SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 2054

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore LORETO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 AGOSTO 1995

Provvedimenti urgenti per l'Arma dei carabinieri

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1700)

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge si propone di affrontare la questione relativa al conferimento della carica di comandante generale dell'Arma dei carabinieri che, come è noto, non può essere attualmente affidata ad un generale proveniente dai ruoli della stessa Arma, in quanto con il decreto luogotenenziale del 26 aprile 1945, si è previsto che la carica debba essere affidata a un generale di corpo d'armata, grado non raggiungibile per gli ufficiali dei carabinieri.

È questa un'anomalia che oggi appare sempre più anacronistica, se si considera che solo per l'Arma dei carabinieri e per la Guardia di finanza il Governo attinge dai generali di corpo d'armata dell'esercito per assicurare la copertura delle rispettive cariche di comandante generale; nelle tre Forze armate e nella Polizia di Stato tutto ciò non avviene, in quanto alle rispettive massime cariche sono chiamati uomini provenienti dalla stessa amministrazione o Forza armata.

La questione fu affrontata la prima volta con il regio decreto 2 ottobre 1919, n. 1802, con il quale il comandante generale (tenente generale), venne inserito nella tabella organica dell'Arma dei carabinieri reali (prima era inserito in tabelle apposite o in quelle organiche dello stato maggiore generale o del Corpo di stato maggiore).

Successivamente, dopo appena poco più di sei mesi, con il regio decreto-legge 20 aprile 1920, n. 451, il comandante generale non compariva più nella tabella organica dell'Arma.

Quest'ultimo orientamento veniva rafforzato con il regio decreto 31 dicembre 1922, n. 1680, con il quale la carica di comandante generale veniva organicamente devoluta a un generale di Corpo d'armata, che, come è stato già ricordato, è un grado al quale non possono arrivare gli ufficiali provenienti dai ruoli dell'Arma.

L'orientamento, comunque, cambiava ancora circa sette anni dopo con il regio decreto-legge 26 luglio 1929, n. 1413, recante «Modificazioni all'ordinamento e all'organico dell'Arma dei carabinieri reali»; all'articolo 2 del suddetto decreto, infatti, si stabiliva che «La carica di comandante generale dell'Arma dei carabinieri reali può essere devoluta ad un generale di Corpo d'armata o ad un generale di divisione», rendendo, quindi, possibile l'accesso alla carica di comandante generale dell'Arma anche ad un generale di divisione proveniente dai ruoli dei Carabinieri reali.

Con la legge 9 maggio 1940, n. 368, sull'ordinamento del regio esercito veniva previsto che l'impiego degli ufficiali generali era stabilito da apposita tabella approvata con decreto reale e che detti ufficiali col grado di generale di corpo d'armata ricoprivano anche talune cariche specifiche, compresa quella di «comandante generale dell'Arma dei carabinieri reali».

Nel 1943 con il regio decreto-legge 8 febbraio 1943, n. 38, convertito dalla legge 10 maggio 1943, n. 463, si prevedeva ancora che il comandante generale dell'Arma dei carabinieri fosse scelto tra i generali di corpo d'armata in servizio permanente dell'esercito oppure (a scelta comparativa mediante graduatoria di merito) fra i generali di divisione dei carabinieri compresi in determinati limiti di età.

Nella relazione che accompagnava il disegno di legge di conversione del regio decreto-legge 8 febbraio 1943, n. 38, concernente il conferimento della carica di comandante generale, motivando il provvedimento, si scriveva che «era antica aspirazione dell'Arma dei carabinieri reali che il comandante fosse tratto dai generali

dell'Arma stessa, ed in passato per tre volte tale aspirazione è stata appagata».

In realtà quest'ultima precisazione non è del tutto esatta, in quanto dal 1° novembre 1816 al 1943 i generali dell'Arma dei carabinieri che hanno ricoperto l'incarico di comandante generale sono stati addirittura tredici e non tre.

Nella stessa relazione si afferma anche che «per motivi di ordine morale e di prestigio (l'Arma ha ben quindici generali) ed anche per un riconoscimento dei meriti acquisiti nei servizi di pace e di guerra, non poteva negarsi a questa di avere quale comandante un generale proveniente dall'Arma, il quale potesse poi conseguire il grado di generale di corpo d'armata».

Anche questa ulteriore apertura agli ufficiali provenienti dai ruoli dell'Arma aveva breve durata, in quanto in data 26 aprile 1945 Umberto di Savoia emanava il citato decreto luogotenenziale, che modificava ancora la tabella graduale numerica degli ufficiali generali dell'esercito nella parte relativa alla carica di comandante generale dell'Arma dei carabinieri reali, che veniva affidata con effetto dal 7 marzo 1945 esclusivamente ad un generale di corpo d'armata dell'esercito.

Attualmente, pertanto, in base a questo decreto luogotenenziale, la nomina a comandante generale dell'arma avviene, su proposta del Ministro della difesa, per deliberazione del Consiglio dei ministri, essendo equiparata alle cariche di vertice, quali quelle di capo di stato maggiore, di segretario generale, di direttore generale di direzione generale o ufficio centrale.

A distanza di mezzo secolo tale limitazione appare sempre più ingiusta e soffocante, prima di tutto perchè permane in vigore una norma che di fatto concreta una specie di controllo mortificante per l'Arma ed in secondo luogo perchè istituisce una evidente disparità di trattamento tra gli ufficiali delle tre Forze armate, che possono raggiungere il massimo grado possibile all'interno della propria Forza armata, e gli ufficiali dei carabinieri ai quali questa possibilità è preclusa.

Analizzando ancor più nel merito la questione appare in maniera sempre più evidente che è incongruo che un'Arma sempre più specializzata debba essere diretta da un non specialista, formatosi per altri impieghi e proveniente da altra Arma.

L'Arma dei carabinieri, infatti, sta vivendo periodi di pronunciata specializzazione in diversi settori operativi (attività investigativa, di pubblica sicurezza, di polizia giudiziaria, di polizia militare, eccetera), per cui appare contraddittorio ed anacronistico che un non specialista possa dirigere degli specialisti nell'esercizio delle loro particolari attività.

Appare, quindi, del tutto normale e coerente che la carica di comandante generale dell'Arma debba poter essere conferita per lo meno anche ad un ufficiale dei carabinieri, attraverso il richiamo in vigore della norma preesistente, il decreto luogotenenziale 26 aprile 1945.

Per questo si propone l'approvazione del presente disegno di legge, col quale si vogliono conseguire i seguenti obiettivi:

1) consentire che l'Arma dei carabinieri possa essere guidata anche da un generale dei carabinieri;

2) istituire un organo collegiale in seno all'Arma dei carabinieri, formato da tutti i generali di divisione con compiti consultivi per il comandante generale;

3) istituire due autonomi commissioni di avanzamento, quella superiore e quella ordinaria, ai fini della valutazione per l'avanzamento degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri.

Si otterrebbero conseguentemente i seguenti risultati:

1) la possibilità che alla guida dell'Arma arrivi un generale carabiniere, ponendo fine ad una ingiusta ed ingiustificabile discriminazione;

2) l'affiancamento al comandante generale, quale organo consultivo, del consiglio dei generali di divisione, i cui pareri, obbligatori ma non vincolanti, servirebbero comunque a far sì che il comandante debba motivare congruamente eventuali decisioni in contrasto.

Si ritiene che tutto ciò non possa essere considerato come una limitazione dell'azione di comando, in quanto un comandante generale, di diverso avviso su una determinata questione rispetto al consiglio dei generali di divisione, può sempre decidere secondo il suo convincimento, motivando la sua decisione che in tal modo risulterebbe rafforzata.

Del resto un organismo militare verticistico con funzioni di polizia non può essere gestito più da un organo monocratico con poteri assoluti, ma necessita di una attenuazione, che può essere esercitata soltanto da un organismo consultivo, che stemperi eventuali decisioni troppo soggettive;

3) la possibilità per gli ufficiali dei carabinieri di essere valutati e prescelti da un organismo interno. Oggi, invece, gli ufficiali dei carabinieri sono valutati e prescelti da una commissione esterna, composta da nove generali di corpo d'armata dell'esercito, che poco possono conoscere delle qualità e dei parametri di professionalità richiesti a coloro che ai diversi livelli ed in diverse postazioni devono dirigere l'Arma.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Norme per l'accesso alla carica di comandante generale)

1. È abrogato il decreto luogotenenziale 26 aprile 1945, concernente modifica alla tabella graduale e numerica degli ufficiali generali del regio esercito, annessa al regio decreto 3 dicembre 1934.

Art. 2.

(Limite di età per l'accesso alla carica di comandante generale)

1. Il limite di età di cui all'articolo 4 del regio decreto-legge 8 febbraio 1943, n. 38, convertito dalla legge 10 maggio 1943, n. 463, è elevato a sessantacinque anni.

Art. 3.

(Consiglio dei generali)

1. È istituito il consiglio dei generali di divisione dell'Arma dei carabinieri, organo consultivo del comandante generale, denominato consiglio dei generali.

2. Il consiglio dei generali, presieduto dal vice comandante generale e composto dai generali di divisione in ruolo, è convocato con frequenza almeno bimestrale dal comandante generale al fine di acquisire parere consultivo obbligatorio sulle seguenti materie previ studi ed elaborazioni da parte dello stato maggiore del comando generale:

a) le principali tematiche ordinative e relative al reclutamento e all'addestramento;

b) la pianificazione generale per l'impiego delle risorse;

c) la pianificazione d'impiego degli ufficiali generali e colonnelli dell'Arma dei carabinieri;

d) i criteri da adottare nella redazione del piano d'impiego degli ufficiali superiori.

3. Al consiglio dei generali può essere altresì sottoposta dal comandante generale ogni altra questione di speciale rilevanza che non rientri tra quelle sopra elencate.

4. Il capo di stato maggiore del comando generale partecipa alle riunioni del consiglio dei generali, anche nel caso in cui rivesta il grado di generale di brigata.

Art. 4.

(Commissioni per l'avanzamento degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri)

1. Ai fini della valutazione per l'avanzamento degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri sono istituite la commissione superiore d'avanzamento e la commissione ordinaria d'avanzamento.

2. La commissione superiore d'avanzamento esprime giudizi sull'avanzamento degli ufficiali aventi grado da tenente colonnello a generale di brigata. Essa è composta dal comandante generale, che la presiede, edai generali di divisione in ruolo nell'Arma dei carabinieri.

3. Per la validità delle deliberazioni è necessaria la presenza di almeno due terzi dei componenti.

4. La commissione ordinaria d'avanzamento esprime giudizi sull'avanzamento degli ufficiali aventi grado da sottotenente a maggiore. Essa è composta dal vice comandante generale, che la presiede, da due generali di divisione, da due generali di brigata e da quattro colonnelli dell'Arma dei carabinieri designati dal Ministro della difesa su proposta del comandante generale.