

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI

La seduta comincia alle 12.

TIZIANA VALPIANA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 3 dicembre 2004.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Amici, Berlusconi, Berselli, Giovanni Bianchi, Bonaiuti, Bono, Burani Procaccini, Buttiglione, Cicu, Collavini, Contento, Delfino, Di Luca, Dozzo, Fini, Galati, Gasparri, Alfonso Gianni, Giovanardi, Landi di Chiavenna, Maroni, Martinat, Martusciello, Matteoli, Mauro, Micciché, Migliori, Paoletti Tangheroni, Pisano, Possa, Prestigiacomo, Ricciotti, Santelli, Scarpa Bonazza Buora, Scherini, Selva, Sospiri, Stucchi, Tanzilli, Tortoli, Tremaglia, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte, Vietti e Zacchera sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono cinquantadue, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Annunzio delle dimissioni del ministro per la funzione pubblica, della nomina di ministri senza portafoglio e dell'attribuzione delle funzioni di Vicepresidente del Consiglio dei ministri.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Consiglio dei ministri ha inviato, in data 3 dicembre 2004, la seguente lettera:

« Onorevole Presidente, la informo che il Presidente della Repubblica, con propri decreti in data 2 dicembre 2004, adottati su mia proposta, ha accettato le dimissioni rassegnate dall'avvocato Luigi Mazzella dalla carica di ministro senza portafoglio ed ha nominato ministri senza portafoglio l'onorevole Giuseppe Follini, detto Marco, deputato al Parlamento, e l'onorevole Mario Baccini, deputato al Parlamento, il quale contestualmente cessa dalla carica di sottosegretario di Stato agli affari esteri.

Il Presidente della Repubblica, con ulteriore decreto in data odierna, adottato con la medesima procedura e sentito il Consiglio dei ministri, ha attribuito le funzioni di vicepresidente del Consiglio dei ministri all'onorevole Giuseppe Follini, detto Marco.

Infine, con mio decreto in data odierna, sentito il Consiglio dei ministri, ho conferito l'incarico per la funzione pubblica al ministro senza portafoglio onorevole Mario Baccini.

Cordialmente, Silvio Berlusconi ».

Discussione del disegno di legge: S. 3196 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 novembre 2004, n. 266, recante proroga o differimento di termini previsti da disposizioni legislative. Disposizioni di proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative (Approvato dal Senato) (5454) (ore 12,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 novembre 2004, n. 266, recante proroga o differimento di termini previsti da disposizioni legislative. Disposizioni di proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative.

**(Discussione sulle linee generali
– A.C. 5454)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento, senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

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

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

MAURIZIO SAIA, *Relatore*. Signor Presidente, il contenuto del decreto-legge in esame, composto in origine da venti articoli, è stato ampiamente modificato e integrato nel corso dell'esame presso il Senato, ove sono stati inseriti dieci nuovi articoli, unitamente ad otto ulteriori articoli aggiunti al disegno di legge di conversione.

Le proroghe, recate dagli articoli da 1 a 4 del decreto-legge, sono finalizzate rispettivamente a superare le difficoltà riscontrate nel ricoprire i posti in organico

relativi agli infermieri e ai tecnici sanitari in radiologia medica, a differire l'entrata in vigore della nuova regolamentazione per il servizio civile nazionale e ad ampliare il termine per l'emanazione da parte del Ministero dell'interno delle direttive volte al superamento del regime del nulla osta provvisorio per tutte le attività soggette al rilascio del certificato di prevenzione incendi, non ancora disciplinate da una specifica regolamentazione tecnica, nonché a prorogare l'attività dell'ente irriguo umbro toscano.

Gli articoli 5, 6, 7, 7-bis, introdotto dal Senato, e 8 riguardano, invece, rispettivamente la proroga di termini per la concessione di un credito di imposta a favore dei giovani imprenditori agricoli, per l'adeguamento dei sistemi di trattamento dei dati personali e le misure di sicurezza previste dal codice della strada, per l'equipaggiamento dei veicoli di massa superiori a 3,5 e a 7,5 tonnellate, e l'obbligo di utilizzo del casco protettivo nella pratica dello sci alpino e dello *snowboard*, nonché infine il termine per il completamento del processo di trasformazione o soppressione degli enti pubblici.

All'articolo 9 si autorizzano le regioni a prorogare i termini, non oltre il 31 dicembre 2005, per l'adeguamento degli edifici scolastici alle norme antinfortunistiche, relativamente alle opere di edilizia scolastica già comprese nei programmi di intervento, prorogando altresì la riserva ad esse destinata del 30 per cento del fondo rotativo per la progettualità.

Invece, l'articolo 10 dispone la proroga al 31 dicembre 2005 degli effetti previsti dall'articolo 5 del decreto-legge n. 97 del 2004 in materia di incrementi retributivi spettanti al personale docente e non docente di ruolo delle università.

Gli articoli 11, 12, 12-bis (introdotto dal Senato), 13, 14 e 15 sono volti, rispettivamente ad autorizzare l'Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa (INDIRE) ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2005, del personale assunto con contratti di lavoro a tempo determinato per la realizzazione del programma Socrates; a prorogare il termine

entro il quale deve intervenire la revoca dell'autorizzazione all'esercizio provvisorio dell'impresa dei consorzi agrari in liquidazione coatta amministrativa; a prorogare due scadenze relative alle modalità di allevamento degli animali da pelliccia; a differire il termine per la presentazione dell'istanza da parte del creditore finalizzata alla definizione transattiva delle controversie relative ai progetti speciali ed alle altre opere di competenza dell'ex Agensud; a prorogare il termine per l'adeguamento delle attività ricettive esistenti con oltre venticinque posti letto alle disposizioni di prevenzione incendi; a prorogare il termine dal quale decorrono gli effetti delle misure di razionalizzazione di determinati enti pubblici, disposte ai sensi e con le modalità di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 419 del 1999.

L'articolo 15-*bis*, introdotto dal Senato, dispone una proroga delle agevolazioni fiscali previste per il riordino degli enti fieristici, mentre l'articolo 16 differisce il termine per la rideterminazione dei canoni relativi alle concessioni demaniali marittime. Inoltre, l'articolo 17 autorizza il Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie ad anticipare le quote dei contributi comunitari e statali previste per gli anni 2005 e 2006 per il Programma operativo nazionale « Assistenza tecnica e Azioni di sistema » e per il Programma nazionale « Creazione di una rete nazionale per lo sviluppo rurale ».

L'articolo 18 proroga gli incarichi di giudici onorari in scadenza, mentre l'articolo 18-*bis*, introdotto dal Senato, modifica i termini temporali di riferimento del Fondo di solidarietà previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera *f*), della legge n. 210 del 2004.

L'articolo 19 dispone un breve differimento al 10 gennaio 2005 del termine per l'applicazione di alcune norme sul divieto di fumo nei locali pubblici o nei locali privati aperti ad utenti.

Nel corso dell'esame del provvedimento presso il Senato sono stati altresì aggiunti gli articoli 19-*bis*, 19-*ter*, 19-*quater*, 19-*quinquies*, 19-*sexies* e 19-*septies*, ai sensi dei quali sono rispettivamente prorogati i

termini relativi al completamento di opere fognarie a Venezia; il termine per la definizione del regolamento interno delle cooperative sulla tipologia dei rapporti che si intendono attuare con i soci lavoratori; l'efficacia delle norme per la sicurezza degli impianti recate dal testo unico in materia edilizia; i termini in materia di rilocalizzazione di programmi di intervento e di edilizia residenziale pubblica; i termini di applicazione dei requisiti previsti per le acque potabili trattate e successivamente somministrate negli esercizi pubblici; il termine fissato dall'articolo 12 del decreto legislativo n. 28 del 2004 per la gestione transitoria da parte della BNL del nuovo Fondo per il sostegno alla cinematografia.

Come premesso, il Senato ha introdotto nel disegno di legge di conversione gli articoli da 2 a 9, volti a prorogare il termine per l'esercizio di numerose deleghe legislative in materia di riassetto della disciplina inerente alla proprietà industriale; definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di istruzione e formazione professionale; ricognizione dei principi fondamentali nelle materie di competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni; l'esercizio delle competenze legislative statali in materia di enti locali; l'adeguamento delle norme vigenti all'intervenuta riforma del titolo V della Costituzione; sicurezza e tutela della salute dei lavoratori; riassetto normativo in materia di tutela dei consumatori; metrologia legale; emanazione del testo unico della radiotelevisione; riforma dell'organizzazione del Governo; ordinamento del Ministero per i beni e le attività culturali; disciplina delle fondazioni Biennale di Venezia e Triennale di Milano; aggiornamento dell'organizzazione delle strutture dei comandi delle aree tecnico-operativa, tecnico-amministrativa e tecnico-industriale della Difesa.

Sul provvedimento in esame hanno espresso parere favorevole le Commissioni permanenti II (Giustizia), VII (Cultura, scienza e istruzione), XII (Affari sociali), XIV (Politiche dell'Unione europea), men-

tre le Commissioni VI (Finanze), VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici), IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni) e X (Attività produttive, commercio e turismo) hanno espresso parere favorevole con osservazioni. La Commissione XIII (Agricoltura), invece, ha espresso parere favorevole con condizioni, mentre il Comitato per la legislazione ha espresso parere favorevole con condizioni, osservazioni e raccomandazioni. La V Commissione (Bilancio) ha espresso un « nulla osta » accompagnato da tre condizioni volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione che la Commissione in sede referente ha ritenuto di recepire.

A tale proposito, nella seduta del 2 dicembre 2004, sono stati approvati tre emendamenti del relatore volti a chiarire le conseguenze finanziarie connesse alle disposizioni di cui agli articoli 5 e 18 del decreto-legge nonché a sopprimere l'articolo 19-*septies*, in quanto le disposizioni da esso recate erano suscettibili di determinare effetti negativi per il bilancio dello Stato. La Commissione ha quindi approvato alcune ulteriori proposte emendative agli articoli 12 e 12-*bis*, relative alla proroga dei termini riferiti alla revoca e all'autorizzazione all'esercizio provvisorio dell'impresa dei consorzi agrari in liquidazione coatta amministrativa e alle modalità di allevamento degli animali da pelliccia, introducendo altresì nuovi articoli: il 12-*ter*, che dispone una proroga di termini in materia di pesca, il 19-*septies* relativo all'operatività del fondo regionale di protezione civile, il 19-*octies*, che novella l'articolo 23 del decreto legislativo 26 maggio 2004 n. 154, il 19-*nonies*, che interviene in materia di denuncia dei pozzi.

La Commissione affari costituzionali non ha invece apportato alcuna modifica agli articoli recati dal disegno di legge di conversione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento.*

Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Amici. Ne ha facoltà.

SESA AMICI. Signor Presidente, dopo aver ascoltato la relazione del collega Saia, la prima impressione sarebbe quella di dire: ci risiamo! Ci risiamo, perché ormai questo Parlamento è chiamato, con cadenza quasi bimestrale, ad intervenire con disegni di legge di conversione per prevedere proroghe o differimenti di termini.

Il provvedimento al nostro esame, nella sua complessità, nella sua eterogeneità e disomogeneità, rappresenta per l'opposizione anche una sorta di imbarazzo, perché vi sono delle norme, che differiscono solo per questioni relative a termini, rispetto alle quali il buon senso consiglierebbe un atteggiamento positivo; per questo, nell'articolazione dei vari emendamenti, anche proposti dall'insieme delle opposizioni, avremo atteggiamenti diversi nell'espressione del voto. Quello che a me preme sottolineare in questa fase della discussione sulle linee generali è la nostra contrarietà ad un metodo che ormai è diventato prassi e che, come tutte le prassi, non sempre è una buona cosa. Del resto, la lettura attenta degli atti del Senato testimonia un certo imbarazzo, a iniziare proprio dal sottosegretario Ventucci, che, di fronte a questa obiezione (credo fatta dal senatore Battisti) che fa riferimento alla presenza di una cattiva prassi, che mette in difficoltà il ruolo della pubblica amministrazione e che costringe il Governo a prorogare i termini proprio per l'inefficienza degli uffici, ha riconosciuto l'esistenza di una certa sofferenza anche per lo stesso Governo.

Veda, sottosegretario Ventucci, qui non siamo solo di fronte ad una disomogeneità concernente questioni relative alla proroga dei termini; le modifiche apportate dal Senato, come ben rileva il Comitato per la legislazione, riguardano ben otto articoli, che sono di sostanza e sono soprattutto quelli che introducono ulteriori proroghe a deleghe legislative conferite al Governo.

In particolare, vorrei fare riferimento alla delega relativa alla ricognizione meramente conoscitiva delle competenze legislative concorrenti fra Stato e regioni (la cosiddetta legge La Loggia), che riguarda l'articolo 4 e l'articolo 5 del disegno di legge. Noi siamo in presenza di un elemento assai preoccupante. Infatti, mentre tutto l'articolo 1, nel provvedimento La Loggia, parlava di delega meramente ricognitiva su principi — questione confermata contestualmente da una sentenza della Corte costituzionale intervenuta su questa materia —, adesso, con la modifica apportata dal Senato, quella delega meramente ricognitiva si estende anche ad alcuni criteri di tipo normativo. In altre parole, siamo in presenza, da un punto di vista strettamente giuridico, di una forzatura dell'aspetto di norme primarie all'interno di una delega, la quale, pur confermandosi come mera ricognizione di principi, interviene in maniera determinata anche rispetto alle disposizioni di alcuni articoli di dettaglio.

Ciò crea un problema serio all'interno del provvedimento in esame; infatti, oltre a disposizioni che tendono a prevedere solo e semplicemente proroghe di termini, vi sono interventi di sostanza che pongono un problema di rispetto dell'articolo 77 della Costituzione relativamente ai limiti delle deleghe conferite al Governo e ai requisiti della necessità e dell'urgenza, mettendo in discussione anche il buon andamento dell'amministrazione.

Il secondo aspetto che, in questa discussione, vorrei sottolineare riguarda, invece, alcuni elementi sostanziali contenuti in talune proroghe rispetto alle quali, come già anticipato dianzi, le posizioni, nel corso della discussione degli emendamenti, si diversificheranno. Infatti, l'articolo 1 del testo del decreto-legge — concernente le prestazioni aggiuntive programmabili da parte degli infermieri e dei tecnici di radiologia medica — riveste rilevanza sociale, affrontando la carenza di queste figure tecniche all'interno delle strutture ospedaliere e anche dei policlinici. Per sopperire a tale situazione, di volta in volta, si fanno assunzioni anche

richiamando quanti hanno deciso di prestare servizio in maniera diversificata, attraverso l'*intra moenia*. Si tratta di una misura posta a favore delle aziende ospedaliere e dei presidi delle ASL, anche se sottoposta ad una condizione per così dire pregiudiziale in quanto è necessaria l'autorizzazione della regione. Al riguardo, ricordo che esistono, in Italia, talune figure tecnico-professionali con una gestione diversificata; penso alle università — in particolare ai policlinici di Roma, ma non solo — dove tali figure professionali vengono pagate direttamente dalla regione e non, invece, dalle università stesse. È del tutto evidente come a tale riguardo una proroga, pur stabilita per una finalità così positiva, tuttavia, nel contesto indicato, assuma un significato alquanto amaro per cui saremo costretti, in vista di un'organica carenza di detto personale e proprio per affrontare il problema, ad introdurre un elemento di differimento dei termini.

Ma ancora, come dianzi ricordava il collega Saia, il provvedimento contiene elementi disparati sicché va rivelata la disomogeneità delle varie misure previste. Si pensi alla discussione svolta sull'obbligatorietà del casco per lo sci. Ebbene, si trattava di una misura di cui più volte si è richiamata in questa Assemblea la finalità di sicurezza volta a consentire una più serena pratica di tale sport. Tuttavia, siccome nessun provvedimento del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha stabilito le caratteristiche del casco, siamo costretti a prorogare semplicemente i termini relativi all'utilizzo, a discapito di un elemento di sicurezza di tipo generale.

Varie misure di tal genere sono recate dal provvedimento; questioni di ordine generale che scontano l'inefficacia di un'azione di tipo legislativo e governativo a causa di precisi termini temporali. Ciò testimonia una difficoltà complessiva legata proprio all'elemento temporale, sottosegretario Ventucci; e già nell'ultimo provvedimento, abbiamo cercato di elevare, con i nostri emendamenti, l'estensione temporale. Non si trattava semplicemente di un gioco dell'opposizione per fare ostruzionismo; rispetto alla complessità di

talune questioni, avere più tempo significa avere anche la certezza di pervenire alla soluzione immediata. Quando si vuole invece dare l'idea di un Governo efficiente riducendo i termini ma si è poi invece costretti ad ampliarli, evidentemente l'operazione non soltanto è a discapito della pubblica amministrazione ma rivela anche una impostazione del modo di legiferare e di governare che ci lascia perplessi.

In molti di questi provvedimenti, infine, ulteriori proroghe di termini già ampliati, sui quali si era già intervenuti per estenderli, vengono disposte con una dizione lessicale che rende assolutamente incomprensibile la norma cui si fa riferimento. Valgono, al riguardo, le riflessioni svolte dal Comitato per la legislazione; quando si governa e si interviene nei confronti del cittadino su alcune questioni che attengono proprio ad alcune di tali misure, credo sia buon uso che i provvedimenti debbano avere efficacia lessicale, certezza del diritto e certezza dei tempi. Solo così si potrà avere una situazione virtuosa tra cittadino e istituzioni; operazioni contrarie evidenziano invece una farraginosità e complessivamente ledono l'immagine del Governo e della nostra legislazione.

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

ALDO PERROTTA. Signor Presidente, vorrei segnalarle che, quando intervengo in sede di discussione sulle linee generali dei provvedimenti, mi meraviglio sempre, e mi rivolgo ogni volta la stessa domanda: ma è mai possibile che, secondo l'opposizione, non facciamo mai bene nulla? È mai possibile che, con riferimento alle centinaia di provvedimenti legislativi che abbiamo proposto, mai una volta l'opposizione abbia sostenuto che avevamo compiuto una scelta buona? Si tratta, allora, di un'opposizione sicuramente preconcetta!

In ordine al cosiddetto decreto-legge « mille proroghe » in esame, vorrei ricordare alcune delle misure che il Governo ha intelligentemente varato. La prima concerne la proroga disposta per le aziende,

gli operatori commerciali, gli alberghi e gli impianti sportivi in ordine all'adeguamento, a Venezia, degli scarichi fognari fino al 31 dicembre 2005.

Al riguardo, vorrei ringraziare il Governo, poiché ha accolto una richiesta avanzata da un mio collega veneziano, l'onorevole Campa, il quale ha disperatamente sollecitato tale proroga, ed il Governo, giustamente, ha stabilito che ciò vale sia per le persone, sia per le società che, entro il 30 giugno 2004, avevano presentato un piano di adeguamento. Tale soluzione, infatti, risolve un problema annoso, giacché vorrei ricordare che, a Venezia, non tutti gli edifici sono collegati con le fogne pubbliche: infatti, soprattutto nel centro storico, nonché in altre zone di quella città, ciò non è possibile, e purtroppo i cittadini, i commercianti e gli albergatori devono farlo da soli. Se così non fosse previsto, a Venezia avremmo avuto, come conseguenza, il blocco totale delle attività commerciali, poiché avrebbero chiuso centinaia di esercizi commerciali, centinaia di alberghi e centinaia (se non migliaia) di imprenditori sarebbero finiti sul lastrico. Pertanto, ringrazio il Governo per aver adottato tale scelta, e desidero altresì felicitarmi con l'onorevole Campa per la battaglia vinta.

Vorrei altresì ricordare la proroga per l'impiego degli infermieri e dei tecnici di radiologia medica. Desidero evidenziare, infatti, che si tratta di un provvedimento che consente di utilizzare anche gli infermieri che sono andati in quiescenza. Infatti, ricordo che un Governo di centrosinistra (se ricordo bene, allora era ministro Ruberti, anche se potrei sbagliarmi) ebbe la brillante idea di sottrarre la competenza sulla formazione professionale degli infermieri agli ospedali per conferirla integralmente alle università, dimenticandosi, tuttavia, di trasferire loro anche le risorse finanziarie già utilizzate dagli ospedali stessi.

Ciò ha determinato che, a fronte di 1.500 o 2.000 infermieri « sfornati » dalle università ogni anno, ve ne sono 6.000 che vanno in quiescenza: pertanto, in Italia si registra un deficit pari a 60 o 70 mila

infermieri, che il Governo cerca disperatamente di arginare attraverso l'immissione di infermieri extracomunitari oppure, soprattutto, utilizzando nuovamente gli operatori attualmente in pensione, ricorrendo agli straordinari di quelli in attività o impiegando addirittura infermieri che offrono prestazioni temporanee.

Vorrei aggiungere, inoltre, che abbiamo compiuto una scelta utile, anche se devo muovere un rilievo al Governo. Infatti, abbiamo giustamente concesso alle regioni la possibilità di usufruire, fino al 31 dicembre 2005, della proroga per la realizzazione delle opere di manutenzione e di adeguamento. Auspico, tuttavia, che si tratti dell'ultima misura di tale genere, poiché vorrei ricordare che, quando venne disposta la proroga precedente in questo settore, presentai un ordine del giorno, accolto dal Governo come raccomandazione, nel quale chiedevo il commissariamento delle regioni che non avessero utilizzato i fondi a disposizione per l'edilizia scolastica.

Vorrei ribadire tale orientamento ancora oggi, e pertanto prego il Governo, nel momento in cui concede tale proroga, di commissariare, alla fine del 2005, le regioni che non avessero realizzato l'adeguamento dell'edilizia scolastica, poiché non è più possibile procedere in questo modo! Desidero soltanto ricordare, al riguardo, che nella mia regione, la Campania, il 67 per cento degli impianti non è adeguato: eppure, vi sono dei fondi, ma non vengono utilizzati!

Vorrei ricordare, inoltre, che, tra le varie misure, il provvedimento in esame reca la proroga in ordine all'attribuzione del credito di imposta per i giovani imprenditori agricoli.

Concludo, ricordando la proroga degli incarichi ai giudici onorari ed ai vice procuratori onorari al 31 dicembre 2005. Cosa sarebbe la giustizia se non avessimo disposto tale proroga? Tutto questo deve accompagnarsi ad un monito: quello di trovare una soluzione per far lavorare di più quei magistrati che lavorano poco. La quasi totalità di magistrati, infatti, lavora molto, ma bisogna trovare un sistema per

incentivare anche coloro che — purtroppo per noi — lavorano poco e ci costringono a ricorrere a formule, quale quella cui si ispira il provvedimento in esame, che richiedono stanziamenti di somme enormi.

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

ROBERTO ZACCARIA. Signor Presidente, il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 266 del 2004, che oggi esaminiamo, presenta numerosi aspetti di carattere problematico sui quali vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi. Tale tipo di intervento normativo, che nella terminologia corrente ha preso il nome di « decreto mille proroghe », si inserisce in una prassi ormai costante del Governo e del Parlamento ed oggetto di viva attenzione anche in sede scientifica, consistente nell'utilizzo dello strumento della decretazione d'urgenza per prorogare disposizioni relative ad una molteplicità eterogenea di settori materiali. Su tale tipologia di atti e sulle problematiche ad essa connesse si sofferma anche il rapporto sullo stato della legislazione relativo al 2003 dell'Osservatorio sulla legislazione, che proprio oggi, per una singolare coincidenza, è presentato a Trieste in un importante convegno.

Il provvedimento in esame induce a riflettere in maniera più approfondita sui rischi di deviazione della natura dell'istituto previsto dalla Costituzione, all'articolo 77. Nel decreto-legge n. 266 del 2004 sono disciplinate una serie di materie prive di effettivo collegamento sostanziale, che paiono accomunate dall'unica finalità di consentire una proroga — o differimento — anche in settori in cui mancano i presupposti di immediata applicabilità, individuati dall'articolo 15 della legge n. 400 del 1988.

Bisognerebbe, anzitutto, intendersi sul significato e sulla definizione del disegno di legge di conversione, posto che si potrebbero prospettare differenti orientamenti: non mi soffermerò a lungo su tale aspetto, ma volevo ricordare che, da un lato, come noto, vi è chi vede nella legge

di conversione uno strumento ordinario di esercizio della funzione legislativa — su tali posizioni vi sono anche la Corte costituzionale e la prassi del Senato —, dall'altro si potrebbe ritenere la legge di conversione come espressione di un procedimento legislativo speciale funzionalizzato, con conseguente limitazione della capacità innovatrice del Parlamento.

È inutile soffermarsi a lungo su tali aspetti, ma da essi derivano importanti conseguenze. Consideriamo il provvedimento: in diverse parti, così come ci è pervenuto dall'esame in Senato, si riscontrano — a mio giudizio — elementi di possibile incostituzionalità, come nel caso delle proroghe a deleghe legislative, nella proroga di termini contenute in disposizioni di rango non legislativo, ma regolamentare, nonché nella proroga di scadenze che non si configurano affatto come imminenti ed il cui differimento sembra volto ad inaugurare una pura tecnica del rinvio.

Oltre alla verifica della concreta esistenza dei presupposti di necessità ed urgenza si pongono altrettanto significativi problemi attinenti la specificità e l'omogeneità del contenuto del decreto-legge, requisiti che la prassi di quest'Assemblea, come ha indicato il Comitato per la legislazione, ha sempre ritenuto riferibili non solo al decreto-legge, ma anche alla legge di conversione.

L'indicazione soppressiva, contenuta nel citato parere del Comitato rivolta, in particolare, contro gli articoli da 2 a 9 del presente disegno di legge, pare ispirata alla volontà di rendere maggiormente adeguato alle disposizioni costituzionali l'uso della decretazione d'urgenza. Il riferimento è chiaramente rivolto alla legge n. 400 del 1988, la quale pone precisi limiti di contenuto al decreto-legge, richiamati peraltro — e in maniera autorevole — dal Presidente della Repubblica nel messaggio di rinvio alle Camere della legge di conversione del decreto-legge n. 4 del 2002. Anche senza svolgere un esaustivo esame delle tesi volte ad individuare il valore più o meno vincolante della legge n. 400 del 1988, la quale non è certamente dotata di efficacia

giuridicamente vincolante per il legislatore successivo, essa assume pur sempre una valenza di ordinamento, per cui lo stesso Capo dello Stato ne auspica una rigorosa osservanza. Soprattutto, è importante, di fatto, che tale impostazione sembra coerente — lo ripeto — con la prassi di questa Assemblea, che pure in altre occasioni ha ritenuto inammissibili emendamenti finalizzati a introdurre norme di delega in palese contrasto con la previsione dell'articolo 15 della citata legge n. 400.

Ad ogni modo, conforta sapere che il regolamento della Camera, all'articolo 96-bis, menziona indirettamente tale legge quale parametro cui ispirare la valutazione circa il rispetto delle regole di specificità e omogeneità ed i limiti di contenuto dei decreti-legge. Pertanto, ci auguriamo che prevalga un'interpretazione volta a ripristinare un corretto utilizzo dello strumento in esame.

La dubbia costituzionalità dell'introduzione nel disegno di legge di conversione di disposizioni dirette a prorogare termini di scadenza di deleghe legislative, insieme ad altri fenomeni che abbiamo ricordato, consente una riflessione più ampia sulle possibili deviazioni che, con la reiterazione di queste prassi, si possono determinare sulla forma di governo. Laddove, infatti, si dovesse consolidare in maniera ancora più massiccia — come è stato già ricordato nel corso di questo dibattito — l'utilizzo dei cosiddetti decreti « mille proroghe » al fine di correggere il tiro di deleghe legislative, si verrebbe ad attribuire al Governo un anomalo ed abnorme esercizio di funzione legislativa con evidente scavalco del ruolo di decisione normativa proprio del Parlamento.

La *ratio* sottesa all'articolo 76 della Costituzione è quella in base alla quale il Parlamento, in settori caratterizzati da particolare tecnicità, decide autonomamente con il consueto procedimento legislativo ordinario, ai sensi dell'articolo 72, di conferire temporaneamente al Governo l'esercizio del potere normativo.

In questo modo, invece, il Governo esautorava il Parlamento, in quanto riduce al minimo la discussione e la fase istrut-

toria, potendo intervenire su deleghe in precedenza emanate, senza rispettare la riserva di Assemblea e snaturando la funzione di controllo che in maniera più approfondita potrebbero esercitare sia l'Assemblea sia le Commissioni investite della questione.

Il mero richiamo in sede di conversione degli stessi principi e criteri direttivi delle deleghe su cui si agisce, senza cioè un'opportuna nuova valutazione del contesto fattuale e normativo che si è venuto nel contempo a creare, impoverisce di molto l'incisività e la rispondenza della delegazione legislativa agli indirizzi fatti propri dall'Assemblea, con conseguente rischio di continua incapacità di attuazione e di frammentarietà della disciplina. Se a queste considerazioni se ne sommassero altre sul ruolo sempre meno incisivo che il Parlamento viene ad esprimere in sede di pareri sui decreti legislativi, le conclusioni potrebbero essere ancora più amare.

Inoltre, la legge di conversione in discussione contiene una disposizione che consente al Governo di adottare disposizioni integrative e correttive di decreti legislativi da emanarsi entro un termine prorogato, lasciando inalterato il quadro dei limiti formali e sostanziali previsti per l'esercizio della delega. Sembrerebbe, quindi, una poco celata attribuzione al Governo di un'ampia capacità normativa a forte contenuto innovativo, senza alcuna intermediazione delle Assemblee.

Inoltre, e più in generale, si riscontra, rispetto alla precedente legislatura, un fattivo abbassamento dell'attenzione per la qualità dei testi normativi.

Il disegno di legge di conversione in discussione si discosta sensibilmente dall'impostazione del nostro regolamento, sia per ciò che concerne la già richiamata assoluta mancanza di tipizzazione dell'atto sia per quanto riguarda l'erosione del principio fondamentale della certezza del diritto e delle conseguenti garanzie per i cittadini. Il tutto senza trascurare anche l'attenzione per la qualità redazionale dei testi.

Sul punto, sembra opportuno ricordare ancora il parere del Comitato per la legi-

slazione. Quest'ultimo, oltre a richiamare la disomogeneità del testo, ne sottolinea la disattenzione per le tecniche di rinvio, che procedono in alcuni casi alla modifica di testi già di per sé modificanti, senza incidere direttamente sulle disposizioni originarie.

Una seconda anomalia del decreto-legge in fase di conversione riguarda l'introduzione di proroghe di termini contenute in norme di rango regolamentare già modificate da norme primarie. Tale tecnica legislativa dà luogo ad una vera e propria aberrazione legislativa, che consiste nell'intervento di una norma di rango primario su un sostrato normativo composto di norme di livello differente.

In altre parole, la commistione di una pluralità di ranghi normativi nello stesso atto rende difficile il lavoro di sistemazione dell'atto nel quadro delle fonti, con difficoltà pratiche e teoriche nel momento in cui la norma dovrà trovare attuazione.

Un terzo ordine di considerazioni attiene, infine, al riferimento che è stato introdotto in sede di conversione con riguardo alla legge n. 131 del 2003 (cosiddetta legge La Loggia), già oggetto di precedenti modifiche.

L'intervento su tale legge suscita rilevanti perplessità dal punto di vista sia formale, sia sostanziale. Scendendo nel dettaglio delle disposizioni, appare inoltre come tale proroga assuma carattere estremamente discutibile. Il nuovo differimento del termine per l'esercizio della delega contenuta all'articolo 1, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131, sembra conseguente ad un preciso indirizzo politico tendente ad una sistematica inattuazione della riforma del Titolo V della Costituzione. Ciò appare più evidente se si considera che il termine prorogato era fissato per l'11 giugno 2005. Non si comprende, infatti, come possa ritenersi necessario ed urgente il differimento di un termine per l'esercizio di una delega legislativa distante ancora più di sei mesi.

Inoltre, l'articolo 4 del disegno di legge di conversione, come evidenzia il parere espresso dal Comitato per la legislazione, introduce un principio poco chiaro cui

deve ispirarsi il Governo nell'esercizio della delega contenuta all'articolo 1, comma 4, della legge n. 131 del 2003, ovvero la ricognizione di principi fondamentali per l'esercizio della potestà legislativa concorrente.

Nonostante tale attività di ricognizione dei principi fondamentali sia stata ritenuta dalla Corte costituzionale conforme alla *ratio* della potestà concorrente, in quanto non ha valore vincolante né costituisce parametro di validità delle leggi regionali, l'attuale esercizio della potestà di cui al terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in assenza di alcun orientamento esplicito, potrebbe comportare un aumento di conflittualità nei rapporti Stato-regioni.

A ciò si aggiunga che il disegno di legge di conversione interviene anche a prorogare i termini previsti dall'articolo 2, comma 1, della citata legge n. 131, riguardanti l'esercizio della delega per l'individuazione delle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, essenziali per il funzionamento di comuni, province e città metropolitane, nonché per il soddisfacimento dei bisogni primari delle comunità di riferimento.

La tecnica del rinvio dell'attuazione della riforma, ormai in vigore da tre anni, è, quindi, palesemente riconoscibile in queste due disposizioni e contribuisce a creare non poche incertezze circa l'esercizio di competenze amministrative da parte degli enti locali.

Se, d'altra parte, si ritenesse opportuno un simile differimento, non si capisce come mai vi si debba provvedere in questa sede e con così largo anticipo, se non per una deliberata volontà di lasciare inattuata una riforma del sistema delle autonomie che già esiste per procedere con una ulteriore riforma costituzionale *in itinere*. Viene così meno ogni dichiarata intenzione da parte del Governo di proseguire sul doppio binario della contemporanea attuazione del Titolo V e dell'avanzamento della cosiddetta riforma federale.

In conclusione, è evidente che tale modo di legiferare determina una situazione di confusione sia nei rapporti tra le forze politiche, sia tra i soggetti che dovranno intervenire in fase di esecuzione delle misure in esame. La scarsa omogeneità delle previsioni normative obbliga ad una complessiva e poco approfondita analisi in sede parlamentare, costringendo a un voto di insieme su interventi condivisi e su provvedimenti sui quali l'opposizione ha già manifestato il suo disaccordo.

Le modalità con cui il Governo procede sono perciò il segno di una scarsa unitarietà dell'indirizzo politico e amministrativo e di una carente capacità di sintesi politica che risente di pressioni di varia natura di provenienza settoriale e particolaristica (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 5454)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore.

MAURIZIO SAIA, *Relatore*. Signor Presidente, rinunzio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, anch'io rinunzio alla replica e mi riservo di intervenire nel prosieguo del dibattito.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 276, recante disposizioni urgenti per snellire le strutture ed incrementare la funzionalità della Croce Rossa italiana (5434) (ore 12,40).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 276, recante disposizioni urgenti per snellire le strutture ed incrementare la funzionalità della Croce Rossa italiana.

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 5434)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-L'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto, altresì, che la XII Commissione (Affari sociali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Di Virgilio, ha facoltà di svolgere la relazione.

DOMENICO DI VIRGILIO, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, con il decreto-legge n. 276 del 2004, che scadrà il prossimo 19 gennaio 2005, ci troviamo di fronte ad un evento che forse non è esagerato definire storico in quanto è finalizzato a modificare alcuni aspetti fondamentali della struttura della Croce Rossa italiana con la previsione di una revisione a breve termine dello statuto dell'ente, con l'introduzione di norme e principi che vanno ancora più ad affermare e garantire tre aspetti qualificanti quali l'autonomia, l'imparzialità e l'indipendenza della Croce Rossa italiana, così come previsto anche dalla Croce Rossa internazionale.

La nostra Croce Rossa già gode di grande considerazione ed apprezzamento nel nostro paese e, dopo il significativo ed encomiabile impegno in varie occasioni di interventi in paesi toccati da terribili guerre, si è accentuata la stima in tutto il mondo. Le esperienze del passato, però, impongono uno snellimento delle strutture a tutti i livelli onde accentuare e renderne più concreta l'efficienza.

Con le disposizioni contenute nel decreto-legge in esame il Governo propone al Parlamento di portare a realizzazione un radicale processo di riforma. La scelta del decreto-legge è stata determinata proprio per raggiungere il prima possibile tali obiettivi e fare in modo che siano i volontari, i veri protagonisti dell'ente, con elezioni democratiche, a rendere più autonoma la Croce Rossa italiana dal potere politico. Tra l'altro, mi risulta che l'attuale commissario abbia già provveduto, con un'ordinanza del 27 novembre scorso, ad indire le elezioni degli organi nazionali, regionali, provinciali e locali, come atteso dagli oltre 300 mila volontari che costituiscono il fulcro attivo dell'ente. In tal modo, tutti gli organi previsti dallo statuto saranno rappresentativi dei membri operativi e volontari, ivi compresa l'ispettrice nazionale del corpo delle infermiere volontarie e l'ispettore nazionale del corpo militare.

Il provvedimento, infatti, dispone, così come emendato in Commissione affari sociali, all'articolo 1 l'attribuzione di nuove competenze alla Croce Rossa in campo socio-sanitario; all'articolo 2 la modifica della durata degli incarichi e dei relativi requisiti riguardanti l'ispettorato nazionale del corpo delle infermiere volontarie; all'articolo 3, una nuova disciplina degli organi interni di rappresentanza e gestione a livello nazionale, regionale, provinciale e locale; all'articolo 4, la precisazione dei casi di incompatibilità con altre cariche associative interne; all'articolo 5, l'introduzione di sanzioni per il ritardato od omesso aggiornamento dei libri dei soci con diritto di elettorato attivo; all'articolo 6, la procedura ed i termini per l'approvazione delle norme di

revisione dello statuto, le modalità di svolgimento delle nuove elezioni, la possibilità di un'ulteriore proroga del commissario straordinario fino all'elezione del presidente nazionale dell'ente. È, quindi, evidente che il funzionamento della Croce Rossa italiana sarà fortemente avvantaggiato, per i compiti delicati e difficili che essa assolve e dovrà ancor più assolvere in futuro, dalla riforma adottata con il decreto-legge n. 276.

Nella relazione illustrativa il ricorso allo strumento del decreto-legge era motivato, come detto, dall'assoluta necessità ed urgenza di procedere ad una revisione dello statuto della Croce Rossa al fine di adeguarlo ai principi di autonomia indicati dalla Croce Rossa internazionale. Si segnala, peraltro, che l'esigenza di procedere in tempi brevi alla riorganizzazione della struttura della Croce Rossa, anche attraverso opportune modifiche del vigente statuto, con la conseguente indizione delle procedure elettorali di rinnovo degli organi, era sottolineata anche dalla premessa al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 ottobre 2003. In tale premessa si faceva peraltro riferimento alla legge n. 137 del 2002 che prevede una delega al Governo, tra l'altro, per la revisione della disciplina degli enti pubblici.

Prima di passare all'esame del dettaglio del contenuto del decreto-legge in esame, ritengo doveroso premettere che l'associazione Croce Rossa italiana, ai sensi della legge n. 490 del 1995, modificativa del decreto del Presidente della Repubblica n. 613 del 1980, è un ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico. L'attuale configurazione della Croce Rossa si basa sulle disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 613 del 1980 sopra citato che ne aveva ridisegnato l'organizzazione centrale e periferica.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 18 aprile 2003, è stato nominato commissario straordinario l'avvocato Maurizio Scelli il quale ha assunto i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 ottobre

2003 tale incarico è stato confermato fino alla ricostituzione degli organismi statutari.

Venendo alle singole disposizioni del decreto-legge in esame, ricordo che l'articolo 1 affida nuovi compiti alla Croce Rossa italiana modificando l'articolo 2, primo comma, n. 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 613 del 1980 che attribuisce alla Croce Rossa italiana compiti riguardanti l'assistenza socio-sanitaria durante i conflitti armati, gli interventi in caso di calamità naturale, nonché la diffusione dei principi umanitari ispiratori dell'attività dell'ente. I nuovi compiti ad essa assegnati, ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge, riguardano: la promozione della diffusione della cultura della donazione del sangue e l'organizzazione dei donatori volontari — ben sappiamo quanta necessità vi sia, in Italia, di una maggiore disponibilità di sangue —; lo svolgimento di altri servizi sociali ed assistenziali in materia sanitaria indicati dallo statuto dell'ente e consentiti dalla legge, fermo restando quanto previsto dall'articolo 70 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, e nel rispetto della legislazione nazionale e delle competenze regionali. L'articolo 2, così come riformulato dalla XII Commissione, dispone al comma 1 che il vertice del corpo militare della Croce Rossa sia nominato, tra una terna di nomi indicata dal presidente della Croce Rossa e dal ministro della difesa, con decreto del Presidente della Repubblica. Allo stesso modo, per l'ispettrice nazionale del corpo delle infermiere volontarie la nomina mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri viene proposta dal ministro della difesa tra una terna di nomi indicata dal presidente della Croce Rossa italiana e logicamente scelta fra le infermiere volontarie che abbiano i requisiti di specifica preparazione tecnica e l'attitudine al comando. La durata in carica dell'ispettrice nazionale è di quattro anni, rinnovabile una sola volta consecutivamente.

Lo stesso limite temporale e la possibilità di conferma si applicano anche alle vice-ispettrici nazionali, alla segretaria generale dell'ispettorato, alle ispettrici dei

centri di mobilitazione, alle ispettrici di comitato e alle vice-ispettrici, tutte scelte tra le infermiere volontarie che abbiano i requisiti di specifica preparazione tecnica e l'attitudine al comando.

L'articolo 3 interviene sulla struttura organizzativa della Croce Rossa, modificando l'articolo 2, primo comma, numero 3), del decreto del Presidente della Repubblica n. 613 del 1980. Viene riproposta l'articolazione in quattro livelli — centrale, regionale, provinciale e locale —, con le seguenti innovazioni relative all'organizzazione centrale. La prima riguarda il presidente nazionale. In tal caso la norma si limita a precisare che il presidente è eletto dall'assemblea nazionale tra i soci attivi. Si ricorda peraltro che, ai sensi degli articoli 9 e 12 dello statuto dell'ente, la facoltà di voto è riservata ai soci attivi da almeno due anni che abbiano versato la quota sociale. Per soci attivi si intendono coloro che prestano la propria attività gratuitamente in forma organizzata e continuativa presso una delle organizzazioni volontaristiche.

La seconda innovazione riguarda l'Assemblea nazionale. La norma prevede, oltre alla partecipazione dei presidenti regionali — già contemplata peraltro dalla precedente normativa — la presenza di membri eletti da ciascuna assemblea regionale, secondo un criterio proporzionale, e di sei componenti di diritto, rappresentati dagli organi di vertice nazionale delle componenti della Croce Rossa. Ai sensi della normativa precedente, l'assemblea generale della Croce Rossa è costituita dai presidenti regionali, dai presidenti provinciali e dai presidenti dei comitati locali.

La terza innovazione riguarda il consiglio direttivo nazionale. In precedenza era composto solo da membri soci eletti della Croce Rossa e da rappresentanti ministeriali. Ora è costituito dal presidente nazionale e da 12 membri soci della Croce Rossa, equamente distribuiti tra l'assemblea nazionale e gli organi di vertice nazionale delle componenti della Croce Rossa, con la scomparsa quindi dei rappresentanti ministeriali. La quarta innovazione riguarda il collegio dei revisori dei

conti. Tale organo diviene unico, in quanto esercita le sue funzioni su tutti gli atti degli organi nazionali, regionali, provinciali e locali. Esso è composto da sette membri, in rappresentanza dei diversi ministeri — economia, difesa, salute, esteri — oltre che da un rappresentante della Croce Rossa italiana.

L'articolo in esame inoltre attribuisce al consiglio direttivo nazionale e a quelli provinciali anche compiti di controllo sull'attività dei comitati locali, inclusi gli ambiti di attività delle componenti volontaristiche della Croce Rossa italiana. Per gli altri livelli della Croce Rossa — regionale, provinciale e locale — l'articolazione prevista è la medesima dell'organizzazione centrale. Si evidenzia che il decreto-legge in esame articola la struttura delle organizzazioni periferiche in modo molto dettagliato, diversamente dal decreto del Presidente della Repubblica n. 613 del 1980 e analogamente a quanto previsto dallo statuto dell'ente.

L'articolo 4 interviene in materia di incompatibilità, introducendo alcune modifiche all'articolo 2, comma 1, numero 4), del decreto del Presidente della Repubblica n. 613 del 1980. In particolare, risulta ampliato il criterio generale della incompatibilità delle cariche, prevedendo la non compatibilità delle cariche non solo con gli incarichi retribuiti dall'associazione stessa, ma anche con la titolarità di altre cariche associative, salva la facoltà di opzione dell'interessato. L'articolo 5, comma 1, prevede l'aggiornamento semestrale del libro dei soci ed introduce sanzioni pecuniarie, salvo che il fatto non costituisca reato, per casi di omissione intenzionale o falsificazione dei dati. Al comma 2 dell'articolo 5, si stabiliscono i requisiti concernenti l'elettorato attivo, per la partecipazione alle prime elezioni indette dal commissario straordinario della Croce Rossa. In particolare, si ribadisce per tutti i soggetti l'iscrizione regolare all'associazione da almeno 24 mesi. Peraltro, tali requisiti sono presunti, salvo prova contraria, per coloro che risultano registrati nell'elenco dei soci di una delle componenti prima del 31 dicembre 2001.

L'articolo 6, al comma 1, dispone che il nuovo statuto sia adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i ministri della salute, della difesa, dell'economia, della funzione pubblica, previo parere del presidente nazionale della CRI e tenuto conto di quanto previsto dalle norme in materia di procedimento amministrativo.

Si segnala che lo statuto emanato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 208 del 2002 è stato adottato con il solo concerto dei ministri della salute e della difesa.

Il comma 2 prevede la revisione normativa dello statuto della CRI entro sessanta giorni (19 gennaio 2005) dall'entrata in vigore del decreto-legge in esame.

A seguito di ciò, è stabilita l'immediata ricostituzione delle cariche elettive; infatti, la decadenza di tutte le cariche elettive di nomina costituisce un elemento di uniformità e di omogeneità. In tale ottica, infatti, con la revisione delle norme statutarie entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto-legge, con la nomina del presidente della Croce rossa secondo le nuove procedure di elezione, con la nomina degli organi di vertice (ispettrice nazionale e capo del corpo militare) secondo le disposizioni dell'articolo 2, commi 1 e 2, si è inteso dare un forte segnale circa la necessità di rendere effettivamente operativo il più volte auspicato processo di riforma.

Se non si fosse proceduto in tal senso, si sarebbe registrata una situazione di sostanziale schizofrenia all'interno delle strutture della Croce rossa, con gli incarichi elettivi che decadrebbero all'entrata in vigore del decreto-legge, gli organi di vertice che decadono 60 giorni dopo l'entrata in vigore della legge di conversione e gli altri nominati che sarebbero rimasti in carica. Una vera Babele di situazioni!

Con l'azzeramento di tutte le cariche si potrà, invece, registrare una uniformità di trattamento per tutti i soggetti destinatari della riforma con la ricostituzione di tutte le cariche a norma del nuovo statuto del presente decreto-legge.

Infine, l'articolo 7 stabilisce che dal decreto-legge all'attenzione della Commissione non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, mentre l'articolo 8 prevede l'entrata in vigore del decreto il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, con la conversione in legge del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 276, il Governo ed il Parlamento italiano compiono un atto di grande significato verso un organismo, la Croce Rossa italiana, che costituisce una istituzione nazionale di elevato livello operativo per la realizzazione dei suoi fini statutari. Inoltre, la Croce Rossa viene posta anche a livello internazionale perfettamente in sintonia con i principi fondamentali del movimento internazionale della Croce rossa, di cui la nostra Croce rossa è stata membro fondatore nel 1863. Questi principi fondamentali di riferimento sono: l'autonomia, l'imparzialità e l'indipendenza che costituiscono la garanzia assoluta ed irrinunciabile per la fiducia ed il sostegno di tutte le popolazioni, specie nel momento del bisogno.

Con questo decreto-legge, l'Italia riconosce così alla Croce rossa italiana la titolarità piena di questi principi. Ad essa, a tutti i suoi dirigenti e soprattutto a tutti i volontari va il plauso, la stima e la riconoscenza del popolo italiano.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

CESARE CURSI, Sottosegretario di Stato per la salute. Signor Presidente, ringrazio il relatore e l'intera Commissione per il lavoro svolto (dal presidente Palumbo a tutti i gruppi parlamentari), perché ci è stata data la possibilità di verificare, anche attraverso l'audizione del commissario straordinario, avvocato Maurizio Scelli, le misure intraprese in tanti anni dalla Croce rossa italiana. Peraltro, le vicende internazionali confermano ancora di più l'importanza di questa struttura e mi riferisco anche ai richiami in positivo svolti dalla Croce rossa internazionale a

Ginevra che, come ha ricordato anche il relatore, confermano gli obiettivi di questo decreto-legge che intende introdurre alcune novità rispetto alle procedure attuali e dare snellezza ad un organismo che ha bisogno di agire con tempestività ed urgenza (i fatti delle ultime settimane e mesi lo confermano).

Non dimentichiamo che la Croce rossa italiana è stata l'unica a rimanere in Iraq con i volontari, il corpo militare e le crocerossine, rappresentando l'unico baluardo per chi aveva bisogno dal punto di vista della salute.

Vorrei ricordare (probabilmente in Parlamento qualcuno non lo sa) i tanti interventi compiuti a favore dei bambini di tutti i paesi colpiti da vicende legate alla guerra. Attraverso l'aiuto della Croce rossa italiana e con l'ausilio del Ministero della difesa, sono stati portati in Italia decine e decine di bambini che sono state operati in tutti gli ospedali italiani (e li ringrazio per questo). Se in qualche paese ci considerano in un certo modo è anche perché l'Italia non si è tirata mai indietro quando ha dovuto sostenere e supportare questi bambini (in tutti paesi vi è il plauso e la riconoscenza di tutti coloro che rappresentano).

Quindi, si registrano compiti innovativi e importanti, primo fra tutti quello della promozione della coscienza trasfusionale. Organizzare i donatori volontari significherà, tra qualche anno, fare in modo che ogni regione riesca a raggiungere l'autosufficienza del sangue. Oggi, siamo di fronte a livelli ancora preoccupanti e la campagna svolta da diverse regioni italiane e dal Ministero della salute per promuovere questo tipo di coscienza ci consentirà di evitare il reperimento del sangue e dei prodotti derivati dai paesi esteri, giungendo ad una forma di autosufficienza a livello nazionale e regionale attraverso i centri di riferimento regionali.

Un altro aspetto che mi preme sottolineare è la conferma della struttura democratica della Croce rossa italiana, vale a dire un sistema elettorale che parte dal basso, da un livello locale, provinciale e regionale, per poi giungere all'elezione del

presidente dell'assemblea: un'assemblea nazionale costituita anche da presidenti regionali e da membri eletti da ciascuna assemblea regionale.

Dunque, in tal senso, è importante confermare tutto ciò e mi auguro che il decreto-legge in esame sia rapidamente convertito da questo ramo del Parlamento, in quanto già dal dibattito svoltosi in XII Commissione è emerso un comune sentire in ordine all'esigenza di rafforzare e sostenere la Croce rossa.

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

DONATO RENATO MOSELLA. Signor Presidente, signor sottosegretario, colleghe e colleghi, ancora una volta nel giro di poche settimane, quest'Assemblea è impegnata a discutere del futuro della Croce Rossa italiana.

Sappiamo bene che la legislatura in corso ha registrato vari decreti-legge che hanno disciplinato tale organismo sotto diversi profili. Tali provvedimenti hanno evidenziato un atteggiamento del Governo — confermato anche dagli interventi del relatore e del sottosegretario — in ordine al quale nutriamo alcune riserve, in quanto a nostro avviso tale posizione dell'esecutivo appare dettata dalla volontà di sanare una gestione ed una attività commissariale discutibili sotto molti profili.

Un esempio per tutti: il 15 ottobre scorso il Parlamento ha convertito in legge un decreto che recava disposizioni urgenti in materia di personale del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione nonché norme per l'applicazione delle imposte sui mutui e delle agevolazioni per imprese danneggiate da eventi alluvionali. Tale decreto — chi poteva immaginarlo? — conteneva un articolo riguardante proprio la Croce Rossa e, più precisamente, il commissario straordinario dell'ente il quale, a seguito dell'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 4 giugno 2004, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 179 del 2 agosto 2004, che qualifica la Croce Rossa italiana quale ente di

alto rilievo, ai sensi dell'articolo 20 della legge 20 marzo 1975, n. 70, veniva autorizzato a ratificare o modificare i provvedimenti da lui stesso adottati in data successiva al 1° gennaio 2003. Insomma, ci siamo trovati di fronte ad una sanatoria di atti non sempre chiari, che hanno inciso nella struttura e nell'articolazione territoriale della Croce Rossa.

Se tale modo di procedere è grave quando riguarda un ente di diritto pubblico, è ancora più grave se questo ente è la Croce Rossa italiana. Se oggi stiamo svolgendo questa discussione sulle linee generali, è solo perché a noi sta a cuore il futuro della Croce Rossa e, soprattutto, quello dei suoi lavoratori volontari e dipendenti.

Ci sta inoltre a cuore che la sua azione sia sempre improntata a criteri di massima trasparenza, sia in Italia che all'estero, sia quando opera sul campo, sia quando svolge le pratiche correnti di ordinaria amministrazione dei progetti e dei servizi svolti per la collettività.

Ci chiediamo perché si sia scelto di adeguare lo statuto della Croce Rossa italiana ai principi di autonomia, indicati dalla Croce Rossa internazionale, attraverso un decreto-legge che, di fatto, modifica alcuni aspetti dell'ente, ai fini di una successiva revisione del suo statuto e dello svolgimento di nuove elezioni per il rinnovo delle cariche elettive.

Si tratta di un decreto-legge che riguarda il riassetto complessivo dell'organizzazione della Croce Rossa e che, quindi, contiene norme di natura puramente ordinamentale, per le quali non esisteva la necessità di ricorrere alla decretazione d'urgenza, prevista dall'articolo 77 della Costituzione. E seppure urgenti, quelle stesse norme mettono in evidenza una mancanza da parte del Governo, che non ha esercitato i poteri conferiti dai decreti delegati, previsti dalla legge 8 luglio 2002, n. 137, e finalizzati alla revisione della disciplina degli enti pubblici.

Lasciateci dire che si tratta di un'inerzia forse voluta, cui si cerca oggi di porre rimedio. Si tratta di un'impostazione legislativa dai limiti evidenti; per tale ra-

gione abbiamo presentato una pregiudiziale di costituzionalità, relativa al disegno di legge in oggetto, che purtroppo la maggioranza ha respinto così che oggi ci troviamo ad esaminare questo provvedimento. Il disegno di legge di cui ci occupiamo, ampiamente illustrato dal relatore, contiene disposizioni urgenti per snellire ed incrementare le funzionalità della Croce Rossa.

Si tratta di un provvedimento che, all'apparenza, non evidenzia particolari problemi, in quanto, tra l'altro, dispone l'attribuzione di nuove competenze in campo socio-sanitario. Esso incide sulla modifica della durata degli incarichi e sui requisiti che riguardano l'Ispettorato nazionale del Corpo delle infermiere volontarie. In proposito, abbiamo presentato un emendamento in Commissione e, almeno per questo ambito, speriamo di limitare i danni.

Ancora, nel testo sono previste sanzioni e modalità di accertamento dello stato di socio, alcune procedure che riguardano le norme di revisione dello statuto e le modalità di svolgimento delle nuove elezioni, fino ad un'ulteriore proroga del commissario straordinario, in attesa dell'insediamento del nuovo — e speriamo definitivo — presidente nazionale dell'ente.

Si tratta di una materia molto delicata, come si comprende dalla scaletta e dall'illustrazione del relatore. Si potrebbero lasciare ampi margini di manovra a chi volesse, tramite questo decreto, fare della Croce Rossa uno strumento più duttile cui adattare meglio le esigenze di rappresentanza in Italia e all'estero, soprattutto quando si opera nei grandi focolai di guerra.

Mi fermo qui. Dai principi fondamentali della Croce rossa si desume che la Croce rossa italiana è indipendente. Le società nazionali — ausiliarie dei poteri pubblici nelle loro attività umanitarie e sottomesse alle leggi che regolano i rispettivi paesi — devono però conservare un'autonomia, che permetta loro di agire sempre secondo i principi della Croce Rossa. Tale principio di autonomia non si riferisce soltanto ai poteri pubblici, ma a tutto