provveduto alla nomina dei revisori dei conti. Lo stesso statuto — approvato con decreto ministeriale il 9 maggio 2001, invece che con regolamento governativo — aveva subito pesanti rilievi dalla Corte dei conti, che aveva sottolineato ulteriormente le gravi incertezze istituzionali che l'agenzia stava determinando nel comparto della protezione civile, stante anche una sovrapposizione di modelli che, da un lato, vedeva la costituenda agenzia non pronta al decollo, stante un deficit organizzativo evidente, e, dall'altro lato, il permanere di competenze allocate presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e il dipartimento *ad hoc*.

Vi era l'esigenza, dunque, onorevoli colleghi, di individuare un'unicità di momenti organizzativi, di revocare competenze e poteri demandati all'agenzia e di assegnare al paese capisaldi certi ed operativamente affidabili di questo comparto.

Non voglio, tuttavia, come relatore, limitarmi a riflessioni di carattere operativo. In questa scelta del Governo e della maggioranza che lo sostiene vi è anche un giudizio negativo su una metodologia che ha visto proliferare, nel corso della passata legislatura, in modo abnorme, un tipo d'agenzia che ha finito per deresponsabilizzare livelli certi di governo di segmenti significativi della pubblica amministrazione. Vi è, dunque, una scelta politica che significa anche porre in capo ad elementi specifici e segmenti affidabili della complessiva pubblica amministrazione — e, quindi, del Governo — responsabilità altrimenti non delegabili.

Voglio dire, con grande chiarezza, che anche la polemica attorno ad una supposta scelta centralista di questo taglio organizzativo del sistema complessivo della protezione civile non ci può vedere concordi. Tra un'agenzia che rispondeva unicamente alla competenza del ministro dell'interno, con presenze regionali al suo interno ma con la possibilità, da parte dell'agenzia, di una presenza sul territorio che finiva per competere e comprimere la legislazione regionale di settore, e un tipo di modello, quale quello che emerge da questo decreto-legge, che vede le regioni presenti e partecipi con propri rappresentanti all'interno dei momenti di governo del sistema della protezione civile, emerge, con chiarezza quale tipo di modello rappresenti una scelta di tipo centralista rispetto ad un altro.

Al collega Chiti voglio dire — soprattutto dopo l'approvazione di emendamenti significativi nel corso dell'esame al Senato rispetto all'originaria stesura del testo del decreto-legge — che non vedo quale tipo di lesione si possa individuare rispetto anche alla nuova normativa costituzionale che prevede, non a caso, per la protezione civile, una concorrente legislazione nazionale rispetto ad una legislazione di tipo

regionale. Proprio per questo e in ossequio a tale elemento normativo costituzionale, gli elementi di presenza delle regioni in tutti i momenti di governo del settore sono stati tutelati e garantiti dal testo che fuoriesce dal confronto utile svoltosi al Senato della Repubblica. All'interno del comitato paritetico centrale, all'interno dei bracci operativi — la commissione nazionale per la prevenzione e i grandi rischi, il comitato operativo per la protezione civile — è assicurata la presenza delle regioni, non secondaria, non marginale. Esse si affiancano ai rappresentanti ministeriali con pari dignità nel gestire e governare l'intero comparto. Dunque, si riconferma, colleghi, una tradizionale ossatura policentrica del sistema della protezione civile nel nostro paese che da sempre vede protagonista — accanto ad un centro sicuramente snello e chiaramente individuato circa le responsabilità relative — il sistema delle autonomie locali.

Voglio aggiungere — e come relatore me ne sono fatto carico — che questo sistema policentrico riguardante lo Stato centrale e le autonomie locali deve essere preservato ed esteso anche al rapporto fra pubblico e privato sociale, fra sistema delle istituzioni propriamente dette e quella vasta gamma di volontariato che, nel nostro paese, rappresenta un elemento insostituibile nella scacchiera complessiva del sistema della protezione civile. Non è un caso che, nella relazione e negli interventi svolti anche in Senato, sia stato sottolineato il ruolo assolto da un milione e mezzo di volontari nel comparto della protezione civile per assicurare sul serio al paese un moderno ed efficiente sistema di protezione.

Voglio anche dire che ci sono elementi nuovi in questa nostra proposta, che — come ha tenuto a precisare il Governo — non rappresenta il punto d'arrivo, ma quello di partenza per una revisione complessiva di tutto il sistema. Questo provvedimento, che mira ad eliminare contraddizioni operative, incertezze e latitanze, non è, onorevoli colleghi, un provvedimento compiuto: risente di un'emergenza — la latitanza operativa che si stava determinando in modo preoccupante nel

nostro paese, stante il mancato decollo dell'agenzia — ma non disegna un impianto organico e compiuto che riguardi l'intero sistema.

Nonostante questo, elementi innovativi vi sono. Per la prima volta, il Ministero delle comunicazioni ha riservato una banda radio di utilizzo esclusivo al servizio del sistema della protezione civile del nostro paese. Per la prima volta, è stato introdotto con forza un ragionamento che, andando oltre lo stesso sistema della protezione civile, individua un sistema di difesa civile che, soprattutto dopo i tragici eventi dell'11 settembre, per il nostro paese significa dotarsi di un *know how* funzionale, significa poter fare fronte ad una emergenza, ad una calamità naturale, ad ogni tipo di situazione di difficoltà, significa dotarsi di uomini, di istituzioni, di mondo del volontariato che riescono a far funzionare il sistema paese, dai servizi pubblici essenziali al servizio sanitario e dei trasporti. Ritengo, a tale proposito, che l'introduzione di questo nuovo concetto della difesa civile ci metta al passo con i paesi più moderni e costituisca un elemento essenziale di questo disegno di legge di conversione.

Tengo a sottolineare, infine, onorevoli colleghi, che la maggioranza, come ha già fatto in Commissione, pur nell'ambito dei tempi molto ristretti che hanno limitato il confronto, anche in aula e nel Comitato dei nove (che si riunirà alla fine di questo dibattito), è totalmente aperta a recepire emendamenti e proposte che tutti i gruppi, in particolare quelli dell'opposizione, intendessero presentare. Lo dico anche perché questo provvedimento tornerà sicuramente all'attenzione del Senato della Repubblica e quella sarà, probabilmente, la sede della sua definitiva approvazione. Ma lo dico anche perché sono convinto che questa materia ben si presti — e non potrebbe essere diversamente — ad uno sforzo sinergico del paese per essere sempre più in grado di rispondere alla sfida delle calamità naturali, che ci hanno provato soprattutto negli anni scorsi e nei confronti delle quali è giusto e doveroso

innalzare il livello, qualitativo e quantitativo, di una risposta comune da parte delle istituzioni.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MAURIZIO BALOCCHI, Sottosegretario di Stato per l'interno. Signor Presidente, le considerazioni svolte dal relatore mi trovano concorde.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bressa. Ne ha facoltà.

GIANCLAUDIO BRESSA. Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, ancora una volta ci troviamo di fronte ad un provvedimento incongruo del Governo. A nulla è valso affidarne la difesa al collega Migliori, le cui capacità, la cui intelligenza, la cui sensibilità istituzionale sono a tutti note: *ad impossibilia nemo tenetur* e quando non ci sono argomenti validi, neanche la sensibilità e la raffinata conoscenza giuridica ed istituzionale del collega Migliori possono fare miracoli.

Questo provvedimento è incongruo sotto tanti punti di vista, a cominciare da una valutazione di carattere generale. Non è la prima volta che questo Governo interviene modificando aspetti ordinamentali con un decreto-legge, facendolo non su provvedimenti che datano decenni di vita, ma su provvedimenti che sono stati approvati da questo Parlamento pochi mesi fa.

Non è apprezzabile e condivisibile procedere a modifiche ordinamentali, quale quella contenuta in questo provvedimento, attraverso lo strumento del decreto-legge. Per questo viene addotta una giustificazione molto debole e molto fragile. Si dice che la Corte dei conti non aveva approvato il regolamento dell'agenzia, quindi, bisognava, con l'approssimarsi della cattiva stagione, intervenire per garantire operatività all'azione di protezione civile nel nostro paese. Se davvero questa fosse stata la motivazione, si sarebbe potuto adottare un provvedimento tampone; questo sì, per

motivi di urgenza, avrebbe potuto mettere in condizione l'agenzia di assolvere fino in fondo ai compiti i quali, per motivi tecnici, non era ancora in grado di assolvere. Ma la volontà non era questa. La volontà è quella di controriformare la riforma della pubblica amministrazione che, nella passata legislatura, i governi Prodi, D'Alema e Amato hanno realizzato.

C'è una cartina di tornasole che dimostra questa volontà controriformatrice e che rende questo provvedimento incongruo; in ogni caso, se questo fosse congruo, un altro provvedimento all'esame del Parlamento sarebbe non spiegabile politicamente. Nelle prime settimane di novembre quest'Assemblea sarà chiamata a discutere su un altro provvedimento, quello sull'organizzazione del Governo. Ebbene, all'articolo 1 di quel provvedimento si richiamano i criteri e i principi direttivi della legge n. 59 nel momento in cui il Governo chiede al Parlamento una delega per risistemare l'assetto del Governo. Quei criteri e quei principi direttivi, che vengono richiamati da un provvedimento di questo Governo, pongono una questione fondamentale: quella di fare della Presidenza del Consiglio dei ministri un organo in cui la funzione di indirizzo politico sia prevalente; un organo di alta direzione politica, così come avviene nelle cancellerie e nei gabinetti del primo ministro degli altri paesi dell'Unione europea. Ebbene, se davvero l'intenzione del Governo è quella di riprendere quel principio, quel criterio direttivo, e di fare della Presidenza del Consiglio dei ministri solo un organo di alto indirizzo politico, mi spiegate perché si vuole riportare all'interno della Presidenza del Consiglio dei ministri una funzione così drammaticamente operativa come è quella della protezione civile?

Delle due, l'una: o questa è la vera volontà, e allora è chiara l'intenzione controriformatrice, oppure la vera volontà è l'altra, e allora questo provvedimento è contraddittorio. Un Governo, a distanza di pochi giorni non può presentarsi in quest'Assemblea con due provvedimenti che vanno in direzioni diametralmente opposte, né vale l'argomentazione, utilizzata dal

collega Migliori, del giudizio negativo sulle agenzie, che avrebbero frammentato e deresponsabilizzato la pubblica amministrazione. Migliori, tu ti ricordi perfettamente che la precedente legge, la n. 205 del 1992, quella che era stata abrogata dai decreti legislativi n. 300 e n. 303 del 1999, aveva una incongruità di fondo enorme, perché poneva in capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'interno le competenze del settore della protezione civile.

Voi tutti ricorderete le grandi difficoltà di coordinamento tra Presidenza del Consiglio dei ministri e Ministero dell'interno in momenti in cui l'operatività, l'efficacia dell'azione e quindi l'efficacia del potere di ordinanza devono essere garantite al massimo livello.

Il provvedimento dell'agenzia andava in direzione esattamente opposta a quella della frammentazione della deresponsabilizzazione, andava proprio nella direzione dell'unificazione della responsabilità e dell'unificazione del potere di ordinanza, dell'unificazione, quindi, della capacità operativa di intervento. Altra cosa è, Migliori, se non sei d'accordo sulla struttura delle agenzie! Ma se c'era una agenzia sacrosanta, proprio perché rispondeva a quelle esigenze, che tu stesso richiavi, di massima responsabilizzazione e di non frammentazione, era proprio quella della protezione civile.

L'altra grande questione è che questo è un provvedimento in palese ed evidente contraddizione non solo con la riforma costituzionale, approvata da Camera e Senato e sancita dal voto popolare del 7 ottobre, che definisce la materia della protezione civile come materia concorrente tra Stato e regioni, ma va in controtendenza, anche, rispetto alla legislazione ordinaria. Il decreto legislativo n. 112 del 1998 attribuisce importantissimi compiti e funzioni a regioni ed enti locali ed è per questo che la creazione dell'agenzia non era un'operazione di centralizzazione, perché esiste una legislazione ordinaria che investe e responsabilizza regioni ed enti locali su questo tema.

Vorrei leggere l'articolo 5 del decreto-legge per smentire l'affermazione del collega Migliori con cui sostiene che questa non è una dimensione ricentralizzatrice e che sotto questo provvedimento non si cela la volontà di ricentralizzare tutto. Il primo comma dell'articolo 5 recita: « Il Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero il Ministro dell'interno da lui delegato, determina le politiche di protezione civile, detiene i poteri di ordinanza in materia di protezione civile, promuove e coordina le attività delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato ». Il coinvolgimento delle regioni da te ricordato, Migliori, non è un momento di governo, è un momento di consultazione perché il potere, così come risulta dal testo, è attribuito al Presidente del Consiglio; il testo dice che è il Presidente del Consiglio ad avere tali compiti! Solo tra tre mesi sapremo quali saranno le norme per la composizione e il funzionamento del comitato. Da quanto possiamo saperne, tra tre mesi, questo potrebbe essere soltanto un comitato consultivo e, vista la forza dell'*incipit* del primo comma dell'articolo 5 che, lo ripeto, recita « Il Presidente del Consiglio dei ministri [...] determina le politiche di protezione civile, detiene i poteri di ordinanza [...] », c'è ben poco di federale, c'è ben poco di corresponsabilizzazione di compiti e funzioni con regioni ed enti locali!

Soprattutto, siamo in palese contraddizione con il nuovo articolo 117 della Costituzione che dispone che la materia della protezione civile sia una materia di legislazione concorrente e dobbiamo fare i conti con questo perentorio « determina le politiche di protezione civile » perché le politiche di protezione civile, a meno che non si voglia fare tutto con atti imperativi del Presidente del Consiglio (figura giuridica, peraltro, non contemplata dal nostro ordinamento), sono determinate dalla legge e questa è una materia di legislazione concorrente! Non c'è la possibilità di fare, oggi, un'eccezione di costituzionalità, perché questa norma è stata scritta con furbizia, ma è talmente furba che fa trasparire, fino in fondo, quale sia la vera

volontà. Per questi motivi non possiamo essere d'accordo con questo provvedimento.

Do atto all'onorevole Migliori di aver dimostrato un'ampia e totale disponibilità a modificare e migliorare questo provvedimento. Cercheremo di farlo per quanto potremo, ma la nostra è una obiezione radicale, di fondo, per i motivi che ho ricordato.

Credo che il Governo dovrebbe compiere una riflessione: che senso ha continuare a mettere in discussione una riforma appena avviata e che non ha ancora avuto la possibilità di far conoscere al paese, alle istituzioni, quali siano i suoi effetti? Questo continuo « terremotare » la pubblica amministrazione con azioni controriformatrici credo porti alla paralisi di fatto della pubblica amministrazione, ad una frammentazione e deresponsabilizzazione di fatto della pubblica amministrazione, presa tra le linee ispiratrici della riforma che è stata partorita nella XIII legislatura e le linee di tendenza — che il ministro Frattini ci ricorda ogni istante — delle sue politiche di riforma.

Non credo che alcun Governo possa essere limitato nelle sue azioni di riforma, ma vi è la responsabilità dell'esecutivo non tanto di garantire la continuità rispetto ai governi precedenti, quanto di verificare, di fronte a riforme appena approvate, quale sia la capacità e l'impatto delle stesse sul sistema paese, anche perché — vorrei ricordarlo — quelle riforme, per tanta parte, hanno visto il voto unanime o l'astensione dell'allora opposizione. Si tratta, cioè, di linee e principi direttivi di una riforma che noi tutti abbiamo condiviso, maggioranza di allora ed opposizione di allora, maggioranza attuale ed opposizione attuale. Credo che questo debba formare oggetto di riflessione da parte del Governo, per impedire che siano presentate ogni giorno ipotesi di controriforma che credo non facciano bene a nessuno. Non fanno bene al paese, ma credo non facciano bene neanche al Governo in carica (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Verdi-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Onorevole Bressa, mi permetta di ringraziarla perché ha utilizzato meno della metà del tempo a sua disposizione.

MARCO BOATO. Signor Presidente, è un incentivo a delinquere per chi interverrà successivamente!

PRESIDENTE. Onorevole Boato, è solo facoltativo e non obbligatorio. Si tratta di un gesto di cordialità verso i presenti.

Constato l'assenza dell'onorevole Fontanini, iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Marone. Ne ha facoltà.

RICCARDO MARONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ancora una volta siamo in presenza di un provvedimento d'urgenza del Governo motivato dalla necessità di fermare un processo di riforma in atto senza avere la volontà di innovare alcunché, essendo l'innovazione rinviata a successivi atti, quando si avranno idee più chiare.

Questa motivazione era stata alla base del primo decreto-legge di questa maggioranza, inerente l'organizzazione del Governo, con cui si bloccò la soppressione di due ministeri annunciando, in sede di discussione, che il Governo avrebbe poi presentato tutta una serie di altri provvedimenti di cui si sarebbe potuto discutere in Parlamento. Anche nelle premesse di questo decreto-legge si può trovare una motivazione analoga: cito, testualmente, la straordinaria necessità ed urgenza di assicurare la continuità del coordinamento e la concreta funzionalità delle strutture attualmente preposte alle attività di protezione civile in attesa di un'eventuale ridefinizione complessiva del settore. In altri termini, si torna al passato senza sapere nemmeno se poi vi sarà un'eventuale riforma del settore, e si torna al passato al solo fine di fermare il processo di innovazione in corso per tornare al vecchio modello organizzativo caratterizzato dalla centralizzazione delle funzioni presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Per la seconda volta in pochi mesi, si interviene su un progetto organico di riforma, il decreto legislativo n. 300 del 1999 — con cui si è riformata l'organizzazione del Governo a norma dell'articolo 11 della legge delega n. 59 del 1997, frutto di approfonditi studi e lunghi dibattiti anche parlamentari — con provvedimenti d'urgenza, niente affatto motivati, che hanno il dichiarato scopo di tornare al passato, di fermare il processo di riforma in corso e che evidenziano una concezione apertamente statalista dell'attuale Governo. Mi chiedo allora come si concili questo provvedimento con il programma del Governo di una forte *devolution* e di un forte federalismo. Come si può tanto criticare il nostro progetto federalista, peraltro approvato dal referendum popolare, definendolo un falso federalismo, quando finora i provvedimenti del Governo, come appunto questo, sono caratterizzati da un accentuato centralismo, centralismo neppure velato o nascosto ma apertamente dichiarato? Sempre nelle premesse del decreto-legge, leggo testualmente che esso è motivato dalla necessità di attribuire ad un'unica struttura centrale il coordinamento di tutte le attività. Questa struttura centrale è presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Questo già avveniva con l'agenzia; il problema è che si vuole attuare il coordinamento presso il Governo. Si vuole tornare di nuovo a far dipendere tutto dal Governo, in una concezione statalista che stride apertamente con il programma presentato da questa maggioranza agli elettori.

Ma vi è di più, perché la motivazione dell'intervento legislativo — sempre nelle premesse del provvedimento — la si fa derivare dalla mancata operatività dello statuto dell'agenzia, a seguito delle obiezioni formulate dalla Corte dei conti. Anziché rispondere alle obiezioni di tale organo, si coglie al volo questa circostanza per sopprimere l'agenzia e riaffidare al Governo, alla Presidenza del Consiglio, i relativi compiti.

Prima di affrontare le critiche di merito al provvedimento in esame, mi sembra

indispensabile evidenziare i seri dubbi di costituzionalità che derivano dalla lettura di questo decreto-legge, nonostante le modifiche notevolmente migliorative apportate dal Senato, laddove ci si è ricordati che esistevano le regioni e che, forse, occorreva tenerne in qualche modo conto.

A tal fine, appare anche indispensabile ricostruire il complessivo quadro di riferimento.

Con il decreto-legge n. 343 del 2001, il Governo ha proceduto a dettare disposizioni in tema di protezione civile, incidendo sulla previgente disciplina contenuta, in particolare, nel decreto legislativo n. 300 del 1999, nel decreto legislativo n. 303 del 1999 e nella legge 21 novembre 2000 n. 353 con interventi normativi che hanno determinato la soppressione dell'agenzia.

Come è noto, il decreto legislativo n. 300 del 1999 è intervenuto — sulla base della delega contenuta negli articoli 11 e 12 della legge n. 59 del 1997 — a disciplinare l'immediata attuazione dell'articolo 95, terzo comma, della Costituzione e l'organizzazione dei ministeri, attraverso un'opera complessiva di razionalizzazione, riordino, soppressione e fusione delle organizzazioni ministeriali, l'istituzione di agenzie e il riordino dell'amministrazione periferica dello Stato. Si tratta di un intervento normativo che — com'è evidente — presenta una sua peculiarità e specificità, giacché esso è complessivamente deputato a dare le soluzioni normative organiche richieste dalla Costituzione, nel momento in cui nell'articolo 95 è affidata alla legge la definizione del numero, delle attribuzioni e delle organizzazioni dei ministeri.

Il decreto legislativo menzionato è, per di più, ulteriormente caratterizzato, perché la legge delega n. 59 del 1997 ha contemplato peculiarità procedurali proprio in vista e in funzione delle finalità di complessiva riorganizzazione da riconoscere all'intervento. Una tale disciplina normativa si innesta nel più ampio e generale processo di sistemazione dei rapporti tra Stato e regioni, anche perché si

deve tenere conto, nel delineare le strutture, delle ipotesi di interferenza tra ambiti di intervento regionale e statale.

In tale logica, assume un suo pregnante significato il contenuto del secondo comma dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 300, nel momento in cui stabilisce che le norme del decreto non possono mai essere interpretate nel senso di una delimitazione della sfera di autonomia regionale a vantaggio dell'amministrazione statale.

Nel quadro della disciplina generale così connotata, si innesta la previsione delle agenzie che, secondo la definizione di carattere generale dell'articolo 8, nello svolgere attività a carattere tecnico-operativo, operano al servizio delle amministrazioni pubbliche.

Una particolare forma di agenzia è quella disciplinata dal capo IV del decreto legislativo n. 300, che si pone nell'ordinamento come struttura dotata di personalità giuridica e di autonomia regolamentare, amministrativa, finanziaria, patrimoniale e contabile ed è chiamata, ai sensi dell'articolo 81, a svolgere una pluralità di compiti che si collegano ad una molteplicità di funzioni nelle quali, inevitabilmente, risulta coinvolta, accanto all'amministrazione statale, anche quella regionale.

Il disegno si proponeva come teso a dare una risposta organizzativa ad una esigenza, la protezione civile, che certamente è di primaria e fondamentale importanza per tutte le amministrazioni. Si tratta, infatti, di un campo in cui si realizza un intreccio di compiti e di funzioni tra i più vari, che pretendono conseguenti metodi e tipologie di intervento coordinati tra Stato e regioni. In funzione di questi ultimi, i moduli — anche procedurali — di organizzazione davano risposte adeguate alla segnalata esigenza primaria dell'ordinamento.

La complessiva articolazione dell'articolo 81 del decreto legislativo — oggi abrogato — proponeva, in maniera assai evidente, una disciplina organica immediatamente attuativa della Costituzione e nel delineare il disegno delle funzioni — soprattutto con riferimento all'agenzia —

ha tenuto conto delle specificità e della rilevanza del valore da attribuirsi alla protezione civile come impegno primario degli interventi pubblici, coinvolgendo in molti modi le regioni nelle loro decisioni.

Il decreto-legge n. 343 del 2001, oggetto della discussione di oggi, stravolge completamente il disegno organizzativo contenuto nel decreto legislativo n. 300 del 1999, dal momento che, attraverso una serie di modifiche contenute nell'articolo 1, procede all'abrogazione delle discipline riferite alla protezione civile. Inoltre, nella lettera e) del comma 1 dello stesso articolo, determina l'abrogazione degli articoli da 79 a 87. Costituisce, in qualche misura, corollario delle disposizioni contenute in tale articolo 1 quanto disciplinato nei successivi articoli 2 e 3 relativamente alle modificazioni del decreto legislativo n. 303 del 1999 e della legge n. 353 del 2000.

L'impianto, quindi, della disciplina normativa è sicuramente nel senso di riportare all'interno della sola amministrazione statale tutti gli interventi in materia di protezione civile, peraltro attraverso una forte compressione dei compiti e delle funzioni, come una semplice analisi comparativa dei testi potrà dimostrare, e con la soppressione di essenziali ruoli prima riservati alle regioni. Il decreto-legge n. 343 presenta, quindi, seri dubbi di legittimità costituzionale per violazione del principio di leale cooperazione tra Stato e regioni e per violazione degli articoli 3, 5, 97, 114, 117 e 118 della Costituzione, nonché per violazione degli articoli 77 e 95.

La scelta del decreto-legge si propone di per sé come sintomatica del vizio dell'intervento normativo, pur se si volesse limitare l'osservazione alla sola valutazione del semplice rapporto tra le fonti. È ben difficile concepire che gli interventi di disciplina in tema di organizzazione, voluti come organici dalla norma costituzionale (articolo 95, comma 3), possano essere stravolti facendo ricorso alla decretazione d'urgenza. Questo ancora di più se, come nel caso di specie, si altera fortemente il disegno con la mera soppressione di strut-

ture che non solo sono essenziali per le finalità, ma sono state concepite in una logica di composizione coordinata di interventi per la più efficace realizzazione di un obiettivo primario dell'ordinamento. Al riguardo, soltanto la consapevolezza che l'orientamento ancora prevalente è quello secondo il quale il rapporto tra le fonti, costruito in termini di forza, consente all'atto avente forza di legge di incidere su altro precedentemente pari ordinato induce a non soffermarsi ulteriormente su questo aspetto. Tuttavia, ciò non poteva non essere denunciato per il modo in cui l'intervento è stato attuato, per le finalità a cui è piegato e per gli effetti che determina a livello di incidenza sul ruolo regionale.

L'analisi del decreto-legge svela altri profili di illegittimità. Intanto il titolo del decreto-legge (Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile) non corrisponde al reale contenuto dell'atto normativo. Il coordinamento operativo al quale ci si riferisce nel titolo non è il fine dell'atto, che è, invece, teso alla soppressione della struttura e, comunque, non è affatto conseguente, sul piano della coerenza e ragionevolezza, che, per ottenere il coordinamento operativo, si debba sopprimere l'agenzia.

Il contenuto, poi, della motivazione su cui si fonda il decreto — che è indispensabile, come la Corte costituzionale ha, peraltro, chiarito — si dimostra del tutto inidonea ad esplicitare i presupposti costituzionali ai quali è vincolato un atto del tutto eccezionale nel sistema qual è il decreto-legge. Vi è una motivazione palesemente contraddittoria ed irragionevole, con evidente sproporzione tra le esigenze dichiarate e la normazione predisposta. Basta considerare che ci si riferisce ad una mancata operatività dell'agenzia di protezione civile, perché lo statuto di questa sarebbe stato oggetto di obiezioni da parte della Corte dei conti, per arrivare all'assolutamente irragionevole conclusione che vi sarebbero conseguenze negative tali da

comportare la necessità di intervento con decreto-legge e, addirittura, la soppressione della struttura.

Conferma ulteriore si ricava dall'analisi dei successivi contenuti della motivazione. Nel quinto capoverso della motivazione ci si riferisce ad un eventuale ridefinizione complessiva del settore, quasi che la riforma del decreto legislativo n. 300 del 1999 non sia stata proprio quel complesso normativo intervenuto a ridisciplinare in modo organico il settore. D'altra parte, la formula adoperata (eventuale ridefinizione) esprime essa stessa una contraddizione rispetto all'assunta straordinaria necessità della soppressione operata, in attesa di una eventuale riforma. Nel quarto capoverso della motivazione delle premesse del decreto ci si riferisce a conseguenze negative derivanti dalla mancata conclusione delle procedure finalizzate all'operatività dell'agenzia.

Al di là dell'assoluta genericità della formulazione, non è dato in alcun modo cogliere quale possa essere il collegamento tra queste conseguenze negative e la necessità di pervenire alla soppressione. Con l'utilizzazione illegittima dello strumento del decreto-legge, il Governo ha violato il principio di leale collaborazione, giacché non ha rispettato gli adempimenti procedurali che avrebbero necessariamente richiesto il coinvolgimento della regione nella Conferenza Stato-regioni, proprio perché si trattava, comunque, di alterare un quadro di rapporti che avevano ricevuto un assetto stabile e conforme agli interessi di entrambi.

In tal senso, l'insegnamento del giudice costituzionale, nel ribadire la necessità che i vizi prospettati si risolvono in violazione delle competenze regionali, riconosce che questi sono riscontrabili anche sotto il profilo del mancato esperimento delle procedure di coordinamento partecipativo, richieste nelle ipotesi di interferenza strutturale tra competenza statale e quelle regionali.

Può essere superfluo ricordare come il principio di leale collaborazione costituisca un canone fondamentale nella costruzione del rapporto tra Stato e regione;

pertanto, il sistema richiede tendenzialmente sempre il coinvolgimento delle regioni quando sono alterate le attribuzioni delle stesse, e ciò comporta una lettura ampia dei disposti normativi in tema di attivazione della sede istituzionale del confronto.

Nessun dubbio vi è sulla forte incidenza sull'autonomia e sul ruolo regionale; valga la sintetica comparazione tra il testo del decreto-legge e quelli precedenti abrogati, per dar conto di quanto appena eccepito. A fronte di tale quadro, il decreto-legge n. 343 del 2001 elimina del tutto l'articolato quadro degli interventi, con il connesso coinvolgimento regionale, dal momento che si limita a prevedere esclusivamente all'articolo 5, comma 2, « che il Presidente del Consiglio dei ministri ... » e via dicendo.

A me sembra che gli emendamenti migliorativi introdotti dal Senato abbiano risolto i problemi e ristabilito il giusto ed equilibrato rapporto tra Stato e regioni. Emerge così, con molta chiarezza, che la soppressione dell'agenzia e il riaccorpamento nell'apparato centrale, attraverso l'attribuzione delle competenze al Presidente del Consiglio dei ministri, costituiscono una sottrazione di ruolo e di funzioni alle regioni, traducendosi in incidenza sull'autonomia regionale, con ricadute fortissime sul governo del territorio per tutte le attività collegabili alle situazioni di emergenza. Esaminato così complessivamente l'aspetto della dubbia costituzionalità, vorrei dire che le perplessità non sono certo terminate, perché quel che non convince è la logica e la filosofia di fondo del provvedimento al nostro esame, con il quale si va in aperta controtendenza rispetto ad una lunga politica legislativa — avviata da oltre dieci anni e condivisa anche dall'attuale maggioranza — di separazione di poteri e di funzioni, di distinzione tra compiti di indirizzo politico e tra quelli gestionali.

La finalità della riforma oggi abrogata era quella di distinguere tra una competenza generale di carattere politico, di indirizzo e di ordinanza, attribuita al Ministero degli interni, ed una competenza

tecnico-operativa e scientifica attribuita all'agenzia. Tutto ciò nell'ambito del più ampio disegno di sottrazione di compiti gestionali ai ministeri, affidandoli a strutture che, per le loro caratteristiche, potessero avere maggiore dinamicità, snellezza e rapidità d'intervento.

Il Governo, invece, in perfetta controtendenza con questo processo, con questo decreto-legge riaccentra nuovamente le competenze e le affida ad un dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei ministri: in altri termini, riaffida compiti gestionali a strutture ministeriali, in aperto contrasto con l'articolo 5 del decreto legislativo n. 300 del 1999, laddove, appunto, si sono escluse competenze gestionali da parte dei dipartimenti dei ministeri, e tutto ciò al di fuori di qualsiasi progetto organico di intervento.

Si sta smembrando una riforma organica, senza però comunicare al Parlamento e al paese qual è il progetto organico sostitutivo, quali sono le idee del Governo sull'organizzazione dello Stato. Finora, da quel che si può vedere con il decreto-legge di giugno sull'aumento dei ministeri e con l'attuale decreto-legge, si evidenzia una forte tendenza contraria al decentramento, una concezione fortemente accentrata, statalista e centralista dello Stato, che mal si concilia con il programma elettorale.

Solo, infatti, con le modifiche introdotte dal Senato viene riproposto il ruolo delle regioni nella materia della protezione civile, al fine di coordinare l'attività dello Stato con quella delle regioni. Nella stesura originaria del decreto-legge ogni riferimento alle regioni è del tutto assente e questa omissione è del tutto confermativa di quanto si è fin qui detto.

Se si legge la relazione svolta al Senato si apprende che il decreto-legge risponde all'esigenza di garantire una centralità politico-operativa e, quindi, la necessità di tornare allo schema organizzativo previsto dalla legge n. 225 del 1992. Dunque, di ritornare ad una concezione che smentisce dieci anni di riforme e riassegna compiti operativi a dipartimenti ministeriali.

Tutto ciò — a dire di chi propone oggi la controriforma — al fine di garantire una maggiore efficienza e rapidità di intervento.

Per quanto è a mia conoscenza, con riferimento all'unica calamità avvenuta durante la vigenza di questo decreto-legge, vale a dire l'alluvione napoletana del 15 settembre, nonostante la dichiarazione del Consiglio dei ministri e il relativo stanziamento finanziario, a distanza di oltre 40 giorni, non è stata ancora adottata l'ordinanza che consenta di intervenire.

Se questa è maggiore snellezza ed efficienza, non mi pare che siamo messi molto bene, nonostante la qualità e la buona volontà dei soggetti preposti ad intervenire. Il problema è che è sbagliato proprio il modello organizzativo, nell'ambito del quale i soggetti competenti trovano grandi difficoltà ad operare.

C'era una grande fretta di intervenire; fretta dimostrata dalla grande quantità di emendamenti proposti dallo stesso Governo. Evidentemente, si voleva proprio evitare che l'agenzia potesse cominciare a dimostrare il suo ottimo funzionamento, diventando così sempre più incomprensibile e immotivabile la soppressione.

Invece di proporre le modifiche statutarie che rendessero definitivamente operante l'agenzia con semplici norme regolamentari, con un processo di rilegificazione, che sembra far parte della filosofia di questo un Governo, si sopprime l'agenzia e si riassegnano compiti operativi ai dipartimenti.

Nell'ambito di una riforma complessiva la si può anche modificare, se si è portatori di una concezione diversa, ma non certo con decretazione d'urgenza, non certo per piccole parti, un pezzetto alla volta, non certo affermando esplicitamente — come è stato fatto per la mancata soppressione dei ministeri e come si fa oggi — che non si ha ancora idea di quale sia il disegno organico sostitutivo e che quindi, per ora, è meglio tornare al passato, introducendo modifiche che stridono apertamente con la restante parte della riforma.

La volontà di questo Governo è proprio quella di distruggere un pezzo alla volta quella riforma, senza nemmeno dirci quale sia il progetto sostitutivo.

Non siamo d'accordo, quindi, preannunciamo sia da ora il nostro voto contrario su questo provvedimento.

PRESIDENTE. E iscritta a parlare l'onorevole Abbondanzieri. Ne ha facoltà.

MARISA ABBONDANZIERI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, rappresentante del Governo, il decreto-legge n. 343, che l'Assemblea si appresta a convertire in legge, è uno dei venticinque adottati dal Governo nei tre mesi di attività, escludendo l'estate. Dunque, due ogni settimana. Ciò mostra, anche in questo caso, un Governo intento ad adattare disposizioni urgenti, come se ci si trovasse sempre in stato di necessità per poi agire su temi rilevanti anche di carattere ordinamentale e ancora di più.

Il decreto-legge in esame prevede disposizioni urgenti in materia di protezione civile che è ben difficile rintracciare e cancella l'Agenzia di protezione civile. Viene voglia di chiedersi: è prevalso ciò che è detto nella relazione del Governo o è prevalsa esclusivamente la cosiddetta filosofia Frattini? Cercheremo di capirlo nelle prossime ore.

Il decreto-legge cancella, travolge la riforma derivata dalle leggi Bassanini in un aspetto — peraltro, condiviso largamente, a suo tempo, dall'attuale maggioranza — che aveva risolto il problema della frammentazione delle competenze in materia di protezione civile, soprattutto con riferimento a quella suddivisione di compiti, all'interno della Presidenza del Consiglio dei ministri, riuniti nell'agenzia ed oggi, con questo provvedimento, nuovamente divisi. Un dualismo portatore di problemi, che andava superato anche in nome dell'efficienza e sul quale c'era stato dibattito e consenso.

La decretazione d'urgenza non deve occuparsi delle riforme ordinamentali, ma è chiaro che anche ciò che è prassi e buon metodo viene travolto da ciò che vi ispira

principalmente, vale a dire cancellare, strappare, abrogare; dunque, fare il contrario di ciò che è stato fatto dai governi precedenti. In questi quattro mesi questo è stato l'atteggiamento prevalente: rompere, strappare, modificare i processi avviati.

Ma davvero questo è il buon governo? Davvero questo comportamento si addice ad un paese civile, normale, istituzionalmente forte, amministrativamente capace? Penso che questo modo di agire sia quanto di peggio possiamo fare, se consideriamo il Parlamento al servizio del paese, se abbiamo rispetto di chi è preposto ad operare in settori così delicati, se abbiamo capito che gli assetti, anche quelli organizzativi ed operativi, possono essere giudicati, in termini di efficacia, soltanto dopo aver sperimentato ciò che è stato normato, prefigurato e reso operativo. No: in questo paese, ogni Governo deve marciare ciò che ancora non è nemmeno partito, specialmente se l'assetto è stato deciso da chi lo ha preceduto. Credo che con quest'ottica non si vada da nessuna parte; ciò che è più grave è che non va da nessuna parte il paese.

Avete tenuto lo stesso comportamento con la scuola, con le opere pubbliche, con la sanità, con tanti altri provvedimenti che abbiamo esaminato in questi giorni: si assiste ad una sorta di frenesia e di furore, come se bastasse dichiarare che questa legittimazione viene dall'aver vinto le elezioni. Signor Presidente, questo furore — e lo voglio sottolineare anche al rappresentante del Governo — ha fatto arrivare il provvedimento alla Camera dei Deputati giovedì scorso, all'inizio del pomeriggio, provenendo dal Senato; fa discutere e predisporre gli emendamenti in pochissime ore, prima che il testo sia stato stampato, sempre nel pomeriggio di giovedì; fa licenziare il provvedimento per l'Assemblea. Fa eccezione la disponibilità dimostrata dal relatore, onorevole Migliori, che vorrei ringraziare in questa sede, e dal presidente della Commissione, onorevole Bruno. Si tratta di un modo di lavorare inaccettabile, non serio, non de-

gno di un decreto-legge, peraltro molto modificato dal Senato rispetto al testo del Governo.

Tornando al merito, la riforma prevista dal decreto legislativo n. 300 del 1999 sul riordino dei ministeri istituiva e disciplinava l'Agenzia di protezione civile, i trasferimenti di funzioni e la conseguente soppressione delle strutture del Ministero dell'interno e della Presidenza del Consiglio dei ministri. Con questo decreto-legge tutto è cancellato. Nella relazione si invocano motivi di urgenza, dettati dai ritardi nell'approvazione definitiva dello statuto che avrebbe dovuto disciplinare il funzionamento dell'agenzia stessa. Mi hanno insegnato che quando si verificano ritardi si lavora per accelerare, per superare l'*impasse*, non per ricominciare da capo; si lavora per completare il quadro, non per ripristinare il vecchio che tutti avevamo ritenuto di superare. Tra l'altro, se si fosse meno intemperanti, si dovrebbe ricordare la storia della protezione civile nel corso degli ultimi vent'anni, dall'Irpinia in poi, comprese le calamità naturali degli ultimi cinque anni: si potrebbe, allora, capire come questo Parlamento sia arrivato a decidere a favore dell'agenzia. Evidentemente, hanno prevalso ancora una volta coloro che hanno impedito il decollo dell'agenzia: mi riferisco a strutture burocratiche ed apparati che vi hanno visto un'autonomia troppo forte, nonostante che l'agenzia agisse sotto la responsabilità del Ministero dell'interno. Si sarebbe dovuto agire sulle carenze, sulle insufficienze e sull'accelerazione dei processi avviati, non già rovesciando tutte le decisioni assunte precedentemente e fondate sull'esperienza: il lungo lavoro svolto in questi anni dal Parlamento e dal Governo ha consentito che la protezione civile diventasse, finalmente, una struttura efficiente e capace di dare risposte in tempi molto brevi. Venite dalle mie parti, nelle Marche, per chiedere alla gente cosa sia stata la protezione civile, come si sia affermato un modello operativo sul campo, come sia nata la struttura che si apprestava ad organizzarsi in via definitiva in agenzia autonoma, funzionale ed efficiente.