

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3995

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

VIGNI, RAFFAELLA MARIANI, ABBONDANZIERI

Modifica all'articolo 5-*bis* del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, in materia di potere di ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri per interventi di protezione civile

Presentata il 21 maggio 2003

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legge 24 febbraio 1992, n. 225, istitutiva del Servizio civile nazionale, disciplina all'articolo 5 la procedura per la delibera dello stato di emergenza e il conseguente potere di ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri, o del Ministro dell'interno delegato, finalizzata ad evitare situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o a cose derivanti da calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, devono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari.

L'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, recante disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo

delle strutture preposte all'attività di protezione civile richiama i poteri di ordinanza in materia di protezione civile, esercitati dal Presidente del Consiglio dei ministri, o dal Ministro dell'interno delegato, per far fronte a situazioni di grave rischio determinate non solo da calamità naturali e da catastrofi, ma anche da «grandi eventi» introducendo, in tale modo, la nuova fattispecie di «grande evento» che non trova riscontro in altre disposizioni normative (l'articolo 5 della citata legge n. 225 del 1992, infatti, fa riferimento unicamente ad altri eventi, senza meglio specificare).

L'articolo 5-*bis*, comma 5, del citato decreto-legge n. 343 del 2001, inoltre, estende la procedura prevista dall'articolo

5 della legge n. 225 del 1992 — delibera dello stato di emergenza e conseguente controllo del rischio con ordinanza — anche ai grandi eventi rientranti nella competenza del Dipartimento della protezione civile, diversi da quelli per i quali si rende necessaria la dichiarazione dello stato di emergenza.

In sostanza, il citato decreto-legge n. 343 del 2001 attiva la procedura di protezione civile per la gestione di quegli eventi che, il più delle volte, per natura ed estensione, non si connotano per emergenza, imprevedibilità, straordinarietà ed urgenza ma che, invece, in virtù di tale previsione possono essere organizzati e gestiti come fossero eccezionali e, quindi, attraverso l'esercizio di poteri eccezionali, in deroga alla vigente normativa.

A tale proposito, è sufficiente ricordare solo alcuni avvenimenti che sono stati dichiarati, attraverso ordinanza, « grandi eventi » e che risultavano essere da tempo programmati e definiti e, pertanto, non attribuibili alla categoria delle situazioni straordinarie da fronteggiare, quali ad esempio: il semestre di Presidenza italiana dell'Unione europea (aprile 2002), il vertice mondiale sull'alimentazione indetto dalla FAO (maggio 2002), la cerimonia di canonizzazione del Beato Josemaria Escrivà (agosto 2002). Rispetto alle finalità dichiarate, le ordinanze presidenziali emanate per la gestione di tali eventi prevedono ampie deroghe alla normativa vigente. Si parla, tra le altre, di deroghe alle disposizioni relative alle gare di appalto (si procederebbe, quindi, per trattativa privata o gare informali), alla valutazione di impatto ambientale, in materia paesaggistica, architettonica e di tutela ambientale e a quelle in materia di conferenza di servizi.

Pertanto, l'effetto che si produce è quello per cui, per qualunque manifestazione o cerimonia, istituzionale o religiosa, tale da richiamare un elevato numero di partecipanti e che sia conosciuta, programmata e definita, è sufficiente la dichiarazione di « grande evento » per operare senza vincolo alcuno su tutto il territorio, per gestire l'avvenimento in totale

spregio dei principi e dei criteri di trasparenza, per esautorare gli enti territoriali che, al contrario, potrebbero dare un apporto rilevante all'organizzazione dell'evento stesso.

Tali avvenimenti — per quanto di rilevanti proporzioni, ma pur sempre ordinari — vengono ad essere considerati alla stregua di una calamità prodotta da eventi naturali e comunque di carattere improvviso e imprevedibile. Si potrebbe finanche parlare di contraddizione *in terminis*: un grande evento non può essere definito e considerato *tout court*, una emergenza.

In applicazione del disposto dell'articolo 5-*bis*, comma 5, del citato decreto-legge n. 343 del 2001 il carattere della straordinarietà, che sottende alla disciplina propria in materia di protezione civile, perderebbe tale precisa connotazione per assumere quella della ordinarietà, ogniqualvolta un evento, anche se programmato e conosciuto, sia dichiarato « grande » per natura ed estensione. La conseguenza è che avvenimenti del tutto ordinari sarebbero fronteggiati e gestiti come fossero straordinari ed imprevedibili e per essi verrebbero ad essere azionati poteri previsti solo per le situazioni di grave e reale emergenza.

Ma c'è di più: tale meccanismo non solo rappresenta una pericolosa innovazione alla prassi di gestire per via non legislativa eventi che per natura ed estensione sono stati da sempre organizzati e pianificati attraverso la legge (basti pensare, ad esempio, alla legge n. 149 del 2000, recante disposizioni per l'organizzazione del Vertice G8 a Genova) ma produce un sostanziale indebolimento del comparto della protezione civile. Distingliere, infatti, quest'ultima dalla sua principale e prioritaria funzione per affidarle anche l'organizzazione di grandi eventi, laddove non ricorrano i requisiti di necessità ed urgenza, può costituire un rischio rispetto alle sue capacità di intervento negli ambiti di propria competenza.

Con la presente proposta di legge si vuole incidere su un tale pericoloso meccanismo attraverso la modifica dell'arti-

colo 5-*bis*, comma 5, del decreto-legge n. 343 del 2001.

Dare una definizione di grande evento è parso non esaustivo rispetto ai fini dichiarati, ragione per cui si è proceduto all'individuazione dei requisiti in presenza dei quali il Presidente del Consiglio dei ministri, o il Ministro dell'interno delegato, può emanare ordinanze per la gestione del « grande evento ». In particolare si autorizza il capo dell'esecutivo all'esercizio di tale facoltà tutte le volte che l'avvenimento, connesso all'attività dell'uomo, abbia per natura ed estensione, il carattere di straordinarietà, imprevedibilità e incombenza.

Tale misura si ritiene tanto più necessaria laddove si consideri che per l'emana- zione del decreto-legge, la Costituzione richiede la sussistenza dei requisiti di necessità ed urgenza e che la sentenza della Corte costituzionale n. 360 del 1996 vieta, in ogni caso, la reiterazione del provvedimento governativo non convertito nei termini di cui all'articolo 77 della Costituzione. Nessun requisito, seppur mi- nimo, è prescritto, invece, per l'adozione dell'ordinanza presidenziale che deroga pericolosamente alla normativa vigente. L'individuazione dei limiti all'esercizio di tale potere è l'oggetto della presente pro- posta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Al comma 5 dell'articolo 5-*bis* del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, dopo le parole: « dello stato di emergenza » sono aggiunte le seguenti: « qualora gli eventi connessi all'attività dell'uomo siano caratterizzati, per loro natura ed estensione, da straordinarietà, imprevedibilità e incombenza ».

