

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 3862

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa del senatore DIANA Lorenzo e UCCHIELLI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 MARZO 1999**

—————

Modifica all’articolo 21 della legge 1° aprile 1981, n.121,  
concernente l’interconnessione delle sale operative delle forze  
di polizia

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Negli ultimi tempi, sul finire dello scorso anno, e nei primi giorni del 1999, la questione «criminale» è diventata il tema dominante sulla stampa, sulle reti televisive, nei discorsi fra la gente. La sequenza ravvicinata degli omicidi a Milano, la tragica morte a Udine degli agenti di Polizia dilaniati da un ordigno mentre generosamente rispondevano ad una domanda di soccorso di cittadini vessati e intimiditi da una oscura delinquenza, l'esplosione a Reggio Emilia di una bomba lanciata in un pubblico esercizio a scopo di intimidazione violenta, la ripresa dei delitti di mafia in Sicilia, l'intensificarsi degli omicidi in Sardegna e in Campania, gli intrecci inquietanti fra criminalità e alcuni apparati di polizia nella Puglia, hanno sollevato un sentimento di rabbia impotente e di vigorosa indignazione nel nostro popolo.

L'Italia è apparsa, a ragione o a torto, un Paese travolto da una ondata criminale senza precedenti. E poi, ovunque, sono denunciati furti con destrezza, in pieno giorno nelle strade, scippi con violenza sulle persone, rapine a mano armata in banche ed edifici postali, estorsioni sui commercianti e sugli operatori economici, spaccio diffuso di droga, insidiosi furti in abitazioni, vendite e regolamenti di conti fra bande di extracomunitari, violenze e sfruttamento di prostituzione anche minorile.

Molti hanno descritto il nostro sistema di prevenzione criminale come del tutto scomparso. Inesistente ed inefficace è apparso il controllo statale del territorio. Sono giunte poi le relazioni dei procuratori generali sullo stato della giustizia. Le loro analisi hanno conclamato il collasso dei servizi di giustizia, penale e civile. Sono ulteriormente aumentati i procedimenti per delitti contro ignoti, per gran parte dei quali non vi sarà

mai accertamento di responsabilità e repressione. Il numero oscuro della criminalità, ovvero il numero dei reati neppure più denunciati per totale sfiducia negli apparati di Polizia e nella magistratura e quindi nello Stato, cresce progressivamente. I tempi di definizione dei processi si sono ulteriormente allungati. L'incertezza della condanna, e quindi la probabilità dell'impunità per malfattori grandi e piccoli, appare totale. L'inefficacia della pena, nella sua funzione intimidatoria e rieducativa, nell'inflazione e nell'esecuzione, sembra la fisiologia di funzionamento di un sistema repressivo, percepito come inesistente.

Come è noto, il Governo è intervenuto immediatamente, con fermezza. Ha emanato provvedimenti per rafforzare, quantitativamente e qualitativamente, i Corpi di polizia; ha disposto un più efficace coordinamento delle azioni di prevenzione e di contrasto; ha deliberato la partecipazione di diritto dei sindaci nei comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica; ha disposto l'uso dell'Esercito per il controllo degli edifici pubblici in Sicilia; ha intensificato il controllo alle frontiere; ha sollevato nell'Unione europea il tema dell'immigrazione e della vigilanza delle frontiere comuni per la piena attuazione dei Trattati di Schengen e di Amsterdam.

Ora l'emergenza criminale sembra superata, ma restano alcuni problemi di fondo di ordinamento e organizzativi, che la nostra società, come quella di tutti i Paesi europei e avanzati, deve affrontare e risolvere. Non dobbiamo dimenticare infatti che, in questa stessa fase storica, anche Paesi come la Germania e la Francia sono alle prese con l'aumento della criminalità organizzata e diffusa.

In Francia si sviluppano iniziative coordinate fra Ministero dell'interno, Ministero della giustizia, enti locali, istituzioni scolastiche, strutture sanitarie e sociali, associazioni civili per la realizzazione, nei distretti e nelle città, di convenzioni locali di sicurezza, che prevedono una molteplicità di azioni positive, di prevenzione e di repressione, destinate a ridurre l'insicurezza e il suo corollario, il sentimento di insicurezza, nel quadro però del rifiuto da parte del Governo della cosiddetta «*municipalisation de la sûreté*».

In Germania è in corso l'accentuazione dei meccanismi di prevenzione e di repressione annunciati dal cancelliere Schroeder di fronte all'aumento dei furti e dei delitti connessi alla prostituzione e allo spaccio di droga.

Senza ulteriori allarmismi, nella consapevolezza della gravità della questione sicurezza, che va affrontata e risolta con una politica di lungo respiro incentrata sul coinvolgimento di tutte le energie del Paese, al Parlamento spetta il compito di dare alcune immediate risposte legislative, per mettere in condizione Polizia e magistratura di compiere, con efficacia e prontezza, la loro funzione, rispettivamente, di contrasto della diffusa criminalità e di accertamento della personale responsabilità penale.

La garanzia dell'ordine e del rispetto delle regole, l'affermazione del potere e della forza della legge sul territorio, la prontezza nella repressione del crimine, l'offerta di percorsi di reinserimento sociale solo in un quadro di assoluta certezza della pena, sono infatti gli strumenti prioritari per restituire sicurezza e tranquillità ai cittadini e ripristinare la loro fiducia nello Stato e nelle sue istituzioni.

Occorre, dunque, mentre si intensifica la lotta alla criminalità organizzata, affrontare la diffusa criminalità, per troppo tempo assunta nella concezione riduttiva della «microcriminalità», per la quale non appariva urgente e necessaria la creazione di un fronte di contrasto forte ed efficace. È emerso infatti che il profondo sentimento di

insicurezza delle nostre comunità trova causa ed alimento proprio nelle incertezze e nelle debolezze - normative e organizzative - delle azioni di contrasto dei reati comuni fra i quali gli scippi e i furti in abitazione, di cui sono vittime un numero sempre più crescente di cittadini.

Riteniamo però che non sia sufficiente intervenire soltanto sul terreno del diritto sostanziale e ordinamentale. L'inasprimento delle pene, il messaggio di una più elevata considerazione di pericolosità dei reati di criminalità diffusa restano mere proclamazioni se non sono accompagnati dalla certezza del giudizio e della pena e dalla capacità delle forze di polizia di avviare prontamente le indagini investigative dei cittadini.

È diffusa consapevolezza che per i reati di criminalità diffusa spesso le indagini investigative non sono neppure avviate e che i relativi procedimenti - quando ad essi si fa luogo - sono celebrati a tanta distanza di tempo dal fatto da non rappresentare alcun effetto di deterrenza. Questo giudizio è indubbiamente generato da una realtà che tutti possono constatare:

i servizi di pronto intervento, costituiti dalle tre centrali operative di polizia, spesso sono tardivi o carenti, per scarso coordinamento fra i vari corpi (Polizia, Carabinieri, Guardia di finanza);

le indagini investigative per la scoperta dei responsabili spesso non sono neppure avviate;

per la quasi totalità di questi reati le indagini preliminari si risolvono in archiviazione della denuncia per essere rimasti ignoti gli autori del fatto;

i pochi procedimenti penali a carico di «noti» si celebrano a distanza di quattro-cinque anni dal fatto, con le inevitabili difficoltà probatorie che il decorso del tempo comporta;

le poche sentenze di condanna si concludono con l'applicazione di pene irrisorie e non eseguite, a prescindere dalla pericolosità del reo.

Occorre, dunque, intervenire anche sul terreno dell'ordinamento delle forze di polizia. Su questo versante, il presente disegno di legge affronta una questione sulla quale, incredibilmente secondo il comune sentire, il confronto e lo scontro avvengono da tempo immemorabile. Il problema investe la creazione di sale o centri operativi comuni per il coordinamento dell'azione delle forze dell'ordine. È una questione che, per effetto principalmente di pressioni corporative a difesa di una pretesa autonomia delle varie componenti delle forze dell'ordine, rischia di lasciare persistere una consistente *vulnus* al sistema di difesa sociale. È ormai tempo che i cittadini possano con un unico numero telefonico contattare immediatamente le forze dell'ordine, per una loro compiuta, immediata e coordinata azione di tutela. Si tratta di un'esigenza minima e ovvia ed è

assurdo che fino ad oggi non si sia provveduto in questo senso. A tale fine l'articolo 1 del presente disegno di legge sostituisce l'articolo 21 della legge 1° aprile 1981, n. 121, recante «Nuovo ordinamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza», attribuendo al Ministro dell'interno il dovere - e non già la facoltà, da esercitare in casi di particolare necessità - di istituire sale operative comuni delle diverse forze di polizia (Polizia, Carabinieri, Guardia di finanza). Peraltro, la disposizione proposta registra un orientamento fortemente espresso dal Ministro attualmente in carica nel corso dell'audizione del 21 gennaio 1999 presso la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati.

Si auspica, pertanto, una rapida approvazione del presente disegno di legge.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

1. L'articolo 21 della legge 1° aprile 1981, n. 121, è sostituito dal seguente:

«Art. 21. - (*Collegamenti e sale operative comuni tra le forze di polizia*). - 1. Il Ministro dell'interno, nell'esercizio delle attribuzioni di coordinamento, impartisce ed emana provvedimenti per stabilire collegamenti fra le forze di polizia, istituendo, a tale fine, con proprio decreto, sale operative comuni».





