

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 5849

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato DEIANA

Istituzione del Corpo dei carabinieri

Presentata il 17 maggio 2005

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legge delega 31 marzo 2000, n. 78, e il relativo decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 297, che hanno trasformato i carabinieri da Arma dell'Esercito a Forza armata a pieno titolo, la quarta a fianco di Esercito, Marina e Aeronautica, hanno reso ancora più evidente l'anomalia italiana di un Corpo di polizia ad ordinamento militare prevalentemente orientato allo svolgimento di attività a carattere civile.

È ben vero che l'Italia non è l'unico Paese a disporre di una Forza di polizia generale ad ordinamento militare, ma il caso italiano rappresenta una eccezione assoluta. Di sei polizie ad ordinamento militare europee, una, la gendarmeria belga, negli anni '90 è stata prima smilitarizzata e poi fusa con la polizia federale; la seconda, la *Marechaussée* olandese, è un piccolo Corpo che ha esclusivamente compiti di polizia militare e di polizia di

frontiera. La *Gendarmerie Nationale* francese, la *Guardia Civil* spagnola e la *Guardia Nacional Republicana* portoghese si possono in qualche modo paragonare all'Arma dei carabinieri. Ma le prime due, rispetto alla struttura italiana, presentano importanti differenze che le rendono sostanzialmente diverse sia in termini di ordinamento che di impiego. La distinzione più rilevante è che al vertice delle due organizzazioni si trova, in entrambi i casi, non un militare bensì un direttore generale civile. Nel caso della *Guardia Civil*, poi, recenti modifiche organiche ne hanno accentuato l'integrazione con il Ministero dell'interno e con la *Policia Nacional*. Inoltre, nei due Paesi le attribuzioni della *Police Nationale* e della *Policia Nacional* sono chiaramente definite in relazione ai compiti spettanti ai corpi ad ordinamento militare, che svolgono per lo più funzioni specializzate.

L'anomalia della situazione italiana è dunque ben evidente, tanto più che la recente separazione dell'Arma dall'Esercito con la sua costituzione in Forza armata autonoma ha in qualche modo accentuato il carattere militare e il livello di sovrapposizione con la Polizia di Stato.

Il fatto stesso che il Comandante generale dei carabinieri sieda nel Comitato dei Capi di stato maggiore delle Forze armate e abbia dipendenza funzionale dal Capo di stato maggiore della Difesa sottolineano una situazione per lo meno anacronistica.

Non va dimenticato che tutte le Forze di polizia militare hanno avuto giustificazione storica in situazioni dove le esigenze di controllo sociale del territorio prevalevano su quelle di garanzia della sicurezza dei cittadini. Ciò è bene illustrato dal tipo di organizzazione che si è tramandata sino ad oggi, con una presenza capillare sul territorio (un modello che si ripete esattamente per la *Gendarmerie* e per la *Guardia Civil*), estremamente frammentata, strutturata più che altro come un sistema informativo capillare e invasivo.

Un'ulteriore contraddizione del sistema in atto nel nostro Paese è la quasi totale duplicazione delle funzionalità e degli organismi, anche specializzati delle due principali polizie: dalle strutture di polizia scientifica ai reparti mobili per l'ordine pubblico, dall'organizzazione del pronto intervento a quella per il pattugliamento litoraneo e delle acque interne.

Riteniamo dunque che sia arrivato il momento di imprimere una svolta sostanziale al modello organizzativo dei Carabinieri, che vada in direzione di un obiettivo di più ampia e completa integrazione tra le Forze di polizia generaliste.

Una riforma ampia, profonda e sostanziale dell'apparato di sicurezza interna del Paese deve necessariamente partire da una modifica sostanziale dell'ordinamento e della collocazione dell'Arma dei carabinieri, che dovrebbe uscire dalle Forze armate per accentuare il suo carattere di Forza di polizia generalista.

La riforma dunque postula una trasformazione che renda il sistema di sicurezza

italiano compatibile con quelli degli altri Paesi europei, compresi quelli di Francia e di Spagna.

I capisaldi di questa riforma sono la dipendenza diretta dai Ministri dell'interno e della difesa e la collocazione, al vertice della struttura, di un direttore generale civile sul modello delle organizzazioni francese e spagnola.

All'articolo 1 si prevede l'istituzione del Corpo dei carabinieri, e dunque l'uscita dell'organizzazione dalle Forze armate propriamente dette, anche se non vengono di fatto sostanzialmente mutati compiti, struttura e organizzazione dei carabinieri che restano organicamente all'interno del Ministero della difesa.

All'articolo 2 sono elencati i compiti del neo-costituito Corpo, che sono sostanzialmente identici a quelli dell'attuale Arma dei carabinieri, anche se l'enfasi è naturalmente sulla dipendenza, per quanto riguarda le attività di natura non militare, dal Ministro dell'interno.

All'articolo 3 viene introdotta la novità più rilevante di questa riforma, la collocazione al vertice del neo-costituito Corpo di un direttore generale civile. Questa riforma, al di là delle pur importanti connotazioni formali, vuole sottolineare la natura generalista del Corpo dei carabinieri e accentuarne il ruolo di salvaguardia della sicurezza pubblica, senza snaturarne sostanzialmente le tradizioni e l'ordinamento attuale. Viene naturalmente ribadita la dipendenza gerarchica e funzionale del Direttore generale dal Ministro dell'interno per quanto riguarda i compiti di polizia generalista, e dal Ministro della difesa per le attività di concorso alla difesa militare.

Questa bipartizione gerarchica e di impiego è ulteriormente specificata e segnalata dalla previsione che colloca, alle dipendenze del Direttore generale, due vicedirettori funzionalmente responsabili delle due branche in cui si articola il Corpo, quella di polizia generalista e quella a carattere militare. L'articolo 4 istituisce di conseguenza un vicedirettore militare posto alle dirette dipendenze del Capo di stato maggiore della difesa e un vice-

direttore civile, proveniente dal ruolo dei dirigenti generali dello Stato, che risponde al Direttore generale per i compiti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a*).

All'articolo 5 viene delineata un'organizzazione funzionale del Corpo che dovrà essere ulteriormente definita con successivi provvedimenti del Direttore generale o del Capo di stato maggiore della difesa a seconda della competenza. Pur affidando ad atti interni i provvedimenti di dettaglio della nuova organizzazione del Corpo, l'articolo 5 definisce tuttavia con precisione la separazione netta che dovrà esistere tra la struttura a vocazione militare e quella a vocazione civile del Corpo. Il comma 4 prevede infatti che le rispettive dotazioni organiche siano definite annualmente con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, mentre il comma 5 attribuisce al Direttore generale il potere di fare transitare il personale da una struttura all'altra.

L'articolo 6 definisce lo stato giuridico degli appartenenti al Corpo, equiparati, ai fini giuridici ed economici, alla Polizia di Stato, salvo specifiche previsioni per il personale appartenente all'organizzazione del Corpo operante a favore delle Forze armate.

L'articolo 7 affida a successivi decreti legislativi, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, la definizione di dettaglio degli adempimenti connessi al passaggio da un tipo di organizzazione all'altro, ma fissa in dodici mesi dalla medesima data di entrata in vigore il termine per la completa attuazione della riforma.

L'articolo 8 modifica le norme della legge n. 25 del 1997 incompatibili con la riforma proposta. In particolare, prevede l'uscita del vertice del Corpo dal Comitato dei Capi di stato maggiore delle Forze armate.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

(Istituzione).

1. È istituito, nell'ambito del Ministero della difesa, il Corpo dei carabinieri.

## ART. 2.

(Compiti).

1. Il Corpo dei carabinieri esercita i seguenti compiti:

a) concorre, alle dipendenze del Ministro dell'interno, alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, nonché all'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria secondo le norme del codice di procedura penale;

b) concorre alla difesa della Patria in conformità all'articolo 52 della Costituzione e alla salvaguardia delle istituzioni repubblicane;

c) partecipa alle operazioni militari di salvaguardia e di mantenimento della pace all'estero approvate dal Parlamento ai sensi dell'articolo 11 della Costituzione;

d) partecipa alle operazioni militari in Italia e all'estero in caso di proclamazione dello stato di guerra ai sensi degli articoli 78 e 87 della Costituzione;

e) esercita le funzioni di polizia militare per le Forze armate nonché le funzioni di polizia giudiziaria militare ai sensi delle norme vigenti in materia;

f) garantisce la sicurezza delle rappresentanze diplomatiche e consolari italiane.

## ART. 3.

(Direttore generale).

1. Il Corpo dei carabinieri è diretto da un Direttore generale direttamente dipen-

dente dal Ministro della difesa per quanto riguarda gli aspetti ordinativi e disciplinari e per quanto riguarda i compiti di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *b), c), d)* ed *e)*, e dal Ministro dell'interno per le attività di cui al medesimo articolo 2, comma 1, lettera *a)*. Il Direttore generale fa parte del ruolo dei dirigenti generali dello Stato. Può provenire dai ruoli dei generali di Corpo d'armata del Corpo dei carabinieri.

ART. 4.

*(Vice-direttori generali).*

1. Il Direttore generale del Corpo dei carabinieri si avvale di due vice-direttori generali di cui uno, civile, per lo svolgimento delle attività di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a)*, l'altro, militare, direttamente dipendente dal Capo di stato maggiore della Difesa per le attività di cui al medesimo articolo 2, comma 1, lettere *b), c), d)* ed *e)*.

2. Il vice-direttore generale civile fa parte del ruolo dei dirigenti generali dello Stato.

3. Il vice-direttore generale militare è un generale di Corpo d'armata proveniente dai ruoli degli ufficiali generali del Corpo dei carabinieri.

ART. 5.

*(Organizzazione).*

1. Per lo svolgimento delle attività di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a)*, il Corpo dei carabinieri dispone di un'organizzazione territoriale e specialistica determinata con uno o più decreti del Direttore generale sulla base delle direttive del Ministro dell'interno, tenendo conto delle esigenze di coordinamento con le altre forze di polizia, anche al fine di evitare sovrapposizioni e duplicazioni di competenze territoriali e funzionali, nonché per assicurare una uniforme copertura del territorio nazionale coeren-

temente con le esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, eventualmente anche mediante la specializzazione funzionale delle diverse Forze di polizia.

2. Per lo svolgimento delle attività di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *b)*, *c)*, *d)* ed *e)*, il Corpo dei carabinieri dispone di un'organizzazione territoriale, mobile e specialistica, determinata con uno o più decreti del Capo di stato maggiore della Difesa sulla base delle direttive del Ministro della difesa. Unità e reparti mobili appartenenti all'organizzazione di cui al presente comma possono concorrere alle attività di cui al citato articolo 2, comma 1, lettera *a)*, su disposizione del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, per esigenze temporanee e delimitate.

3. Per lo svolgimento delle attività di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *f)*, l'organizzazione è determinata con decreto del Direttore generale, sulla base di direttive del Ministro della difesa, sentito il Ministro degli affari esteri.

4. Annualmente, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti i Ministri dell'interno e della difesa, sono determinate le dotazioni organiche delle organizzazioni di cui ai commi 1, 2 e 3.

5. Il passaggio di personale da un'organizzazione a un'altra è determinato con decreto del Direttore generale.

#### ART. 6.

*(Stato giuridico,  
reclutamento e formazione).*

1. Sono istituiti i ruoli del personale dirigente e non dirigente del Corpo dei carabinieri con l'equiparazione agli analoghi ruoli del personale della Polizia di Stato, ai fini del trattamento giuridico ed economico. Per il personale appartenente all'organizzazione di cui all'articolo 5, comma 2, possono essere previste speciali indennità per tenere conto delle particolari condizioni di servizio.

2. Il personale del Corpo dei carabinieri è reclutato di norma tramite concorso

pubblico. Una parte dei posti disponibili può essere riservata ai volontari di truppa delle Forze armate che cessano dal servizio.

3. Il Corpo dei carabinieri dispone di una propria struttura di istruzione e di formazione. L'addestramento militare è impartito presso i corrispondenti istituti di formazione dell'Esercito.

#### ART. 7.

*(Norme delegate).*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, e secondo i principi e criteri direttivi dalla stessa legge desumibili, uno o più decreti legislativi per dare attuazione a quanto previsto dagli articoli da 3 a 6, per definire le norme per assicurare il regolare e ordinato passaggio delle attività e delle funzioni dell'Arma dei carabinieri al Corpo dei carabinieri, nonché la data di cessazione delle attività dell'Arma dei carabinieri e di effettivo inizio dell'operatività del Corpo dei carabinieri, da stabilire comunque entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

#### ART. 8.

*(Modifiche alla legge  
18 febbraio 1997, n. 25).*

1. Alla legge 18 febbraio 1997, n. 25, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 3, comma 2, le parole: « , il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, limitatamente ai compiti militari dell'Arma, » sono soppresse;

b) all'articolo 3, comma 3, lettera a), le parole: « e il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, in relazione ai compiti militari dell'Arma » sono soppresse;

c) all'articolo 4, comma 1, alinea, le parole: « e, per i compiti militari dell'Arma, il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri » sono soppresse;

d) all'articolo 4, comma 1, lettera a), le parole: « e all'Arma dei carabinieri » sono soppresse;

e) all'articolo 4, comma 1, lettera b), le parole: « e dell'Arma dei carabinieri » sono soppresse;

f) all'articolo 6, comma 1, le parole: « , il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri » sono soppresse;

g) all'articolo 6, comma 2, le parole: « , per il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, limitatamente ai compiti militari dell'Arma, » sono soppresse.

