



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori SANTILLO, DONNO, ANGRISANI, DI GIROLAMO, TRENTACOSTE, LANNUTTI, PAVANELLI, PUGLIA, FLORIDIA, L’ABBATE, MARILOTTI, LEONE, COLTORTI, VANIN, RICCIARDI, GRANATO, DE LUCIA, CORRADO, VACCARO, CAMPAGNA, GAUDIANO e MOLLAME

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 GIUGNO 2020

Disposizioni in materia di riorganizzazione del Corpo militare della Croce rossa italiana e del Corpo delle infermiere volontarie della Croce rossa italiana e istituzione dei Corpi militari ausiliari delle Forze armate per finalità civiche, di volontariato istituzionale, di utilità sociale, di sicurezza e di interesse generale, nonché delega al Governo per la definizione dello stato giuridico e della disciplina d’impiego del relativo personale

ONOREVOLI SENATORI. – Il decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178, ha provveduto a riordinare l'Associazione italiana della Croce rossa (CRI), prevedendone la privatizzazione con l'istituzione dell'Associazione della Croce rossa italiana (Associazione).

L'articolo 1 del decreto legislativo n.178 del 2012 ha trasferito, a decorrere dal 1° gennaio 2016, le funzioni esercitate dall'Associazione italiana della Croce rossa (CRI) alla costituenda Associazione della Croce rossa italiana, promossa dai soci della CRI e qualificata *ex lege* quale persona giuridica di diritto privato, ai sensi del libro primo, titolo II, capo II, del codice civile, iscritta di diritto nel registro nazionale. L'Associazione, posta sotto l'alto patronato del Presidente della Repubblica, è definita « di interesse pubblico » ed è ausiliaria dei pubblici poteri nel settore umanitario. Ai sensi della riforma del Terzo settore, attuata con il codice di cui al decreto legislativo n. 117 del 2017, l'Associazione della Croce rossa italiana e tutti i relativi comitati territoriali sono organizzazioni di volontariato.

L'Associazione italiana della Croce rossa (CRI), prima della riforma attuata con il citato decreto legislativo n. 178 del 2012, aveva qualificazione e natura di ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e, in quanto tale, era soggetta alla disciplina normativa e giuridica degli enti pubblici.

Si trattava di un'associazione basata soprattutto sul volontariato e, tra i vari organismi che la componevano, il Corpo militare e quello delle infermiere volontarie erano di diretto interesse della Difesa, in quanto corpi istituzionalmente ausiliari delle Forze armate. In tali ruoli erano iscritte, rispettiva-

mente, circa 54.000 unità, di cui 40.000 appartenenti al Corpo militare e 14.000 al Corpo delle infermiere volontarie.

A decorrere dal 1° gennaio 2016, l'Associazione è l'unica Società nazionale di Croce rossa autorizzata ad operare sul territorio nazionale quale organizzazione di soccorso volontario, conformemente alle Convenzioni di Ginevra del 1949, ai relativi protocolli aggiuntivi, ai principi fondamentali del Movimento internazionale di Croce rossa e Mezzaluna rossa, nonché alle risoluzioni e decisioni degli organi del medesimo.

In tale quadro riorganizzativo, a far data dal 1° gennaio 2018 l'Ente strumentale alla Croce rossa italiana è stato posto in liquidazione coatta amministrativa, con conseguente subentro ed assunzione definitiva da parte dell'Associazione CRI di tutte le attività e i compiti precedentemente riferibili all'ente pubblico. In tal senso, l'Ente strumentale ha provveduto a trasferire all'Associazione, oltre ai rapporti giuridici in capo allo stesso Ente, anche il relativo patrimonio mobiliare ed immobiliare a mezzo di appositi provvedimenti.

Il decreto legislativo n. 178 del 2012 è, altresì, intervenuto sul Corpo militare della Croce rossa italiana. Quest'ultimo e il Corpo delle infermiere volontarie della Croce rossa italiana costituiscono i Corpi ausiliari delle Forze armate istituiti per l'assolvimento dei compiti umanitari stabiliti dalle convenzioni e dalle risoluzioni internazionali.

In tempo di guerra, il Corpo militare provvede all'assistenza, allo sgombero e alla cura dei feriti e delle vittime, tanto civili quanto militari; organizza ed esegue misure di difesa sanitaria antiaerea; disimpegna il servizio di ricerca e assistenza dei prigio-

nieri di guerra, degli internati, dei dispersi, dei profughi, dei deportati e dei rifugiati; svolge attività di assistenza sanitaria in relazione alla difesa civile.

In tempo di pace, il Corpo provvede al mantenimento e alla gestione dei centri di mobilitazione e delle basi logistiche; cura la custodia e il mantenimento delle dotazioni sanitarie; provvede all'addestramento e all'aggiornamento del proprio personale; si occupa della diffusione del diritto internazionale umanitario e delle norme di pronto soccorso sanitario tra il personale delle Forze armate; concorre al servizio di assistenza sanitaria nel caso di grandi manifestazioni ed eventi, nonché per esercitazioni militari; è impiegato in caso di calamità naturali o disastri, con funzioni di protezione civile.

Proprio con riferimento ai predetti compiti di protezione civile svolti dal Corpo militare e dalle infermiere volontarie, che assumono estrema importanza anche nell'ambito della situazione di emergenza sanitaria determinata dal diffondersi del COVID-19, e tenuto conto di tutte le emergenze in cui sia il Corpo militare della Croce rossa italiana sia il Corpo delle infermiere volontarie della Croce rossa italiana sono stati impiegati, in maniera ricorrente - e continuano ad esserlo nelle più estreme emergenze -, il presente disegno di legge, anche alla luce di diverse proposte di legge presentate sia al Senato della Repubblica che alla Camera dei deputati sul medesimo argomento, si pone l'obiettivo di rivedere lo *status* giuridico del Corpo militare volontario della Croce rossa italiana e del Corpo delle infermiere volontarie della Croce rossa italiana, nonché di disciplinare la natura e le modalità del supporto sanitario nelle emergenze, che i citati Corpi possono efficientemente svolgere sia con aliquote di personale stanziato censito e formato, sia attingendo al bacino dei volontari parimenti addestrati e formati.

Occorre ricordare, a riguardo, che, in base a quanto previsto dalla richiamata riforma, il

Corpo militare volontario è composto esclusivamente da personale volontario in congedo, iscritto in due differenti ruoli a seconda dell'età e della posizione nei confronti degli obblighi di leva: ruolo normale (suddiviso a sua volta nei due ruoli mobile e di riserva) e ruolo speciale. Il personale volontario del Corpo militare era inquadrato nella riserva ed era richiamato in servizio attivo quando si palesavano particolari situazioni emergenziali. A ciò faceva eccezione un'esigua aliquota di personale, che al fine di assicurare la funzionalità e il pronto impiego dei servizi resi è stato mantenuto in servizio attivo, e di personale dipendente civile con compiti direttivi e amministrativi. Dal 1° gennaio 2018 non vi è più personale stanziato.

La carenza di personale stanziato di qualsiasi ordine e grado, la esclusiva volontarietà del servizio, reso a titolo gratuito, uniti alla gestione privatistica delle emergenze, rendono disfunzionale l'impiego di professionalità e mezzi nel medio e lungo periodo, come anche l'attuale emergenza sanitaria sta mostrando.

Il disegno di legge in esame intende, dunque, modificare lo *status* giuridico dei Corpi volontari della CRI, attribuendo la gestione e il coordinamento di persone e mezzi al Ministero della difesa, assicurando così la continuità delle attività dei volontari supportati da un'aliquota di personale stanziato. Il riconoscimento dello *status* militare è fondamentale per garantire le attività di supporto e di assistenza sanitaria a tutti i corpi della Difesa e più in generale a tutte le Forze operanti per la sicurezza pubblica e protezione dei civili, in caso di interventi straordinari nel lungo periodo a fronte di emergenze, calamità naturali e disastri tecnologici, nonché per esigenze relative ad attività di prevenzione antiterrorismo e di ordine pubblico in generale, oltre che la diffusione di attività di protezione psico-sociale.

A tal fine si propone che il Ministero della difesa, attraverso i medesimi uffici pre-

posti alla gestione della riserva selezionata, possa gestire sia il Corpo militare della Croce rossa italiana sia il Corpo delle infermiere volontarie, orientando in un'ottica di gestione pubblica e non privatistica lo svolgimento di operazioni di soccorso sanitario, di tutela della salute psico-fisica, nonché l'esplicitamento di attività socio-assistenziali in situazioni di conflitto armato e non, e di emergenza in ambito sia nazionale che internazionale. I citati Corpi, le cui origini, come è noto, risalgono a più di 150 anni fa, hanno sin dalla nascita la funzione di assicurare il primo soccorso in zone di guerra, il sostegno nelle operazioni umanitarie multinazionali, la protezione civile e la difesa da attacchi chimici, biologici, radiologici e nucleari.

In tal modo, i Corpi militari potranno operare sotto la gestione del Ministero della difesa, attraverso l'impiego di unità e dotazioni agli stessi già assegnate, e potranno essere impiegati efficacemente anche in missioni estere, con propri assetti e propri specialisti, nelle funzioni cosiddette di soccorso speciale. L'intero comparto Difesa potrebbe attingere a un bacino di professionalità, sia per il personale direttivo che per il personale di assistenza, già dotate di una valida e continua formazione nel campo sanitario, di pronto soccorso di emergenza e di medicina delle catastrofi, nonché di primo soccorso psicologico, e, non da ultimo, avrebbe a disposizione strumenti di carattere prettamente militare come automezzi, mezzi logistici e attrezzature sanitarie, che rischierebbero altrimenti di finire dispersi o dismessi definitivamente.

Inoltre, la possibilità di procedere all'arruolamento di personale di nuova nomina, anche di tipo volontario, consentirebbe di immettere sempre nuove professionalità tecniche a favore delle Forze armate.

Le finalità del presente disegno di legge non si pongono in contrasto con quelle della vigente riserva selezionata prevista per le singole Forze armate e di polizia, in quanto,

anche in ragione del carattere volontario del servizio reso, sono volte a superare eventuali carenze di risorse economiche e, al contempo, a garantire risposte efficaci ed immediate a qualsiasi esigenza di impiego.

I nuovi Corpi militari ausiliari, nel rispetto delle convenzioni internazionali, dovranno garantire lo *status* di neutralità e indipendenza, ricompresi tra i sette principi base posti a fondamento del Movimento internazionale della Croce rossa, e operare esclusivamente in ausilio e supporto alle Forze armate, di polizia e di protezione civile, sia attraverso il capitale umano che con i mezzi e le installazioni.

In particolare, l'articolo 1 del presente disegno di legge attribuisce la gestione di persone e mezzi del Corpo militare della Croce rossa italiana e delle Infermiere volontarie al Ministero della difesa.

L'articolo 2 disciplina l'organizzazione dei Corpi ausiliari, prevedendo che l'impiego del personale stanziale e dei volontari che ne faranno parte sarà organizzato attraverso i centri di mobilitazione dislocati sul territorio, sotto il comando dell'autorità militare più elevata in grado nell'ambito di ciascuna regione.

Il Ministero della difesa cura la tenuta di un elenco delle risorse umane e la mappatura delle relative competenze, dei beni strumentali e delle installazioni.

L'articolo 2, nel rispetto della piena applicazione dello spirito originario delle Convenzioni di Ginevra, di cui l'Italia è stata storicamente attrice primaria, richiama inoltre la possibilità del Corpi di concorrere alle attività con la loro funzione ausiliaria alla protezione e alla conservazione dei beni culturali in caso di emergenze e crisi, o di eventi bellici o a carattere terroristico.

L'articolo 3 conferisce una delega al Governo ad adottare, entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge e su proposta del Ministro della difesa, uno o più decreti legislativi per disciplinare lo stato giuridico mili-

tare del personale e le modalità e la periodicità del reclutamento successive, le garanzie e le tutele lavorative e assicurative e le indennità da attribuire al personale stanziale e ai volontari precettati. Gli schemi dei richiamati decreti legislativi dovranno essere trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari le quali dovranno

esprimersi entro sessanta giorni dalla data di trasmissione dell'atto.

Per quanto riguarda la copertura finanziaria delle spese relative agli istituendi Corpi ausiliari, l'articolo 4 affida ai decreti legislativi di cui all'articolo 3 il compito di individuare le apposite risorse finanziarie da iscrivere nello stato di previsione del Ministero della difesa.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione dei Corpi militari ausiliari delle Forze armate e attribuzione della gestione di persone e mezzi del Corpo militare volontario della Croce rossa italiana e del Corpo delle infermiere volontarie al Ministero della difesa)

1. La presente legge è finalizzata a conferire efficienza organizzativa e gestionale alle attività di volontariato istituzionale poste in essere dal Corpo militare volontario della Croce rossa italiana e dal Corpo delle infermiere volontarie della Croce rossa italiana, in linea con le attività del Terzo settore e in risposta alle preminenti esigenze dettate dall'emergenza sanitaria da COVID-19, nonché a valorizzare e razionalizzare le risorse umane e strumentali già disponibili e quelle che si rendano ulteriormente disponibili per lo svolgimento di tali attività nel territorio nazionale.

2. Sono istituiti i Corpi militari ausiliari delle Forze armate che comprendono il Corpo militare volontario della Croce rossa italiana e il Corpo delle infermiere volontarie. In coerenza con la disciplina relativa ai Corpi ausiliari delle Forze armate, i suddetti Corpi sono posti alle dipendenze organiche del Ministero della difesa e alle dipendenze funzionali dei comandi militari, attraverso i centri di mobilitazione. Il Corpo militare volontario della Croce rossa italiana assume la denominazione di Corpo militare della Croce rossa italiana.

3. I Corpi militari ausiliari concorrono alla gestione delle crisi e delle emergenze locali, regionali, nazionali, transnazionali e internazionali, tramite il proprio personale

operativo e specialistico, con particolare riferimento agli interventi a supporto della società civile. I Corpi militari ausiliari, ispirati dai principi della Croce rossa italiana, operano in ausilio agli altri corpi ed enti dello Stato che svolgono le proprie funzioni in via esclusiva o concorsuale nell'ambito delle attività emergenziali e di difesa del Paese, trasversalmente a tutti i domini di difesa nazionale, aria, terra, mare, spazio e cyberspazio.

Art. 2.

(Organizzazione funzionale)

1. I Corpi militari ausiliari sono costituiti da personale stanziale e da personale volontario precettato. Al personale dei Corpi militari ausiliari è riconosciuto lo stato giuridico militare. I servizi amministrativi, logistici e operativi necessari per consentire al personale stanziale e volontario precettato una efficace collaborazione con le autorità militari e civili nelle operazioni sul territorio o in quelle addestrative ed esercitative sono garantiti dall'Amministrazione della difesa attraverso i comandi regionali e interregionali delle Forze armate attraverso i centri di mobilitazione.

2. L'aliquota di personale stanziale necessario per il corretto funzionamento dei Corpi è composto da:

a) per il Corpo militare: 350 unità, di cui 30 unità derivanti dal riassorbimento nel Corpo medesimo di coloro che, ai sensi della riforma di cui al decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178, sono stati dislocati presso altre amministrazioni dello Stato, e 320 unità a completamento, derivanti dalla stabilizzazione dei militari volontari di qualsiasi età e grado che durante l'emergenza da COVID-19 sono o sono stati impiegati e che ne facciano domanda, sulla base di una selezione per titoli;

b) per il Corpo delle infermiere volontarie: 120 infermiere, provenienti dalla stabi-

lizzazione delle infermiere che durante l'emergenza da COVID-19 sono o sono state impiegate in attività operative e che ne facciano domanda.

3. Per l'attuazione dei compiti di cui al comma 1, l'Amministrazione della difesa si avvale anche dell'utilizzo delle uniformi, dei mezzi e dei materiali già in dotazione ai Corpi della Croce rossa italiana. I Corpi militari ausiliari possono utilizzare, sulla base di apposita pianificazione o previa specifica autorizzazione dell'autorità militare competente in caso di emergenza, e in stretto coordinamento con la medesima autorità, le dotazioni, gli equipaggiamenti e il materiale protettivo e di impiego delle Forze armate e di polizia nonché della protezione civile.

4. I Corpi militari ausiliari operano negli ambiti del soccorso, inclusi il soccorso sanitario, il soccorso medico-tattico, il soccorso medico di massa, il soccorso speciale e il soccorso per attacchi chimici, biologici, radiologici e nucleari (CBRNe), della difesa e tutela dei beni culturali e del sostegno socio-assistenziale e psicologico a favore della popolazione civile e del personale militare e civile delle amministrazioni dello Stato, con particolare riferimento alle emergenze derivanti da calamità naturali, alle emergenze nucleari o radiologiche o comunque derivanti da disastri tecnologici, alle emergenze climatiche ed ambientali, alle emergenze complesse, alle epidemie, alle pandemie, ad altri eventi di biosicurezza, ad atti di terrorismo, ad attacchi cibernetici o ad altre situazioni di crisi non previste. Quando non sia impiegato in situazioni operative connesse alle suddette emergenze, il personale dei Corpi deve essere impegnato in attività addestrative ed esercitative finalizzate all'accrescimento delle capacità di intervento in tali emergenze o alla loro prevenzione.

5. Presso il Ministero della difesa sono tenuti gli elenchi generali delle risorse umane, ivi compresa la mappatura continua delle competenze, dei beni strumentali e delle in-

stallazioni di pertinenza dei Corpi, anche al fine della mobilitazione, in caso di urgenza, di unità specializzate di soccorso per sovraordinate necessità emergenziali a carattere nazionale o internazionale o per impieghi a supporto dei comandi delle Forze armate e di polizia.

6. Il personale volontario dei Corpi militari ausiliari è arruolato secondo le regole attualmente vigenti all'interno del Corpo militare della Croce rossa italiana e del Corpo delle infermiere volontarie, ad eccezione del personale stanziale che è reclutato per concorso, fatti salvi il primo incardinamento straordinario per l'emergenza da COVID-19 nonché il riassorbimento e la stabilizzazione previsti rispettivamente dall'articolo 2, comma 2, lettere *b)* e *a)*. È consentito anche l'arruolamento di personale diversamente abile, nei limiti previsti in applicazione dei criteri di sicurezza e di compatibilità con l'impiego, da definire con i decreti legislativi di cui all'articolo 3.

Art. 3.

(Delega al Governo per la definizione dello stato giuridico e della disciplina d'impiego)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per riconoscere e disciplinare lo stato giuridico militare riconosciuto al personale dei Corpi militari ausiliari ai sensi dell'articolo 2, prevedere la disciplina di dettaglio per il reclutamento del personale stanziale, le garanzie e le tutele lavorative e assicurative e le indennità da attribuire al predetto personale speculari a quelle del personale militare dell'Esercito italiano.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il decreto o i decreti legislativi sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) determinare il percorso formativo e addestrativo di base e specialistico del per-

sonale, nonché i suoi periodici aggiornamenti, da attivare con risorse di personale del Corpo militare della Croce rossa italiana e del Corpo delle infermiere volontarie o presso scuole ed enti di formazione dello Stato, civili e militari, in base agli *standard* internazionalmente condivisi;

b) definire le procedure di attivazione del personale previo precetto per le operazioni ordinarie, per le attività di addestramento e formazione e per il pronto impiego di emergenza, nonché nei casi di crisi caratterizzata a livello locale, regionale, nazionale, transnazionale o internazionale, di origine umana o naturale, nel settore civile o militare e in qualsiasi dominio della difesa, ai sensi dell'articolo 1, comma 3;

c) disciplinare le modalità di impiego del personale, in posizione di distacco presso altre amministrazioni dello Stato, polizia locale o altre amministrazioni locali e altri enti e organi dell'amministrazione pubblica.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. I medesimi schemi sono trasmessi alle Camere perché su di essi sia espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, da rendere entro il termine di sessanta giorni dalla data della ricezione. Decorso il predetto termine i decreti possono essere emanati anche in mancanza dei pareri. Qualora detto termine scada nei trenta giorni antecedenti alla scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato di sessanta giorni.

4. Il Governo, con la procedura di cui al comma 3, entro due anni dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega di cui al comma 1 e nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla presente legge, può

adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi.

Art. 4.

(Disposizioni finanziarie)

1. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora i decreti legislativi di cui all'articolo 3 della presente legge determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, essi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

€ 1,00