



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore COSSIGA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 APRILE 2008^(*)

Modifiche all'ordinamento dell'Arma dei carabinieri

^(*) *Testo non rivisto dal presentatore.*

ONOREVOLI SENATORI. - Lo scopo della presente 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 difesa nazionale ed alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica per la 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 inoltre che alla nomina del Comandante generale dell'Arma dei carabinieri si provvede con decreto del Presidente della Repubblica, dietro 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 novanta 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 chiaramente 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, e che ciò fa 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 stabilisce inoltre 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 at-

tribuzioni di alta direzione e di coordinamento in materia di ordine e sicurezza pubblica 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 dell'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

impennato sull'Amministrazione della pubblica sicurezza al cui organo centrale, il Dipartimento, 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 interamente 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 re-

sponsabile 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, allorché 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».

La medesima direttiva riafferma inoltre che il Prefetto, il quale dipende gerarchicamente dal Ministro dell'interno, 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 provinciale 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 ancor meno corpi d'armata. Viene 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, provvedono di concerto il Ministero della difesa e il Ministero dell'interno, secondo quanto già previsto d'altronde, almeno in parte, dal regolamento organico dell'Arma, di cui si conferma la vigenza fino all'emanazione di un nuovo regolamento generale di esecuzione ed attuazione della legge. Anche per motivi di realistica credibilità generale, la denominazione dei gradi degli ufficiali generali dell'Arma è mutata in modo da renderla aderente alla realtà ordinativa ed organica dell'Arma stessa.

Il disegno di legge prevede la ripartizione delle spese tra lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa e lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno.

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 l'Amministrazione della difesa e, nell'ambito della loro competenza, per le Autorità giudiziarie militari.

2. L'Arma dei carabinieri fa parte, quale forza armata autonoma, delle Forze armate della Repubblica e, quale forza di polizia generale, fa parte delle Forze di polizia dello Stato.

Art. 2.

(Attribuzioni in materia di difesa nazionale)

1. Quale Forza armata autonoma, l'Arma dei carabinieri partecipa con le altre Forze armate della Repubblica alla difesa nazionale, in modo specifico con le unità previste dal comma 2.

2. Con decreto del Presidente della Repubblica, dietro deliberazione del Consiglio dei ministri, sulla proposta del Ministro della difesa di concerto con il Ministro dell'interno, con il consenso del Presidente del Consiglio dei ministri, sono costituite nell'Arma dei carabinieri unità speciali destinate in via primaria all'espletamento dei compiti di difesa nazionale ed unità di polizia militare generale, con funzioni di polizia di sicurezza e di polizia giudiziaria militari. La qualifica di ufficiali o agenti di pubblica sicurezza e di po-

lizia giudiziaria sono sospesi per il periodo in cui gli appartenenti al ruolo degli ufficiali, ispettori, sovrintendenti e militari dell'Arma dei carabinieri sono impiegati in dette unità speciali.

3. L'Arma dei carabinieri concorre al presidio ed alla difesa militare del territorio.

Art. 3.

(Attribuzioni in materia di polizia)

1. L'Arma dei carabinieri è una Forza di polizia generale, che espleta i suoi compiti ed esercita le sue funzioni nell'ambito territoriale determinato con decreto del Presidente della Repubblica, dietro deliberazione del Consiglio dei ministri, sulla proposta del Ministro dell'interno, con il consenso del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti il Ministro della difesa ed il Ministro della giustizia.

2. L'Arma dei carabinieri svolge anche compiti di polizia speciale in materie specifiche e determinate, come stabilito d'intesa tra il Ministro dell'interno ed i Ministri interessati e secondo apposite convenzioni approvate dal Consiglio dei ministri.

3. Nell'espletamento dei suoi compiti l'Arma dei carabinieri esercita le funzioni di polizia di sicurezza e di polizia giudiziaria.

4. L'ordinamento delle unità particolarmente e specificatamente destinate all'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria a diretta disposizione, per il loro specifico impiego, dell'autorità giudiziaria, è stabilito con decreto del Presidente della Repubblica, dietro deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia, con il consenso del Presidente del Consiglio dei ministri e sentito il Ministro della difesa.

5. L'Arma dei carabinieri provvede in modo particolare al presidio ed al controllo di polizia del territorio dello Stato.

Art. 4.

(Dipendenze)

1. L'Arma dei carabinieri dipende ordinativamente e in via generale, e specificatamente per quanto attiene l'arruolamento, l'istruzione, l'addestramento, l'avanzamento, la disciplina del personale, nonché, salvo quanto previsto dal comma 2, l'equipaggiamento, l'armamento, i trasporti, le telecomunicazioni e l'informatica, l'accasermamento e le altre infrastrutture, dal Ministro della difesa, e per esso dal Capo di stato maggiore della difesa, nelle forme e nei modi stabiliti nel regolamento generale di cui all'articolo 13, per quanto attiene i suoi compiti in materia di difesa nazionale, di polizia militare e di presidio militare del territorio dello Stato.

2. L'Arma dei carabinieri dipende funzionalmente dal Ministro dell'interno, e per sua delega e nell'ambito di essa dal direttore generale del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno e dalle altre autorità provinciali di pubblica sicurezza nelle forme e nei modi stabiliti nel regolamento generale di cui all'articolo 13, in via generale, e specificatamente per quanto attiene l'istruzione, l'addestramento, il concorso nella disciplina del personale, nonché, salvo quanto previsto dal comma 1, l'equipaggiamento, l'armamento, i trasporti, le telecomunicazioni e l'informatica, l'accasermamento e le altre infrastrutture. Il potere di sovraordinazione funzionale comprende la facoltà di impartire ordini, direttive e istruzioni a tutte le unità e comandi dell'Arma, ordinariamente tramite il Comando generale, ma se necessario, anche direttamente, informandone il Comando generale stesso.

3. Le unità speciali e le unità di polizia militare di cui all'articolo 2, comma 2, dipendono direttamente ed esclusivamente dal Ministro della difesa, e per sua delega dal Capo di stato maggiore della difesa, per quanto attiene l'impiego, nonché l'addestra-

mento, l'equipaggiamento, l'armamento, i trasporti, le telecomunicazioni, l'informatica, l'accasermamento e le altre infrastrutture destinate specificatamente all'espletamento dei compiti militari di difesa e di polizia militare.

4. In caso di necessità, il Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro della difesa e con il consenso del Presidente del Consiglio dei ministri, può requisire le unità speciali di cui all'articolo 2, comma 2, o singoli reparti di esse, per l'impiego alle sue dipendenze funzionali e delle altre autorità di pubblica sicurezza da lui delegate, per l'espletamento di compiti e l'esercizio di funzioni per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Art. 5.

(Comandante generale dell'Arma dei carabinieri)

1. Il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri:

a) è scelto tra i tenenti generali dell'Arma dei carabinieri, in servizio permanente effettivo e dura in carica almeno due anni, permanendo nello stato di servizio permanente effettivo;

b) è nominato dietro designazione del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro della difesa, con decreto del Presidente della Repubblica, dietro deliberazione del Consiglio dei ministri, sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri. Con le stesse modalità può essere revocato dall'incarico, venendo collocato in ausiliaria, e mantenendo il grado di cui alla lettera *c*);

c) riceve con la nomina il grado di generale dell'Arma, superiore a quello di tenente generale.

Art. 6.

*(Vice comandanti generali
dell'Arma dei carabinieri)*

1. Nell'Arma dei carabinieri vi sono due Vice comandanti generali, di cui il più anziano nella nomina o nel grado ha le funzioni vicarie e delegate e l'altro le funzioni di capo dell'Ispettorato generale dell'Arma.

2. Essi sono nominati su designazione del Comandante generale dell'Arma tra i tenenti generali dell'Arma che abbiano la prospettiva di rimanere in servizio permanente effettivo almeno due anni, con decreto del Presidente della Repubblica, dietro deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della difesa di concerto con il Ministro dell'interno. Con le stesse modalità possono essere revocati dall'incarico, potendo essere collocati in ausiliaria. I Vice comandanti generali decadono dall'incarico con la nomina di un nuovo Comandante generale.

Art. 7.

*(Destinazione e movimento degli ufficiali
e di altro personale dell'Arma)*

1. La destinazione ed il movimento degli ufficiali dell'Arma sono stabiliti dal Ministro della difesa di concerto con il Ministro dell'interno, su designazione del Comandante generale dell'Arma.

2. All'assegnazione del personale dell'Arma alle unità speciali ed alle unità di polizia militare di cui all'articolo 2, comma 2, provvedono di concerto il Ministro della difesa ed il Ministro dell'interno, sentito il Capo di stato maggiore della difesa, e dietro designazione del Comandante generale dell'Arma. Alla loro restituzione al servizio ordinario provvede il Ministro della difesa di concerto con il Ministro dell'interno, sentito il Comandante generale dell'Arma e anche su sua richiesta.

Art. 8.

(Spese per l'Arma dei carabinieri)

1. Le spese generali per l'Arma dei carabinieri e quelle riguardanti i suoi compiti di difesa nazionale quale forza armata autonoma, sono poste a carico dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa. I relativi capitoli di spesa sono gestiti dal Ministro della difesa o, per sua delega e nell'ambito di essa, dal Comandante generale dell'Arma, salvo quelli previsti per le unità speciali di cui all'articolo 2, comma 2.

2. Le spese per l'Arma dei carabinieri per l'espletamento dei suoi compiti di polizia generale quale Forza di polizia generale sono poste a carico dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno. I relativi capitoli di spesa sono gestiti dal Ministro dell'interno o, per sua delega e nell'ambito di essa, dal Comandante generale dell'Arma.

Art. 9.

(Nuova denominazione dei gradi degli ufficiali generali dell'Arma dei carabinieri)

1. La denominazione dei gradi degli ufficiali generali dell'Arma dei carabinieri è così mutata:

- a) da generale di corpo d'armata in tenente generale;
- b) da generale di divisione in brigadiere generale;
- c) da generale di brigata in maggiore generale.

Art. 10.

(Devoluzione di compiti e funzioni)

1. Al fine dell'applicazione della presente legge, salvo che da essa non sia diversamente disposto, tutti i compiti e le funzioni attribuite al Ministro della difesa e al Capo

di stato maggiore della Difesa sono devoluti al Ministro dell'interno, che ne assume l'esercizio entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, salvo che per quanto riguarda la dipendenza prevista dall'articolo 4, comma 1.

2. Le somme stanziare nello stato di previsione delle spese del Ministero della difesa per l'Arma dei carabinieri sono trasferite, in quanto attengono ai compiti di polizia, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro della difesa, in apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno.

Art. 11.

(Attribuzione di qualifiche ad ufficiali generali)

1. Agli ufficiali generali che siano 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. 12.

(Destinazione e trasferimento degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri)

1. Alla destinazione ed al trasferimento degli ufficiali dell'Arma si provvede d'intesa tra il Ministro della difesa ed il Ministro dell'interno su proposta del Comandante generale, e per gli ufficiali generali con il consenso del Presidente del Consiglio dei ministri.

2. Alla destinazione ed al trasferimento degli ufficiali e sottufficiali preposti a comandi territoriali si provvede d'intesa tra il Ministero della difesa ed il Ministero dell'interno, su proposta del Comandante generale.

Art. 13.

(Regolamento d'attuazione della legge e regolamento generale dell'Arma dei carabinieri)

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge sarà emanato il regolamento per la sua attuazione e per l'attuazione del decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 297, nonché il regolamento generale dell'Arma.

2. Fino a quando non saranno emanati il regolamento di attuazione ed il regolamento generale di cui al comma 1, rimane in vigore, in particolare per quanto riguarda le dipendenze dell'Arma dei carabinieri dal Ministero della difesa e dal Ministero dell'interno e dalle altre autorità civili e militari dello Stato, il regolamento organico per l'Arma, di cui al regio decreto 14 giugno 1934, n. 1169, nelle parti non in contrasto con le disposizioni legislative in vigore.

Art. 14.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.