

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 3520

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore COSSIGA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 GIUGNO 2005

—————

Modifiche all’ordinamento dell’Arma dei carabinieri

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Lo scopo del presente disegno di legge è anzitutto quello di dare chiarezza ai rapporti tra il Ministero della difesa e il Ministero dell'interno in materia di gestione dell'Arma dei carabinieri, garantendo serenità alla Benemerita, la cui funzione è essenziale alla pacifica vita civile della comunità.

Il presente disegno di legge cerca di dare una più organica e complessiva definizione dell'Arma dei carabinieri e delle sue attribuzioni. Innovando sulla normativa vigente, il disegno stabilisce, fra l'altro, che alla nomina del Comandante generale dell'Arma dei carabinieri si provvede con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro dell'interno.

La normativa attuale, che non prevede alcuna partecipazione del Ministro dell'interno al procedimento di nomina, se non in sede di Consiglio dei ministri, è in palese contrasto con l'attuale realtà ordinamentale e funzionale dell'Arma. Almeno il 90 per cento dei compiti, delle funzioni e delle attività dell'Arma stessa, infatti, attengono al campo della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, di cui è unico responsabile il Ministro dell'interno, in collegamento con il Presidente del Consiglio dei ministri per quanto attiene all'attuazione delle direttive generali deliberate dal Consiglio dei ministri.

Questa innovazione è in linea con la legislazione che in materia si è sviluppata in questi ultimi anni, ma anche con gran parte della normativa precedente.

Le norme in materia di coordinamento delle Forze di polizia contenute nella legge 1° aprile 1981, n. 121, stabiliscono chiara-

mente e definitivamente che il Ministro dell'interno, quale autorità nazionale di pubblica sicurezza, esercita le piene funzioni non solo di coordinamento, ma anche di direzione delle Forze di polizia di cui all'articolo 1 della legge, che a ciò provvede mediante il dipartimento della pubblica sicurezza, secondo quanto previsto dall'articolo 6, primo comma, della medesima legge, e che, per le Forze di polizia diverse dalla Polizia di Stato, l'istituzione, nonché le dotazioni di personale e mezzi, di comandi, unità e reparti comunque denominati, destinati allo svolgimento di attività specializzate presso Amministrazioni dello Stato diverse da quelle di appartenenza, sono disposte, su proposta del Ministro interessato, dal Ministro competente gerarchicamente, previo concerto con il Ministro dell'interno. Con la stessa procedura si provvede alla soppressione dei predetti comandi, unità e reparti, salvi i casi in cui la loro costituzione sia stata disposta con legge.

La citata legge n. 121 del 1981 stabilisce inoltre, all'articolo 16, che delle Forze di polizia dello Stato fa parte «l'Arma dei carabinieri, quale forza armata in servizio permanente di pubblica sicurezza».

Conformemente agli scopi per i quali l'Arma (a suo tempo Corpo) dei carabinieri, quale forza armata in servizio permanente di pubblica sicurezza, è forza di polizia generale, all'articolo 18 della stessa legge n. 121 del 1981 si prevede che del Comitato nazionale dell'ordine e della sicurezza pubblica, istituito presso il Ministero dell'interno quale organo ausiliario di consulenza del Ministro dell'interno per l'esercizio delle sue attribuzioni di alta direzione e di coordinamento in materia di ordine e sicurezza pub-

blica e da lui presieduto, fa parte il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri.

Il decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 297, «Norme in materia di riordino dell'Arma dei carabinieri», dispone all'articolo 2 che «l'Arma dei carabinieri dipende:

a) tramite il Comandante generale, dal Capo di stato maggiore della difesa per quanto attiene ai compiti militari;

b) funzionalmente dal Ministro dell'interno, per quanto attiene ai compiti di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Per gli aspetti tecnico-amministrativi, l'Arma dei Carabinieri fa capo:

a) al Ministero della difesa per quanto concerne il personale, l'amministrazione e le attività logistiche;

b) al Ministero dell'interno per l'accasermamento ed il casermaggio connessi con l'assolvimento dei compiti indicati al comma 2, lettera b), nonché per l'utilizzazione delle risorse finanziarie finalizzate al potenziamento delle Forze di polizia».

Oltre che la dipendenza funzionale dell'Arma dal Ministero dell'interno, il regolamento organico per l'Arma dei carabinieri, di cui al regio decreto 14 giugno 1934, n. 1169, già stabiliva peraltro, all'articolo 54, che: «Il Ministero dell'interno può ordinare [si noti: ordinare] concentramenti di forza ogni qualvolta lo ritenga necessario».

La direttiva del Ministro dell'interno per l'attuazione del coordinamento e della direzione unitaria delle Forze di polizia, del 12 febbraio 2001, stabilisce, tra l'altro, quanto segue:

«La richiamata legge 31 marzo 2000, n. 78, nel riaffermare in capo al Ministro dell'interno le attribuzioni di coordinamento e di direzione unitaria in materia di ordine e di sicurezza pubblica, conferma altresì l'impianto normativo della legge 1° aprile 1981, n. 121, che ha disegnato un sistema impiantato sull'Amministrazione della pubblica sicurezza al cui organo centrale, il Di-

partimento, è affidata l'attuazione della politica dell'ordine e della sicurezza nonché il coordinamento tecnico-operativo delle Forze di polizia.

Si tratta di un sistema sostenuto dalla presenza di ufficiali e agenti di pubblica sicurezza che operano sotto la direzione delle autorità centrali e provinciali per le quali si è provveduto ad indicare precise sfere di responsabilità distinguendole in politica (quella del Ministro), amministrativa generale (quella del Prefetto) e tecnico-operativa (quella del Questore), specificando al contempo che l'ambito del coordinamento attiene ai servizi per quest'ultima autorità ed ai compiti e alle attività per le altre due». Si nota inoltre che «nella logica istituzionale delineata dalla legge n. 78 del 2000, il Dipartimento della pubblica sicurezza si colloca in una posizione di snodo tra l'Autorità politica e le Forze di polizia che svolgono compiti tecnico-operativi ed alle quali in ultima analisi spetta in concreto di assicurare la compiuta realizzazione della preminente finalità pubblica della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica sull'intero territorio nazionale.

L'innovazione introdotta dalla citata normativa tende dunque a recuperare e valorizzare l'intuizione originaria del legislatore del 1981 che, con l'istituzione del livello dipartimentale non si è limitato ad effettuare una scelta di natura nettamente organizzativa, ma ha inteso anche mettere a disposizione del responsabile politico dell'ordine e della sicurezza pubblica, da un lato, un apparato in grado di offrirgli in ogni momento le informazioni di cui necessita in un quadro di sintesi delle necessità via via emergenti e, dall'altro, uno strumento diretto ed efficace di intervento per l'attuazione delle scelte di Governo.

Ne discende che la struttura dipartimentale si trova a dover operare in una duplice direzione. Anzitutto essa è tenuta a veicolare verso il Ministro dell'interno, Autorità nazionale di pubblica sicurezza e quindi responsa-

bile della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, le esigenze che, a livello operativo, emergono nel contrasto alla criminalità e nella individuazione di efficaci strumenti sia di prevenzione che di risposta per una sempre più efficace azione operativa.

Siffatte esigenze sono filtrate dal competente Ufficio dipartimentale per il coordinamento e la pianificazione delle Forze di polizia e vagliate mediante l'acquisizione del qualificato apporto del Comitato Nazionale dell'ordine e della sicurezza pubblica, affinché debbano tradursi in apposite direttive innovative o modificative di quelle in precedenza emanate nelle materie di cui al richiamato articolo 19 della legge n. 121 del 1981 o in tutti gli altri casi in cui il Ministro intenda acquisire il parere del collegio in questione».

Si sottolinea, inoltre, quanto già disposto dalla legge n. 121 del 1981 (articoli 13 e 14) e cioè che il prefetto, il quale dipende gerarchicamente dal Ministro dell'interno: «è autorità provinciale di pubblica sicurezza. Il prefetto ha la responsabilità generale dell'ordine e della sicurezza pubblica nella provincia e sovrintende all'attuazione delle direttive emanate in materia» e che il questore, il quale dipende anch'egli gerarchicamente dal Ministro dell'interno, «è autorità provin-

ziale di pubblica sicurezza» ed ha «la direzione, la responsabilità e il coordinamento, a livello tecnico operativo, dei servizi di ordine e di sicurezza pubblica e dell'impiego a tal fine della forza pubblica e delle altre forze eventualmente poste a sua disposizione».

Il disegno di legge introduce variazioni nella denominazione dei gradi degli ufficiali generali dell'Arma in relazione ed in piena ed effettiva aderenza al nuovo ordinamento territoriale dell'Arma stessa, che non conosce più né brigate né divisioni né ancora corpi d'armata. Viene inoltre istituito un nuovo grado per l'ufficiale generale che sia nominato Comandante generale dell'Arma.

Viene infine stabilito che alla preposizione di ufficiali e sottufficiali dei carabinieri ai comandi territoriali o a reparti e servizi che espletano compiti relativi alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, esercitando funzioni di polizia di sicurezza e di polizia giudiziaria, nonché a quella degli ufficiali generali, provvedano d'intesa il Ministro della difesa e il Ministro dell'interno, secondo quanto già previsto, d'altronde, almeno in parte, dal regolamento organico dell'Arma, di cui si conferma la vigenza.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Configurazione dell'Arma dei carabinieri)

1. L'Arma dei carabinieri è un Corpo militare di difesa e sicurezza ed una Forza di polizia generale ad ordinamento militare. Espleta i compiti ed esercita le funzioni di polizia militare di sicurezza e di polizia militare giudiziaria per l'Esercito, la Marina militare e l'Aeronautica militare, in generale per l'Amministrazione della difesa e, nell'ambito della loro competenza, per le Autorità giudiziarie militari. Fa parte, quale Forza armata specifica, delle Forze armate della Repubblica e fa parte delle Forze di polizia dello Stato.

Art. 2.

(Nuova denominazione dei gradi di ufficiale generale dell'Arma dei carabinieri)

1. La denominazione dei gradi degli ufficiali generali dell'Arma dei carabinieri è stabilita nel modo seguente:

- a) generale dell'Arma;
- b) tenente generale, già generale di corpo d'armata;
- c) brigadiere generale, già generale di divisione;
- d) maggior generale, già generale di brigata.

Art. 3.

(Nomina e durata in carica del Comandante generale dell'Arma dei carabinieri)

1. Il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri:

a) è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro dell'interno, sentiti il Capo di stato maggiore della difesa e il direttore generale della pubblica sicurezza;

b) è prescelto tra i tenenti generali dell'Arma dei carabinieri che siano in servizio permanente effettivo e vi debbano permanere almeno per due anni;

c) rimane in carica fino a che si trova in servizio permanente effettivo; all'atto della nomina, ovvero successivamente, con le stesse modalità previste dalla lettera *a)* per la sua nomina, può essere prorogato nella carica, venendo richiamato dall'ausiliaria, per un periodo non superiore a due anni;

d) all'atto della sua nomina gli viene attribuito, nell'ambito del ruolo degli ufficiali generali, il grado di generale dell'Arma.

Art. 4.

(Vice comandanti generali dell'Arma dei carabinieri)

1. Nell'Arma dei carabinieri vi sono due vice comandanti generali, di cui il più anziano nel grado con funzioni vicarie e delegate e il secondo con funzioni di ispettorato generale, in base alle direttive predisposte dal Comandante generale, approvate dal Ministro della difesa di concerto con il Ministro dell'interno.

2. I vice comandanti generali sono nominati e revocati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del

Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'interno, su designazione del Comandante generale dell'Arma.

3. I vice comandanti generali sono prescelti tra i tenenti generali dell'Arma che siano in servizio permanente effettivo e debbano permanervi almeno per diciotto mesi.

Art. 5.

(Attribuzione di qualifiche ad ufficiali generali)

1. Agli ufficiali generali preposti al comando di regioni dell'Arma è attribuita, limitatamente al periodo di comando, la qualifica di ufficiale di pubblica sicurezza e di ufficiale di polizia giudiziaria.

Art. 6.

(Destinazione e tramutamento degli ufficiali e sottufficiali dell'Arma dei carabinieri)

1. Alla destinazione ed al tramutamento degli ufficiali generali provvedono, d'intesa, il Ministro della difesa e il Ministro dell'interno, acquisito il consenso del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Comandante generale.

2. Alla destinazione ed al tramutamento degli ufficiali e sottufficiali preposti a comandi territoriali provvedono, d'intesa, il Ministro della difesa e il Ministro dell'interno, su proposta del Comandante generale.

Art. 7.

(Regolamento organico dell'Arma dei carabinieri)

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge è emanato, con la denominazione di regolamento organico dell'Arma, il regolamento di attua-

zione della presente legge e del decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 297.

2. In attesa dell'emanazione del regolamento organico di cui al comma 1, restano in vigore, in particolare per quanto riguarda la dipendenza dell'Arma dei carabinieri dal Ministero della difesa e dal Ministero dell'interno e dalle altre autorità civili e militari, e nelle parti non in contrasto con la presente legge e con le altre disposizioni legislative vigenti, le disposizioni del regolamento organico per l'Arma, di cui al regio decreto 14 giugno 1934, n. 1169.