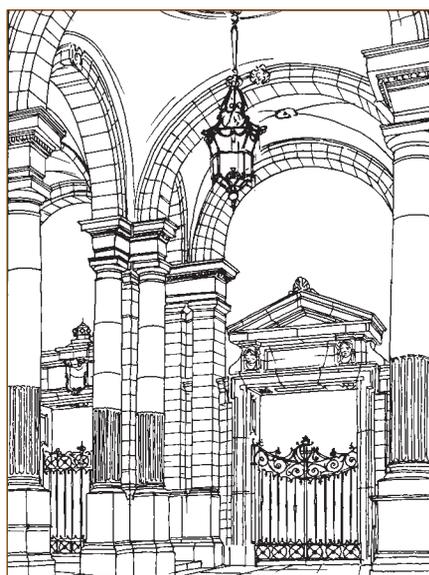


QUADRIMESTRALE D'INFORMAZIONE ISTITUZIONALE

itinerari
interni



PERCORSI NORMATIVI DELL'AMMINISTRAZIONE DELL'INTERNO

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO
LIBRERIA DELLO STATO

INDICE

INNOVAZIONE E PROGETTUALITÀ

- *Contributo allo studio di un progetto sulla: "polizia di comunità":
(a cura dell'Area innovazione e progettualità)* Pag. 11
- Stefano SCARCELLA
- *Il sostegno dell'Amministrazione dell'Interno al programma "Cantieri"
del Dipartimento della Funzione pubblica* » 31

PIANIFICAZIONE E CONTROLLO

- *La programmazione attuativa della direttiva ministeriale
(a cura del Servizio di Controllo interno)* » 43

RELAZIONI PARLAMENTARI

- Claudio SCAJOLA
- *Informativa sull'attentato contro il Ministero dell'Interno* » 51
- *Indagine conoscitiva sulla sicurezza del trasporto aereo* » 55
- *Discussione della mozione sul sistema delle misure di protezione
al professore Marco Biagi* » 65

SEMPLIFICAZIONE E ORDINAMENTO

- Cinzia GUERCIO
- *Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e
codificazione* » 83
- *Riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato* » 87
- *L'organizzazione degli Uffici centrali di livello dirigenziale generale
del Ministero dell'Interno* » 97

DIRITTI CIVILI

- Liliana BACCARI
- *Disegno di legge recante "misure contro la tratta di persone"* » 107

CONTENZIOSO INTERNAZIONALE

- Giancarlo DI MURO
- *Diritto comunitario e provvedimenti restrittivi del diritto di soggiorno ...* » 115

PUBBLICA SICUREZZA

- Maria Teresa SEMPREVIVA
- *L'Ufficio Centrale Interforze per la sicurezza personale* » 127

RELAZIONI COMUNITARIE

- Antonietta ORLANDO
- *Comunicazioni telematiche e firma elettronica* » 139
- *La legge comunitaria annuale* » 145

Indice

PROCEDIMENTI E RESPONSABILITÀ

Giovanni MIGLIORELLI

- *Un antico stile di servizio e di lealtà* Pag. 161

PRIMI CONSUNTIVI DELL'ATTIVITÀ LEGISLATIVA DEL GOVERNO

Tabelle » 169

INNOVAZIONE
E
PROGETTUALITÀ

Contributo allo studio di un progetto sulla POLIZIA DI COMUNITÀ

(a cura dell'Area innovazione e progettualità)

1. *Ambiti e finalità*
2. *L'associazionismo di pubblica sicurezza*
3. *Il volontariato individuale nell'ambito delle attività degli organi di pubblica sicurezza*
4. *Conclusioni*

1. Gli ambiti e le finalità del progetto finalizzato

A) La "polizia di comunità"

È convinzione comune che il mantenimento della sicurezza sul territorio possa essere assicurato dallo Stato solo grazie alla collaborazione della società civile.

Le esperienze di collaborazione sinora avviate hanno senza dubbio portato a dei primi risultati positivi, ma è evidente che la complessità e rilevanza delle problematiche connesse alla sicurezza pubblica renda necessaria una grande attenzione per le iniziative che si assumono in materia di polizia di comunità.

Il concetto stesso di polizia di comunità è già di per sé fortemente innovativo e moderno, in quanto prevede un intervento dell'Autorità finalizzato a coordinare e portare a sistema tutte le possibili collaborazioni provenienti dal privato, in numerosi casi già attivate sul territorio con buoni risultati, anche d'intesa con gli enti locali.

L'obiettivo primario è dunque quello di coordinare tutte queste sinergie e risorse private, sinora attivate con svariate e troppo diversificate modalità, individuando precise ed innovative modalità di impiego e più efficaci ed incisive forme di partecipazione.

Anche perchè l'analisi degli obiettivi perseguiti dalle associazioni e dalle diverse forme di iniziativa privata può consentire di individuare nuove e più specifiche richieste provenienti dal sociale ed in alcuni casi delle nuove priorità d'intervento; può fornire insomma alle Autorità competenti utili indicazioni in merito al crescente livello di criticità di alcune problematiche sociali.

Si deve diffondere e favorire una cultura della partecipazione, una più attiva forma di educazione civica e coinvolgere, in coerenza con i principi di sussidiarietà

generalmente perseguiti, strati sempre più ampi della società civile nel perseguimento dei prioritari obiettivi di sicurezza pubblica e pace sociale.

Nel progetto “Cantieri” elaborato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, nella parte dedicata alle reti di relazione sul territorio, particolare attenzione viene dedicata allo sviluppo delle risorse civiche ed al ruolo delle istituzioni intermedie.

Viene in particolare evidenziata la necessità per le Amministrazioni di attivare reti sociali articolate che consentano di sviluppare una diffusa attenzione collettiva sulle problematiche di maggior rilievo sociale e favorire i processi di raccordo con i cittadini e le imprese, assegnando un ruolo fondamentale alle associazioni di rappresentanza degli interessi diffusi.

Ovviamente per incoraggiare questa generosa ed indispensabile collaborazione sarà necessario attivare specifiche iniziative di sostegno, incrementando dei sistemi di finanziamenti e definendo a livello nazionale accordi ed intese operative, in particolare con le associazioni che hanno una diffusa presenza sul territorio.

Si vuol dunque favorire in particolare la crescita delle associazioni con un’ampia presenza sul territorio e rappresentative di interessi diffusi e sentiti come rilevanti e prioritari dalla comunità, ovvero una cultura della partecipazione al perseguimento degli obiettivi dell’azione pubblica.

Su queste premesse trova ragione di essere un progetto di polizia di comunità, che vuol coinvolgere in un’azione di presidio e difesa del territorio, ma anche di promozione della comunità locale e del vivere civile, quelle forze sane della società civile, che hanno inteso riunirsi in associazioni, o si propongono comunque di sostenere individualmente le Istituzioni nell’azione di tutela di un bene prezioso e sentito come prioritario, ovvero la sicurezza e la pace sociale.

E partecipare all’attività di polizia di comunità deve significare mettere a disposizione della società civile la propria disponibilità di cittadino, le proprie referenze professionali, la propria personale credibilità, per collaborare ad un progetto civile di grande ampiezza, che prevede forme organizzate di partecipazione.

Occorre pertanto incoraggiare le attività di volontariato, in particolare quando svolte in forme associative ed organizzate e favorire in particolare la diffusione di quei contributi specialistici e professionali che costituiscono una grande risorsa della società civile.

B) Le linee d’intervento del progetto finalizzato

In una prima prospettazione il progetto “polizia di comunità” può essere configurato su due diverse e correlate linee di intervento, concernenti rispettivamente:

- **l’associazionismo di pubblica sicurezza**
- **il volontariato individuale nell’ambito delle attività degli organi di pubblica sicurezza**

Il perseguimento del generale obiettivo di assicurare alla comunità un più diffuso stato di sicurezza deve necessariamente consentire di coniugare le esigenze dello Stato con quelle delle associazioni private senza scopo di lucro e dei singoli cittadini impegnati in attività di volontariato.

Lo Stato ha necessità di:

- rafforzare la propria azione sul territorio per conseguire obiettivi altrimenti non raggiungibili, utilizzando risorse, anche significative e specialistiche, offerte da associazioni private e dal volontariato;

- coinvolgere maggiormente la popolazione in particolare nell'attività di prevenzione finalizzata al mantenimento della sicurezza pubblica, diffondendo una cultura civica di partecipazione e progettando forme anche differenziate di collaborazione;

- implementare un'attività di monitoraggio del territorio, raccogliendo informazioni di utilità anche accedendo a specifiche banche dati tenute da privati.

Le associazioni private senza scopo di lucro e i singoli cittadini impegnati in attività di volontariato hanno interesse a:

- veder riconosciuto dallo Stato il proprio fine associativo come socialmente utile e rilevante: le associazioni in grado di assicurare un significativo contributo in attività di prevenzione e controllo del territorio possono concordare con lo Stato particolari intese in ordine a specifiche modalità operative;

- vedere legittimata e quindi valorizzata dallo Stato la propria attività associativa, che viene quindi svolta in diretta collaborazione con le Istituzioni, con modalità operative concordate;

- acquisire, in virtù del riconoscimento conseguito, la possibilità di accesso a banche dati della pubblica amministrazione e di privati, di realizzazione di altri interscambi di informazioni utili ed eventualmente di utilizzazione di servizi, altrimenti preclusi.

Alcune disposizioni normative hanno previsto specifiche convenzioni tra le Istituzioni ed alcune associazioni di volontariato che, a fronte di riconoscimenti e sussidi, si sono impegnate a prestare continuamente la propria opera collaborando al perseguimento di importanti obiettivi dell'azione pubblica. Le esperienze più significative in tal senso si sono avute in ambiti diversi da quello della pubblica sicurezza, quali la protezione civile e il contrasto alla tossicodipendenza.

Questi accordi collaborativi hanno grandi margini di diffusione, corrispondendo ad istanze ed esigenze sempre diverse e determinando modalità di collaborazione e di intervento a tutela di interessi della collettività sempre nuovi e diversi.

Tali forme di partecipazione e collaborazione sono senza dubbio viste con particolare favore; assumono anzi oggi particolare rilievo a seguito dell'affermazione del principio della cd. "sussidiarietà orizzontale", contenuto sia nelle leggi nn. 59 e 127 del 1997, che nel novellato Titolo V della Costituzione che restituisce ai privati un ruolo di attiva partecipazione nella realizzazione dei fini pubblici.

Sono ipotizzabili diverse forme di accordi collaborativi tra lo Stato e le parti sociali. Alcune concertazioni possono essere stipulate direttamente dall'Autorità competente – che normalmente dovrebbe essere il Prefetto – con le parti sociali, individuando di volta in volta le modalità ritenute più consone ed efficaci; altre devono invece necessariamente essere previste in via normativa.

La distinzione tra le due modalità di intervento appare fondamentale in quanto è evidente che le modifiche più significative alla situazione esistente, finalizzate a conferire degli status e dei poteri di intervento significativi e specialistici ad associazioni o a particolari cittadini, debbano essere previste in via normativa.

Tuttavia di interesse e prospettiva appaiono le concertazioni e le intese che possono assumere la forma di specifiche convenzioni, stipulabili dai Prefetti con soggetti privati. Infatti queste intese, che in numerosi casi è opportuno coinvolgano anche gli enti locali, hanno il pregio della snellezza e della rapida operatività e riescono a cogliere con assoluta immediatezza le istanze sociali, consentendo delle efficaci analisi delle criticità.

In sostanza, si possono ipotizzare due diversi tipi di interventi:

- alcuni da programmare in via normativa o regolamentare, finalizzati ad introdurre nuove modalità di collaborazione e partecipazione di enti privati al perseguimento di specifiche finalità di pubblico interesse;

- altri lasciati alla libera iniziativa dei Prefetti, che monitorando le parti sociali e attivando opportune sinergie con gli enti locali, possono individuare nuove e innovative iniziative di collaborazione che sarà opportuno mettere in rete, ovvero diffondere in altre province, confrontandole con altre iniziative assunte sul territorio o con diverse esigenze altrove rappresentate.

È evidente che la Conferenza permanente potrà essere la sede ideale per promuovere intese, collaborazioni e tutte le necessarie sinergie: l'attività della Conferenza, infatti, che si preannuncia molto varia e coinvolgente, potrà senza dubbio evidenziare le criticità sociali che possono essere affrontate anche ricorrendo alla collaborazione dei privati, e al contempo esaminare le risorse esistenti sul territorio che possono essere convogliate per ovviare alle specifiche problematiche.

La predetta Conferenza può divenire insomma una cabina di regia dei rapporti tra le Istituzioni e gli enti privati e orientare un cambiamento fondato su un forte sviluppo delle suddette interrelazioni.

Un cambiamento finalizzato a risolvere specifiche problematiche sociali anche avvicinando, in un rapporto di collaborazione più intenso, la comunità alle Istituzioni, realizzando in tal modo pienamente la tanto auspicata diretta partecipazione dei cittadini alla *res pubblica*.

Un'ultima riflessione su come l'associazionismo e il volontariato possano implementare il progetto di polizia di comunità.

Vi è innanzitutto la necessità di prospettare delle soluzioni chiare e innovative, che riassumano le diverse iniziative già esistenti.

Ciò in quanto si ritiene che le attività di associazionismo e volontariato abbiano tutte grandi margini di sviluppo e possano dare forte impulso all'attività di prevenzione sul territorio, che va necessariamente implementata in quanto può fortemente migliorare la qualità della vita locale, eliminando o ridimensionando ab origine problematiche che, se trascurate, possono degenerare in diverse forme di patologie sociali.

Le predette attività necessitano di un coordinamento generale, ovvero di un'Autorità che si ponga quale riferimento istituzionale, stabile e presente su tutto il territorio, in grado di promuovere e coordinare tutte le iniziative "di utilità sociale" esistenti, di un regista in grado di lavorare sulle sinergie, valorizzando i diversi contributi.

Regia che può trovare la sua sede ideale negli U.T.G., che devono divenire dei veri e propri centri di riferimento per i cittadini, chiamati a partecipare in forma associativa o singola.

L'attivazione di queste iniziative che di seguito si esaminano più in dettaglio, richiede il ricorso a grandi sinergie, per cui si ravvisa la necessità di riunire in un progetto operativo di grande respiro tutte le potenzialità esistenti sul territorio, utilizzando le energie e gli entusiasmi dei più giovani, le professionalità ed i contributi specialistici offerti dalla società civile e l'esperienza ed il carisma dei più anziani che chiedono di continuare di partecipare alla vita della comunità, svolgendo una funzione sociale attiva.

2. L'associazionismo di pubblica sicurezza

A) La grande crescita del fenomeno associativo nella società civile

Già da tempo si può osservare un mutato atteggiamento da parte delle Istituzioni e della stessa opinione pubblica nei confronti delle possibili collaborazioni tra le Autorità istituzionalmente responsabili dell'ordine e della sicurezza pubblica e alcune formazioni sociali costituite a scopi non lucrativi che hanno quale precipua finalità associativa quella di prestare la propria opera per assicurare sul territorio un più diffuso stato di sicurezza sociale.

L'atteggiamento di originaria diffidenza e sfavore, motivato da una attenzione per la delicatezza delle problematiche concernenti la sicurezza e dalla necessità di valutare possibili collaborazioni solo se offerte da operatori assolutamente affidabili ed altamente professionali, ha progressivamente ceduto il posto ad aperture via via più significative ed a una crescente fiducia verso nuove forme collaborative offerte da associazioni di privati che in alcuni casi hanno dimostrato di poter assicurare prestazioni utili e altamente specializzate.

La recente "riforma Bassanini" ha senza dubbio favorito l'attivazione di sempre più significative sinergie tra lo Stato e le associazioni, delineando una più evoluta configurazione del rapporto Stato-enti privati, incentrata su un'ottica di promozione e sostegno, mirata a favorire ogni utile collaborazione.

Il crescente e più diffuso favore verso forme di attività associazionistiche sempre più varie e complesse ha portato all'istituzione del cd. "terzo settore", costituito da circa 2 milioni di enti non commerciali, che hanno attivato uno specifico Forum permanente; tra le associazioni in questione una categoria particolare, che si è ritenuto di differenziare nettamente dalle altre, è costituita dalle O.N.L.U.S. (organizzazioni non lucrative di utilità sociale), alle quali vengono concessi particolari privilegi fiscali.

Il D.P.R. 10 febbraio 2000 n. 361 ha ulteriormente semplificato il riconoscimento della personalità giuridica delle associazioni, al fine di favorirne al massimo l'acquisizione della personalità giuridica e il conseguente pieno riconoscimento giuridico delle finalità istituzionali; sono state consentite in particolare delle facilitazioni fiscali, in molti casi indispensabili per la sopravvivenza economica ed operativa delle associazioni stesse.

Si sono inoltre previsti numerosi interventi semplificatori; i più significativi hanno riguardato:

- la riduzione dei controlli operati sull'ente nel corso della procedura concessoria: in particolare sono stati eliminati i controlli ritenuti superati o comunque non indispensabili e li si è incentrati e limitati sul riscontro del patrimonio dell'ente e sulla personalità degli amministratori;

- il conferimento al riconoscimento giuridico di un carattere più normativo che concessorio: in particolare, si è subordinato il predetto riconoscimento al riscontro di determinati requisiti, riducendo in tal modo il potere discrezionale dell'autorità pubblica;

- l'avvicinamento al cittadino della sede del titolare della decisione, che diviene la Prefettura anziché una Amministrazione Centrale: questa soluzione, assolutamente coerente con analoghe scelte di decentramento funzionale operate dal legislatore nella più ampia ottica di riforma dello Stato, appare determinante per facilitare non solo l'iter di riconoscimento della personalità giuridica, ma anche le successive interazioni, che devono necessariamente essere incrementate;

- la radicale semplificazione della procedura autorizzatoria che significativamente prevede, anziché un decreto, la sola iscrizione in un albo prefettizio.

A proseguire un processo ormai ben definito di completo favore verso la sempre più ampia diffusione del fenomeno dell'associazionismo, i D.P.C.M. 26 settembre 2000 e 21 marzo 2001 n. 329 hanno rispettivamente istituito e disciplinato l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, che ha lo scopo di esercitare nella materia poteri di indirizzo, promozione, vigilanza e ispezione.

Attualmente l'ordinamento giuridico italiano prevede diverse forme, largamente diffuse e consolidate, per l'attribuzione dell'esercizio e/o della erogazione di pubblici servizi ad associazioni del terzo settore.

In particolare, l'art.6 della legge 11 agosto 1991 n. 266 "Legge quadro sul volontariato" prevede, quale strumento di selezione delle organizzazioni cui affidare pubblici servizi, l'onere di preventiva iscrizione nei registri regionali del volon-

tariato, adempimento che comporta una valutazione di merito su alcuni requisiti essenziali ed ha carattere determinante al fine di poter stipulare qualunque convenzione con enti locali ed altri soggetti pubblici.

I settori nei quali più diffuso è il ricorso alla stipula di convenzioni con le associazioni di volontariato sono quello sanitario (in questi casi, i soggetti pubblici stipulanti sono le A.S.L. e gli altri organi del Servizio Sanitario Nazionale), quello socio assistenziale, quello della protezione civile e quello della salvaguardia ambientale (in tali ipotesi, le controparti delle convenzioni sono solitamente Regioni, Provincie, Comuni, consorzi tra Comuni e Comunità Montane).

Gli operatori assumono di regola in tutti questi casi la qualità di incaricati di pubblico servizio ai sensi degli articoli 358 e seguenti del codice penale, il quale stabilisce che “sono incaricati di pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio”.

Un particolare approfondimento merita il ruolo delle associazioni di volontariato nei settori della protezione civile e della salvaguardia ambientale, in entrambi i casi oggetto di speciali disposizioni normative.

La partecipazione delle organizzazioni di volontariato alle attività di protezione civile, prima regolata dal D.P.R. 21 settembre 1994 n. 613, trova oggi disciplina nel D.P.R. 8 febbraio 2001 n. 194.

L'art.1 del predetto regolamento stabilisce che “ai fini del presente regolamento, è considerata organizzazione di volontariato di protezione civile ogni organismo liberamente costituito senza fini di lucro, ivi inclusi i gruppi comunali, che svolge o promuove, avvalendosi prevalentemente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti, attività di previsione, prevenzione e soccorso in vista o in occasione di eventi, nonché attività di formazione e addestramento nella stessa materia”.

“Al fine della più ampia partecipazione alle attività di protezione civile” è previsto che le organizzazioni già iscritte nei registri regionali di cui all'art.6 della legge 11 agosto 1991 n. 266 possano chiedere l'iscrizione nell'elenco nazionale dell'Agenzia di Protezione Civile, disposizione che, a seguito dell'abolizione della stessa con Decreto Legge n. 343/2001 convertito dalla legge n. 401/2001, deve attualmente intendersi rivolta al Dipartimento della Protezione Civile.

La partecipazione delle organizzazioni di volontariato alle attività di salvaguardia e tutela ambientale è disciplinata dalla legge 8 luglio 1986 n. 349, istitutiva del Ministero dell'Ambiente.

In particolare, l'art.13 della legge n. 349/1986 prevede la procedura di individuazione delle “associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale, alle quali sono riconosciute particolari prerogative”.

I requisiti richiesti sono la presenza in almeno cinque Regioni, le finalità programmatiche e l'ordinamento interno democratico previsto dallo statuto, la continuità dell'azione e la sua rilevanza esterna.

La procedura di individuazione prevede l’emanazione di un decreto del Ministro dell’Ambiente, previo parere del Consiglio Nazionale per l’Ambiente.

Le Associazioni attualmente riconosciute sono trentadue e, dato il carattere particolarmente rigoroso dei criteri di selezione, quelle tra loro che svolgono servizi di vigilanza ambientale presenterebbero tutte le carte in regola per essere ammesse a prestare anche forme di concorso organizzato a sostegno dell’operato degli organi di Pubblica Sicurezza (cosa che in alcune realtà territoriali di fatto già avviene con buoni risultati).

B) Volontariato collettivo e associazionismo a sostegno della sicurezza pubblica

Nel quadro fin qui tratteggiato, un progetto di polizia di comunità non può che essere fortemente incentrato su una significativa e stabile collaborazione ed interazione tra le istituzioni e le associazioni di volontariato, nonché su interventi legislativi e regolamentari mirati ad incentivare al massimo le predette interazioni.

In sede di prima analisi, si possono delineare le seguenti aree problematiche e ipotesi di intervento:

- si potrebbe innanzitutto prevedere l’istituzione di un ulteriore e separato albo, tenuto presso il Ministero dell’Interno, che raccolga, in sede centrale e periferica, le associazioni che collaborano con le Autorità di P.S. nello svolgere sul territorio un’attività di prevenzione finalizzata al mantenimento della sicurezza e della pace sociale;

- le predette associazioni dovrebbero essere individuate come appartenenti ad un nuovo *genus*, ancora più specifico di quello delle O.N.L.U.S., caratterizzato da una peculiare natura giuridica, cui collegare diversi effetti giuridici, quali il fine istituzionale tipico e di pubblico interesse (sicurezza pubblica e pace sociale), particolari facoltà legate al fine istituzionale (in tema di rappresentanza in giudizio, di intervento a tutela della sicurezza, di compiti di prevenzione, ecc.)¹, nonché particolari guarentigie (rimborso di spese di viaggio per testimonianze processuali o per consulenze ed interventi specialistici sul territorio);

- determinante per la definizione del nuovo *genus* verrebbe ad essere soprattutto il riconoscimento fra i fini statutari dell’associazione di una finalità di rilevante interesse pubblico, ovvero di una significativa coincidenza tra lo scopo dell’associazione e l’interesse *rei publicae* (sulla falsariga di modelli giuridici già esistenti quali quello della concessione amministrativa ovvero della proprietà vincolata a fini pubblici). Si verrebbe in tal modo a differenziare le associazioni che perseguono finalità di interesse privato, ovvero esclusivo dei soci, da quelle che invece perseguono finalità di generale interesse, anzi di primario interesse pubblico;

¹ Su questo punto è opportuno svolgere un’approfondita indagine – anche presso le associazioni già esistenti – circa le necessità operative da esse riscontrate.

- la rilevanza dell'interesse pubblico si può ravvisare soprattutto nei casi nei quali lo Stato avverte la necessità di veder rafforzata la propria azione da quella di privati che possono assicurare un contributo qualitativo e/o specialistico determinante per il conseguimento di obiettivi di primario rilievo sociale. I requisiti per il riconoscimento devono essere finalizzati a tali caratteristiche;

- la collaborazione in questione dovrebbe configurarsi come particolarmente qualificata e specifica, tale da giustificare l'individuazione di uno specifico genus; potrebbe assumere le caratteristiche di concessione di particolare attività (sul modello dell'attività di vigilanza privata);

- l'iscrizione all'Albo dovrebbe essere in tal caso subordinata all'accertamento di determinati requisiti – da definire² – da parte dell'Area ordine e sicurezza pubblica degli U.T.G. e l'accertamento dovrebbe concludersi con l'adozione di un provvedimento formale adottato dal prefetto;

- le associazioni riconoscibili possono essere ipotizzate in ambito provinciale, regionale o nazionale: la competenza al riconoscimento potrebbe essere attribuita, rispettivamente, al prefetto del capoluogo di provincia, al prefetto del capoluogo di regione, e al Capo del dipartimento della pubblica sicurezza;

- a prescindere dalla tipizzazione delle singole associazioni e dal grado di intensità delle collaborazioni che si possono ipotizzare con le stesse, è di particolare importanza implementare le modalità di interscambio di informazioni tra le istituzioni e le associazioni. Queste ultime, infatti, in numerosi casi sono in possesso di banche dati la cui consultazione può essere di grande interesse per le Autorità pubbliche. In alcuni casi infatti queste banche dati comprendono anche informazioni elaborate e selezionate, che hanno il pregio di essere facilmente e rapidamente consultabili;

- va richiamata e presa in considerazione al riguardo una collaborazione istaurata negli U.S.A. tra la Polizia ed alcune associazioni di volontariato, (denominata "operazione grande orecchio", che ha conseguito risultati molto lusinghieri. La Polizia ha richiesto in particolare alle associazioni aderenti all'operazione di raccogliere e selezionare le segnalazioni ed i reclami relativi alla sicurezza e a possibili turbative rilevate nei quartieri fornite dai cittadini ad una sorta di centralino telefonico perennemente attivato: gli operatori del centro avevano il compito di verificare l'attendibilità delle segnalazioni anche confrontandole tra di esse: in tal modo hanno al contempo assicurato un "filtro" di grande efficacia, dirottando sui propri centralini un gran numero di telefonate che altrimenti avrebbero intasato quelli della polizia e hanno fornito infine dei dati significativi ed attendibili;

- si deve senza dubbio prevedere una dettagliata disciplina del potere prefettizio di coordinamento dell'attività delle associazioni, anche allo scopo di evitare sovrapposizioni (per territorio o per tipologia); il potere di coordinamento deve esse-

² Fra i criteri possono trovare ampio rilievo le specifiche connotazioni professionali o, comunque, le abilità specialistiche che appaiono di utilità per la gestione della pubblica sicurezza.

re penetrante e gestito in prima battuta dal responsabile dell'Area ordine e sicurezza pubblica degli U.T.G., anche attivando collegamenti con il Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica e la Conferenza permanente. In particolare la predetta Conferenza sembra destinata a divenire la sede naturalmente destinata a promuovere ed incentivare le diversificate forme di collaborazione attivate nella provincia.

La previsione di una collaborazione, nell'ambito di un progetto di polizia di comunità, tra le Autorità istituzionalmente deputate e le associazioni private, rende necessario valutare alcune specifiche criticità. In particolare:

- la previsione di un collegamento operativo con gli ufficiali di pubblica sicurezza nell'attività operativa delle associazioni. A tal fine occorre distinguere i casi nei quali si rende necessario un intervento normativo per attribuire particolari compiti e poteri di intervento, da quelli nei quali le predette attribuzioni possono essere conferite direttamente dal Prefetto;

- la previsione di un'attività di collaborazione da parte dei privati diversa e più varia nelle modalità di quella sinora svolta, finalizzata ad integrare le attività istituzionali su un piano di diversità e complementarietà: le predette collaborazioni possono essere fornite, anche in un unico contesto, da associazioni o da volontari e possono assumere connotazioni diverse nell'ambito della stessa associazione. Si possono ad esempio prevedere due livelli distinti di intervento, uno più specialistico e qualificato affidato a soggetti ai quali si riconoscono specifici status, ed un altro più generico affidato ad altri associati. Al riguardo vanno esaminate con particolare attenzione alcune esperienze già avviate e molto significative: per esempio, il progetto "assistenti civici" realizzato con una specifica convenzione dal Comune di Bologna, che si propone di coinvolgere la cittadinanza nella tutela della qualità della vita e intende assicurare il presidio di scuole, aree verdi o aree di accesso ai servizi e alle attività ad elevato affollamento; propone un modello progettualmente molto avanzato che prevede contributi collaborativi diversificati e anche molto qualificati, ovvero dei percorsi riservati alle organizzazioni di volontariato già riconosciute, da attivare immediatamente, ed altri dedicati ai volontari c.d. singoli, da attivare successivamente;

un'ultima riflessione va sviluppata in merito ad alcune collaborazioni "privilegiate" che si possono ipotizzare con i componenti di particolari categorie professionali che hanno nel proprio specifico bagaglio professionale competenze e attitudini che li fanno apparire in grado di svolgere una funzione di maggior rilievo e utilità sociale.

Le predette collaborazioni possono assumere connotazioni molto particolari e svilupparsi anche in contesti temporali limitati, o addirittura stagionali: ad esempio si può prevedere nei mesi estivi un coinvolgimento di "vigilanti-bagnini" in attività di presidio della qualità della vita sulle spiagge, consentendo loro di operare interventi e segnalazioni in presenza di particolari situazioni di disagio sociale o potenziale pericolo; autorizzandoli in sostanza a svolgere una funzione di polizia di comunità in luoghi nei quali le grandi concentrazioni di presenze rendono necessaria una presenza capillare di osservatori e collaboratori qualificati.

3. Il volontariato individuale nell'ambito delle attività degli organi di pubblica sicurezza (volontari nella carriera prefettizia e forze di complemento della Polizia di Stato)

A) In generale

Il concetto di “*polizia di comunità*” non può limitarsi alla valorizzazione di forme di volontariato organizzato a sostegno dell'operato degli organi istituzionalmente preposti alle funzioni di Pubblica Sicurezza, ma si deve necessariamente estendere anche alla previsione normativa di modalità di reclutamento e servizio volontario di “cittadini della comunità”, andando in modo mirato ad integrare le conoscenze e le competenze del capitale umano e professionale della “*comunità di polizia*”.

La previsione di norme che consentano agli organi di Pubblica Sicurezza di valersi, sia pure in posizioni organizzative necessariamente subordinate o ausiliarie rispetto a quelle affidate al personale effettivo, di cittadini volontari, anche professionalmente qualificati, presenta infatti una serie di evidenti vantaggi:

1) la disponibilità, a costi molto ridotti, di personale aggiuntivo rispetto a quello permanente, che può essere impiegato in modo estremamente flessibile e solo quando e dove effettivamente necessario;

2) detto personale volontario, anche se nella grande maggioranza dei casi, non potrà possedere il medesimo grado di conoscenze e competenze tecnico-operative del personale permanente, potrà tuttavia portare all'interno dell'Amministrazione competenze diversificate, atipiche e talora altrettanto pregiate (particolari esperienze culturali e lavorative; competenze professionali specialistiche; conoscenze linguistiche; conoscenza della comunità, del territorio e del tessuto sociale; ecc.);

3) il personale volontario può essere selezionato con procedure più rapide e semplificate rispetto al reclutamento ordinario, che impone rigide procedure concorsuali, con tutte le garanzie del caso; ciò permette la scelta delle risorse ritenute effettivamente più utili e motivate ed in grado di dare un fattivo contributo alla missione degli organi di Pubblica Sicurezza;

4) il grado di motivazione del personale volontario è sempre particolarmente elevato, indipendentemente dal livello di responsabilità degli incarichi concretamente affidati: i volontari trovano di regola in altri ambiti la propria realizzazione professionale e “*di carriera*”, mentre sono sufficientemente gratificati, nel caso di specie, dalla possibilità in sé di operare collaborando con le strutture operative o amministrative degli organi di Pubblica Sicurezza;

5) la presenza, sia pure con un ruolo necessariamente subalterno ed ausiliario, di personale volontario (e la stessa possibilità offerta ai cittadini di entrarne a far parte mediante una procedura rapida e semplificata) ha un'enorme influenza sulle dinamiche di appartenenza: da un lato la comunità locale avverte gli organi di Pubblica Sicurezza non come un corpo estraneo, ma come una realtà sociale dinamicamente

integrata; dall'altro, attraverso il costante confronto con i valori ed i contenuti culturali proposti dal personale volontario che entra a far parte integrante della "comunità di polizia"; gli stessi organi di Pubblica Sicurezza sviluppano una particolare sensibilità nei riguardi della comunità, dei suoi problemi e delle sue aspettative.

B) Le forze di complemento della Polizia di Stato

Il concetto di "Forze di Complemento" proviene direttamente dal nuovo modello delle Forze Armate, oggi più che mai orientate, in coerenza con il nuovo concetto strategico della N.A.T.O., a fornire non tanto un dispositivo di massa funzionale ad una difesa militare di tipo convenzionale, ma piuttosto un articolato contributo alla gestione delle crisi e al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, di volta in volta attraverso operazioni di *peace keeping*, *peace building* e *peace enforcing*, disciplinate da apposite *engagement rules*.

Di fronte alla diminuzione dell'organico complessivo e alle crescenti esigenze di professionalizzazione del quadro permanente, cui fa da corollario la graduale abolizione della leva, si è posta l'esigenza di integrare la forza complessivamente disponibile con personale volontario qualificato proveniente da categorie in congedo (ufficiali e sottufficiali di complemento, ecc.) o, in determinati casi, come quello della "riserva specializzata", anche da esperti esterni dotati di particolari professionalità (consiglieri giuridici; psicologi; antropologi culturali; interpreti di lingue estere parlate nei teatri di operazioni; ecc.).

Un caso di massiccio ricorso all'arruolamento di personale militare direttamente nelle categorie in congedo, da richiamare in servizio al ricorrere di determinate esigenze di carattere operativo o addestrativo, è quello del Corpo Militare della C.R.I., ausiliario delle Forze Armate dello Stato, il cui ordinamento e funzionamento è in gran parte disciplinato del R.D. n. 484/1936.

Il Corpo dispone di un Ispettorato Superiore a livello centrale e di Centri di Mobilitazione a livello periferico, che coprono l'intero territorio nazionale, presso i quali presta servizio un numero molto ridotto di unità in servizio continuativo. Il rimanente personale è tutto direttamente reclutato nelle categorie in congedo e si provvede, con un articolato sistema di valutazione delle pregresse esperienze militari e dei titoli professionali posseduti da ciascuno, all'attribuzione di ruoli, gradi e specialità. In particolare, il personale "direttivo" comprende ufficiali medici, farmacisti, commissari, contabili e cappellani, e quello "di assistenza", sottufficiali, graduati e militi infermieri, autisti, meccanici, cuochi, dei servizi, ecc.

Anche nel Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco è prevista da tempo la presenza di una cospicua componente di personale volontario, la cui disciplina è attualmente in fase di revisione. Una sempre maggiore valorizzazione di tale componente volontaria, sulla scorta di quanto già avvenuto in Francia e in altri Stati membri dell'Unione Europea, costituisce un presupposto indispensabile per il futuro incremento della capillare presenza del Corpo sul territorio e del complessivo incremento della sua capacità operativa.

La previsione dell'inquadramento nel corpo dei Vigili Volontari ha consentito innumerevoli vantaggi: la costituzione di distaccamenti di Vigili Volontari in località precedentemente prive della presenza di strutture del Corpo; l'acquisizione di risorse umane straordinariamente motivate e disponibili, provenienti dai più vari ambiti della società civile; il loro addestramento ad operare in modo ottimale e secondo procedure standardizzate nel soccorso tecnico urgente con i mezzi e le attrezzature del Corpo e di beneficiare in modo sistematico della supervisione e dell'esperienza tecnica messa a disposizione dal personale permanente.

Tenendo conto del positivo esito delle esperienze di cui si è detto, tutte realizzate nell'ambito dell'ordinamento italiano, oltre che dei ben più consolidati esempi di esperienze riscontrabili in altri Paesi (basta qui citare il caso della Guardia Nazionale negli Stati Uniti), potrebbe risultare particolarmente appropriato e in linea con le esigenze dei nostri giorni la previsione per i cittadini di idonee possibilità di servizio volontario nell'ambito di uffici e reparti della Polizia di Stato.

Prevedere la possibilità di forme di volontariato individuale, disciplinate da norme giuridiche che vadano a delineare per il cittadino che vi aderisca uno specifico *"status di subordinazione speciale"* rispetto alla struttura organizzativa della Polizia di Stato potrebbe essere un passo di straordinaria importanza e forza morale nella direzione di una piena attuazione dei principi e degli ideali di libertà, democrazia e partecipazione posti alla base della Costituzione Repubblicana, poiché equivale a voler accreditare la Polizia in termini autenticamente democratici di "Polizia di Stato".

La previsione di apposite "Forze di Complemento" consente infatti di dare ai cittadini adeguatamente motivati in tal senso l'opportunità non di collaborare dall'esterno, ma piuttosto di identificarsi nella stessa immagine, nella cultura e nei valori della Polizia di Stato. Consente inoltre, nello stesso tempo, di cogliere l'occasione per rilanciare con decisione tale immagine, connotandola di una precisa valenza sociale e "politica" nel senso più alto del significato di questa parola.

Innegabili sono gli effetti positivi della previsione di "Forze di Complemento" della Polizia di Stato sul sentimento di sicurezza dei cittadini, mai come al giorno d'oggi fatto oggetto di attenzione e di analisi da parte di politici, sociologi, criminologi e operatori dei *mass-media* nella sua dimensione di percezione soggettiva.

Nulla può rafforzare maggiormente il senso di sicurezza dei cittadini se non da un lato il vedere un consistente aumento del personale presente sul territorio e nelle più varie occasioni della vita sociale grazie all'apporto quantitativo e qualitativo dei volontari, e dall'altro, la sensazione di poter fare finalmente qualcosa di diretto e concreto per il mantenimento della sicurezza pubblica, e soprattutto, di poterlo fare in ragione delle capacità e attitudini di ciascuno, in modo pienamente conforme alla legge, negli appropriati canali istituzionali e secondo le più corrette modalità tecnico-operative, vale a dire sulla base delle specifiche disposizioni e sotto la diretta supervisione dei competenti organi dell'Amministrazione della

Pubblica Sicurezza. Questa è infatti innegabilmente un'Amministrazione alla quale sempre più si chiede di essere capace tanto di ascoltare le esigenze di sicurezza dei cittadini, quanto di saper valorizzare, integrare e mettere in rete tutte le risorse e i contributi che questi sono in grado di dare per il successo della sua missione.

Attraverso il reclutamento nella sua compagine del personale volontario delle "Forze di Complemento", la Polizia di Stato verrebbe effettivamente sentita come appartenente in tutto e per tutto ai cittadini e nello stesso tempo come piena e diretta espressione delle loro istanze e del loro stesso senso civico.

Limitarsi ad "approvare dall'esterno" l'operato della Polizia di Stato e "sentirsi parte attiva" di questo operato sono sentimenti di natura e portata assai diversa: il secondo, infatti, comprende e aumenta esponenzialmente la portata del primo, attraverso l'esperienza diretta di luoghi, situazioni, artefatti, valori, rituali, cerimonie ed altre espressioni privilegiate del simbolismo organizzativo, incidendo su canali emotivi e non esclusivamente razionali.

Non solo, quindi, poliziotti di professione, ma anche, al loro fianco, cittadini che si riconoscono nei medesimi ideali e nella medesima etica della Polizia di Stato, condividendone sino in fondo i riti e i simboli, oltre che la concreta pratica del servizio "alla comunità", che diviene in questo modo anche servizio "della comunità".

Passando alla descrizione degli aspetti di carattere organizzativo, le "Forze di Complemento" della Polizia di Stato potrebbero essere articolate in due distinti ruoli:

a) Ruolo Normale (R.N.)

Il *Ruolo Normale*, diretto principalmente a sopperire nei prossimi anni alla scomparsa della figura dell'Agente Ausiliario, conseguente all'abolizione del servizio di leva, sarebbe configurato come una particolare forma di servizio civile, e pertanto, fondato sul reclutamento di giovani che prestino servizio a tempo pieno in attività istituzionali operative degli uffici (Questure, Commissariati, ecc.) e dei reparti della Polizia di Stato (Reparti Mobili, Specialità, ecc.) per un periodo minimo di un anno.

Data la natura operativa e a tempo pieno del servizio:

1. i contingenti verrebbero preventivamente determinati dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza sulla base delle effettive esigenze di uffici e reparti della Polizia di Stato e le domande accolte nei limiti dei posti disponibili;
2. l'accertamento dell'idoneità fisica avverrebbe tramite una visita medica effettuata da personale sanitario della Polizia di Stato;
3. l'accertamento attitudinale e motivazionale avverrebbe tramite il superamento di apposite prove psico-attitudinali;
4. verrebbero previsti i medesimi limiti di età in vigore per il personale permanente;
5. l'immissione in servizio sarebbe necessariamente preceduta da un periodo di addestramento presso un Istituto di Istruzione della Polizia di Stato;
6. il personale volontario del *Ruolo Normale* presterebbe servizio armato e verrebbe dotato di un apposito tesserino di riconoscimento e dell'uniforme;

7. al termine della ferma annuale, il personale del *Ruolo Normale* avrebbe la possibilità di rinnovare la ferma per un ulteriore anno, ovvero di transitare a domanda nel *Ruolo Speciale*.

Nel *Ruolo Normale* verrebbero previste le seguenti due qualifiche:

1) Agente Volontario R.N.

Questa figura andrebbe a sostituire l'attuale servizio di leva in qualità di Agente Ausiliario della Polizia di Stato quando, nei prossimi anni, il servizio di leva sarà stato del tutto abolito. I requisiti per l'accesso, e le modalità di selezione, addestramento e impiego dovrebbero essere, in linea di massima, analoghi a quelli attualmente previsti per gli Agenti Ausiliari. Il servizio verrebbe prestato senza una vera e propria retribuzione, ma piuttosto con la corresponsione di un'indennità e la previsione di eventuali *fringe benefits*, oltre a poter valere quale titolo di preferenza per i concorsi pubblici.

2) Vice Commissario Onorario R.N.

L'accesso a tale qualifica sarebbe consentito ai laureati in possesso dei medesimi requisiti richiesti per l'accesso al concorso a Commissario della Polizia di Stato, con la differenza che la selezione e l'addestramento avrebbero luogo con una procedura semplificata ed il servizio, a tempo pieno e di durata annuale o biennale, sarebbe prestato esclusivamente a titolo volontario e gratuito, salva la previsione di eventuali *fringe benefits*, ed a poter valere quale titolo di preferenza per i concorsi pubblici e/o quale prestazione del periodo di pratica forense per l'ammissione all'esame di stato da avvocato.

b) Ruolo Speciale (R.S.)

Il *Ruolo Speciale* avrebbe lo scopo di assicurare alla Polizia di Stato un'ampia riserva di volontari, in possesso di una vasta gamma di esperienze e qualificazioni professionali di particolare interesse per l'Amministrazione, in grado di integrare in vario modo le conoscenze e le competenze possedute e le attività istituzionali svolte dal personale permanente.

Tale personale volontario sarebbe utilizzabile da parte delle Questure ovvero, a loro richiesta, di altri uffici e reparti (Direzioni Interregionali, Specialità; Istituti di Istruzione; ecc.) nello svolgimento di compiti di supporto (ivi compresa la consulenza e la formazione specialistica in particolari ambiti di materie o attività).

Data la natura non operativa e a tempo parziale del servizio, e l'opportunità di contenere in termini ragionevoli i costi per l'Amministrazione:

1. l'accertamento dell'idoneità fisica potrebbe avvenire tramite presentazione, da parte del candidato, di apposito certificato di buona salute rilasciato a seguito di visita effettuata da medico del Servizio Sanitario Nazionale, da allegare alla domanda e da rinnovare ogni anno, sempre a cura dell'interessato;

2. l'accertamento attitudinale e motivazionale potrebbe avvenire tramite apposito colloquio con un funzionario della Questura a ciò delegato dal Questore, con espressione di un parere motivato di idoneità o non idoneità;

3. il Questore provvederebbe direttamente alla pronuncia in merito all'accoglimento della domanda sulla base delle risultanze del colloquio, di una valutazione dei titoli posseduti dal candidato e della loro utilità in relazione alle attività istituzionali e d'interesse dell'Amministrazione, nonché dall'esito di un periodo di prova (orientativamente, di un minimo di 50 ore di effettivo servizio, prestato sotto la responsabilità di un'unità di personale permanente, incaricata al termine dello stesso di redigere una breve relazione al Questore);

4. con il medesimo provvedimento, il Questore indicherebbe al Dipartimento della Pubblica Sicurezza la qualifica (Agente Volontario; Vice Sovrintendente Onorario; Vice Ispettore Onorario; Vice Commissario Onorario) da attribuire al candidato nel *Ruolo Speciale* in relazione ai titoli posseduti, all'affidabilità, alla disponibilità, alle competenze tecniche ed alle capacità professionali dimostrate;

5. la decisione del Questore sarebbe comunque soggetta all'eventuale ricorso gerarchico dell'interessato al Direttore Interregionale e/o al Dipartimento della Pubblica Sicurezza;

6. Il Dipartimento della Pubblica Sicurezza potrebbe adottare i provvedimenti formali di nomina, di immatricolazione e di cancellazione dal *Ruolo Speciale* e li trasmetterebbe alla Questura per la comunicazione all'interessato;

7. la Questura provvederebbe direttamente alla tenuta ed all'aggiornamento del fascicolo personale dei volontari del *Ruolo Speciale*;

8. non verrebbero previsti limiti massimi di età, rendendo quindi possibile il reclutamento anche di pensionati, purché fisicamente idonei;

9. la formazione, mirata alle specifiche esigenze di servizio, avverrebbe a cura delle Questure, che potrebbero provvedervi, preferibilmente durante il periodo di prova, con brevi corsi in aula e servizi in affiancamento a unità di personale permanente;

10. il servizio verrebbe di regola prestato a tempo parziale e, in linea di massima, secondo le specifiche esigenze dell'Amministrazione e la disponibilità del volontario, che comunque non dovrebbe essere inferiore alle 100 ore annuali;

11. il personale volontario del *Ruolo Speciale* presterebbe servizio non armato e verrebbe dotato di un apposito tesserino di riconoscimento e dell'uniforme, da utilizzare esclusivamente in occasione delle attività di servizio;

12. il servizio verrebbe altresì prestato in modo completamente volontario e gratuito, salva la possibilità di erogazione di specifici *fringe benefits* (accesso alle mense, agli impianti sportivi e ai circoli della Polizia di Stato, ecc.).

Nel *Ruolo Speciale* verrebbero previste le seguenti qualifiche:

1) Agente Volontario R.S.

L'accesso a tale qualifica sarebbe consentito a tutti i cittadini in possesso di diploma di licenza media inferiore, oltre che del certificato medico di buona salute e dei rimanenti requisiti previsti dall'art.118 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza per la nomina a guardia particolare giurata.

2) Vice Sovrintendente Onorario R.S.

L'accesso a tale qualifica sarebbe consentito ai cittadini in possesso dei requisiti richiesti per la nomina ad Agente Volontario, più altri titoli di particolare interesse per l'Amministrazione (una significativa esperienza di servizio nelle Forze di Polizia o nelle Forze Armate; l'avvenuto conseguimento di brevetti, specializzazioni, ecc.; la frequenza ed il superamento di corsi di formazione in materie di interesse istituzionale; il possesso di particolari competenze tecniche; ecc.).

3) Vice Ispettore Onorario R.S.

L'accesso a tale qualifica sarebbe consentito ai cittadini in possesso dei requisiti richiesti per la nomina ad Agente Volontario, più il diploma di scuola media superiore e/o di laurea più altri titoli di particolare interesse per l'Amministrazione (l'avvenuto conseguimento dei gradi o qualifiche di sottufficiale o equiparate nelle Forze di Polizia o nelle Forze Armate; l'avvenuto conseguimento di brevetti, abilitazioni, specializzazioni, ecc.; la frequenza e il superamento di corsi di formazione, ovvero il conseguimento della qualità di istruttore in materie o discipline di interesse istituzionale; il possesso di particolari conoscenze e competenze tecniche, logistiche, giuridiche, informatiche, linguistiche, gestionali, ecc.).

4) Vice Commissario Onorario R.S.

L'accesso a tale qualifica sarebbe consentito ai cittadini in possesso dei requisiti richiesti per la nomina ad Agente Volontario, più il diploma di laurea e/o altri titoli di particolare interesse per l'Amministrazione (l'avvenuto conseguimento dei gradi o qualifiche di ufficiale/funzionario o equiparate nelle Forze di Polizia o nelle Forze Armate; il conseguimento di abilitazioni professionali; l'avvenuta realizzazione di manuali, articoli e pubblicazioni; esperienze di docenza, ovvero il conseguimento della qualità di istruttore in materie o discipline di interesse istituzionale; il possesso di particolari conoscenze e competenze tecniche, scientifiche, logistiche, giuridiche, informatiche, linguistiche, gestionali, organizzative, ecc.). Nell'ambito di questa qualifica è auspicabile si possa provvedere, tra l'altro, al reclutamento di esperti quali giuristi specializzati (in diritto internazionale, ambientale, ecc.), psicologi, sociologi, criminologi, antropologi culturali, informatici, chimici, statistici, formatori e consulenti in ambito gestionale ed organizzativo.

È opportuno precisare che le qualifiche di Vice Sovrintendente, Vice Ispettore e Vice Commissario Onorario sarebbero appunto qualifiche “onorarie”. Si tratterebbe, in altre parole, di un adeguato riconoscimento simbolico dato ad alcuni Agenti Volontari per le particolari competenze ed i titoli professionali posseduti.

Le figure di Vice Sovrintendente, Vice Ispettore e Vice Commissario Onorario verrebbero pertanto utilizzate esclusivamente in termini di collaborazione qualificata nello svolgimento di compiti di supporto alle attività istituzionali e per l'eventuale coordinamento di altro personale volontario impegnato in tali compiti.

Esulerebbe invece nel modo più assoluto dalla natura e dalle stesse finalità di tali figure l'esercizio di qualunque prerogativa di carattere gerarchico nei confronti del personale permanente di qualunque qualifica.

C) Volontari nella Carriera Prefettizia

Consistenti spazi per forme di volontariato individuale si aprono anche nell'ambito della carriera prefettizia, ove l'inquadramento in qualifiche esclusivamente dirigenziali dei funzionari permanenti e la loro riduzione numerica comportano l'esigenza di completare l'organico con l'apporto di persone dotate di adeguate e diversificate competenze professionali.

Similmente a quello che un tempo era il “Volontario nella carriera diplomatica” presso il Ministero degli Esteri, ed alle molte figure “onorarie” previste nel passato e nel presente nell'ambito dell'Amministrazione della Giustizia (si citano, a mero titolo di esempio, l'ormai scomparso “Vice Pretore Onorario” ed il tuttora esistente “Vice Procuratore Onorario”), si è pensato ad una figura di “Volontario nella carriera prefettizia”, e cioè quella del “Vice Consigliere Onorario”, distinta in un Ruolo Normale ed un Ruolo Speciale.

L'impiego dei “Consiglieri onorari” di entrambi i ruoli avverrebbe, in linea di massima, negli Uffici Territoriali di Governo.

1) Consiglieri onorari del Ruolo normale:

- sarebbero reclutati tra i neolaureati in qualunque disciplina, purchè di interesse per le finalità istituzionali dell'Amministrazione, anche se in prevalenza tra quelli in discipline giuridiche, sociali ed economiche;
- presterebbero servizio a tempo pieno, per un periodo annuale o biennale;
- il loro periodo di servizio verrebbe prestato a titolo volontario e gratuito, salva l'eventuale previsione di *fringe benefits* ed il fatto di poter valere quale titolo preferenziale per i concorsi pubblici e/o quale prestazione del periodo di pratica forense per l'ammissione all'esame di stato da avvocato;
- avrebbero, di regola, funzioni di supporto all'attività delle Aree dell'Ordine e Sicurezza Pubblica (con particolare riferimento alla polizia amministrativa), del Sistema Sanzionatorio Amministrativo (con particolare riferimento alla predisposi-

zione delle comparse di risposta e degli altri atti giudiziari, ai servizi presso le cancellerie, all'attività di rappresentanza in giudizio, ecc.), dei Diritti Civili e dell'Immigrazione (laureati in psicologia, in antropologia culturale, in lingue, ecc.), della Protezione Civile, Difesa Civile e Soccorso Pubblico (laureati in ingegneria) ovvero dell'Ufficio di Gabinetto (Ufficio Relazioni con il Pubblico per i laureati in scienza delle comunicazioni; Segreteria Tecnica della Conferenza Permanente per i laureati in economia, sociologia e statistica; ecc.) o ai Servizi Sistema Informativo Automatizzato (laureati in informatica) o Controllo di Gestione (laureati in economia aziendale).

2) Consiglieri onorari del Ruolo speciale:

- sarebbero reclutati tra i laureati in qualunque disciplina, purché di interesse per le finalità istituzionali dell'Amministrazione, e senza alcun limite di età;
- presterebbero servizio a tempo parziale, per un minimo di 100 ore l'anno;
- il servizio sarebbe prestato esclusivamente a titolo volontario e gratuito, salva la previsione di eventuali *fringe benefits*;
- potrebbero essere utilizzati a supporto di qualunque attività dell'Ufficio Territoriale di Governo, con particolare riferimento alla gestione di progetti finalizzati, attività formative, conferenze, supporto agli organi collegiali, ecc.

4. Conclusioni

Il contributo presentato integra ovviamente le forme già esistenti nell'attuale scenario, che vede progressivamente evidenziarsi la filosofia della polizia di comunità accanto a quella della polizia di prossimità. La prima indica la vicinanza della comunità alle questioni di polizia, (è la comunità che si fa carico cioè di alcuni profili di sicurezza secondaria sotto la vigilanza della autorità di polizia). La seconda invece esprime la vicinanza della polizia alla gente, nel senso di evidenziare i bisogni dei cittadini e quindi la risposta da offrire per soddisfare tali esigenze. In qualche modo si tratta di fondere due impostazioni culturali, quella anglosassone e quella latina, entrambe però ispirate alla logica del servizio pubblico e dell'interesse generale che deve restare il criterio guida ispiratore di una valida politica di sicurezza pubblica, strumentale per l'espansione delle libertà civili.

Il sostegno dell’Amministrazione dell’Inter no al Programma “Cantieri” del Dipartimento della Funzione Pubblica

Stefano Scarcella

Il nuovo programma

1. *Valorizzazione e diffusione del nuovo modello organizzativo*
2. *Utilizzazione delle Conferenze Permanenti*
3. *Promozione di bacini di innovazione*
4. *Costituzione di una rete interna degli innovatori*
5. *Laboratorio Ministeri sulla Gestione delle Risorse Umane*
6. *Partnership tra il Programma “Cantieri” e la S.S.A.I.*
7. *Check up organizzativo e analisi di clima*

“Non esiste un unico modello di cambiamento delle pubbliche amministrazioni”, ha avuto modo di sostenere il Ministro della Funzione Pubblica Franco Frattini, ma “le azioni più opportune possono variare caso per caso”. E ancora: “dopo gli anni delle leggi c’è oggi l’esigenza prepotente e necessaria di veder realizzati i cambiamenti. Il dire deve diventare un fare. E’ concretamente possibile in ogni amministrazione fornire servizi più rapidi e di maggiore qualità per i cittadini e le imprese, semplificando le procedure, introducendo nuove tecnologie, valorizzando gli operatori migliori, creando canali di comunicazione e di relazione con gli utenti”.

Da queste constatazioni e da queste esigenze nel 2001 ha preso il via “Cantieri”, il nuovo programma promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica per accelerare e dare concretezza ai processi di innovazione nelle pubbliche amministrazioni e aperto alla collaborazione di *partners* pubblici e privati. Sono attualmente *partners* del programma l’A.N.C.I., l’U.P.I., la Conferenza dei Presidenti delle Regioni, e delle Province Autonome, la Confindustria, il FORMEZ, la S.S.P.A., la S.S.P.A.L., ecc.. Possono inoltre divenire tali tutte le amministrazioni centrali e locali che si impegnano a formulare e attuare al proprio interno programmi di cambiamento, a progettare, sviluppare e promuovere iniziative di sostegno all’innovazione e ad erogare e diffondere i servizi di “Cantieri”.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, attraverso il proprio programma di Progetti Finalizzati, realizzati tra il 1997 e il 2000, ed altre iniziative, ha creato una rete di dirigenti e funzionari pubblici impegnati nei processi di innovazione. La “Rete degli Innovatori” di cui oggi può valersi “Cantieri” conta più di 35.000 partecipanti ed il loro numero è in continua crescita. Questi innovatori sono al tempo

stesso ispiratori, sperimentatori e diffusori di idee e progetti di innovazione e di servizi di sostegno al cambiamento.

In altre parole, “Cantieri” costituisce una “comunità di pratiche” virtuale, una grande “organizzazione senza mura” che unisce tutti coloro che intendano sostenere ed essere protagonisti del cambiamento e quindi, secondo le parole del Ministro, “impegnarsi per sperimentare e condividere innovazioni concrete” per “migliorare le amministrazioni” e “soddisfare il cittadino”, che, secondo la missione del programma, ha diritto a “ricevere servizi efficaci” ed “erogati con modalità amichevoli ed efficienti”.

“Cantieri” è tuttavia qualcosa di più e di diverso rispetto ai Progetti finalizzati messi in campo sino ad oggi dal Dipartimento della Funzione Pubblica: è un “punto di riferimento e di elaborazione strategica”, una “rete di collegamento e di raccolta delle esperienze”, una “fonte di propulsione e di diffusione di conoscenze e competenze” per chi, all’interno e all’esterno delle amministrazioni, opera per la modernizzazione delle strutture pubbliche ed il miglioramento della qualità dei servizi offerti al cittadino.

Le priorità del programma “Cantieri” sono:

1) *orientare le amministrazioni al servizio dei cittadini e delle imprese*, ciò in quanto “l’innovazione si sviluppa nelle amministrazioni capaci di ascoltare i cittadini e le imprese, di anticipare i problemi e di comprendere le loro esigenze”. Gli strumenti indicati per il perseguimento di tale priorità sono le rilevazioni della *customer satisfaction*, la semplificazione del linguaggio, il miglioramento dell’affidabilità e della capacità di risposta dei servizi di sportello, la promozione di carte dei servizi e la diffusione di *standard* di qualità;

2) *migliorare la capacità di produrre politiche pubbliche efficaci*, ciò in quanto “l’innovazione si sviluppa nelle amministrazioni capaci di elaborare, attuare e valutare politiche adeguate a rispondere ai bisogni dei cittadini e delle imprese”. Gli strumenti indicati per il perseguimento di tale priorità sono la segmentazione della domanda e dell’offerta, l’analisi di impatto della regolamentazione, la *policy analysis*, la consultazione dei gruppi di interesse, la gestione di progetti e servizi in un’ottica di rete interistituzionale, la valutazione dei risultati in termini di *outcome* e non solo di *output*;

3) *rafforzare il management, la comunicazione e l’uso delle tecnologie*, ciò in quanto “il cambiamento avviene nelle organizzazioni in cui esiste un vertice assistito da funzioni di staff dedicate a definire e attuare politiche di gestione e sviluppo delle risorse”. Gli strumenti indicati per il perseguimento di tale priorità sono l’analisi e la riprogettazione delle strutture organizzative, la reingegnerizzazione dei processi (B.P.R.), il sistema di pianificazione, programmazione e controllo (P.P.C.), la comunicazione istituzionale, sociale e pubblica, la finanza innovativa e l’ampliamento degli ambiti e delle modalità di utilizzazione delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione (I.C.T.), realizzando esperienze di *e-government* ed *e-governance*;

4) *migliorare le relazioni interne agli ambienti di lavoro*, ciò in quanto “per favorire l’attuazione delle strategie di cambiamento occorre che a tutti i livelli della struttura organizzativa siano promossi valori, atteggiamenti e routine coerenti con le politiche adottate”. Gli strumenti indicati per il perseguimento di tale priorità sono le rilevazioni e le analisi di clima, le diagnosi sulla qualità degli ambienti di lavoro, gli interventi di miglioramento della salute organizzativa, lo sviluppo di forme diversificate di *leadership*, l’utilizzazione delle dinamiche di gruppo, la costruzione di logiche e strumenti per la gestione del cambiamento, l’ascolto, la valorizzazione e la partecipazione degli operatori (anche attraverso le riunioni di “*kaizen*” o “*miglioramento continuo*”), il potenziamento della comunicazione interna;

5) *creare le condizioni di contesto favorevoli allo sviluppo*, ciò in quanto “il cambiamento è più facilmente sostenibile nei contesti territoriali e istituzionali nei quali esistono le condizioni favorevoli in termini di servizi, infrastrutture e culture orientate alla partecipazione ed alla collaborazione”. Gli strumenti indicati per il perseguimento di tale priorità sono le relazioni tra le istituzioni e lo sviluppo di reti interistituzionali, il *marketing* territoriale, la partecipazione dei cittadini, la *partnership* con università, istituti di formazione e centri di ricerca nazionali ed internazionali, la costituzione di nodi territoriali di sostegno all’innovazione.

Le linee di azione del Programma “Cantieri” contemplano due strumenti particolarmente innovativi:

a) i “*bacini di innovazione*”, che sono “progetti mirati alla sperimentazione di soluzioni innovative per rispondere, in modo percepibile e immediato, ai bisogni dei cittadini e delle imprese. Sono realizzati in *partnership* con le amministrazioni e gli altri soggetti pubblici e privati che possono contribuire al successo delle sperimentazioni”;

b) le “*azioni di sostegno*”, che sono “servizi rivolti alle singole amministrazioni ed agli operatori, realizzati dai diversi *partner* di Cantieri e rispondono alle cinque priorità indicate”. Tali *servizi* possono essere:

b1) *finalizzati alla condivisione delle conoscenze* (banche dati, manuali, casi di studio su esperienze di innovazione italiane ed estere, *stages*, scambi culturali, seminari di approfondimento, ecc.);

b2) *finalizzati all’apprendimento cooperativo* (attivazione di reti professionali e comunità di pratiche su gestione del personale, controllo di gestione, analisi di impatto della regolamentazione, comunicazione, finanza innovativa, *outsourcing*, ecc.; gruppi di lavoro per la gestione di progetti e la reingegnerizzazione di processi, attività di confronto di idee ed esperienze, laboratori di apprendimento e di *benchmarking*, ecc.);

b3) *personalizzati* (consulenza per la progettazione, realizzazione e valutazione di interventi di cambiamento; sperimentazione e valorizzazione di esperienze innovative; orientamento per l’accesso a fondi strutturali e altre opportunità di finanziamento; sviluppo di *partnership*; formazione).

L'Amministrazione dell'Interno, a seguito di contatti sviluppati tramite l'Ufficio Innovazione e Progettualità, ha concordato con lo *staff* di "Cantieri" le linee generali del suo contributo al Programma:

1. Valorizzazione e diffusione del nuovo modello organizzativo degli uffici centrali del Ministero dell'Interno e degli Uffici Territoriali di Governo.

Il nuovo modello organizzativo adottato dall'Amministrazione dell'Interno con il D. Lgs. n. 139/2000 ed il D.M. 27 dicembre 2001, che prevede la sostituzione del tradizionale modello gerarchico-funzionale con quello dell'organizzazione per processi e per progetti, facendo implicito riferimento ai principi di gestione di cui alle norme ISO 9000:2000, costituisce una consistente e significativa innovazione nel panorama delle pubbliche amministrazioni centrali.

Lo *staff* del Programma "Cantieri" ha pertanto richiesto tutto il materiale realizzato relativamente al nuovo modello organizzativo, il quale è stato strutturato e formalizzato come un caso di studio, da utilizzare in gruppi di lavoro, corsi di formazione, ed altre iniziative dirette a promuovere la diffusione dell'innovazione ed il *benchmarking*.

L'Amministrazione dell'Interno ha fornito una scheda recante un'esposizione semplificata e grafica del nuovo modello organizzativo con allegati i due manuali operativi a colori e le tabelle di individuazione dei posti di funzione di alcune unità centrali e periferiche a titolo di esempio. Il predetto materiale sarà collocato su di un'apposita pagina del sito *internet* del Programma "Cantieri" e, per sommi capi, sulla sua *newsletter*, in modo da poter essere agevolmente consultato dalla comunità di oltre 35.000 innovatori iscritti al Programma. Sarà inoltre predisposto un apposito *link* tra il sito di "Cantieri" e quello del Ministero dell'Interno.

2. Utilizzazione delle Conferenze Permanenti presso gli Uffici Territoriali del Governo come veicolo per la promozione e la diffusione dell'innovazione.

Oltre ai compiti espressamente attribuiti alle Conferenze Permanenti dal D.P.R. n. 287/2001, questi organi collegiali, ai cui lavori è previsto che prendano parte gli uffici periferici di alcune decine di amministrazioni, rappresentano un canale ideale per la diffusione dell'innovazione normativa, gestionale e tecnologica e il luogo naturale di elaborazione di strategie e progetti finalizzati su obiettivi di comune interesse, oltre che di svariati servizi di supporto. Le Conferenze potrebbero, in altri termini, costituire i nodi territoriali della rete tra gli uffici periferici delle amministrazioni statali e degli enti pubblici, e ciò tanto ai fini del confronto e dell'integrazione delle strategie di servizio, quanto della circolazione delle idee e delle *best practices* tra amministrazioni diverse (*benchmarking esterno*).

Le Conferenze Permanenti saranno pertanto sede di eventi di presentazione, di iniziative specifiche, tra cui la distribuzione di materiali e prodotti realizzati nel-

l’ambito di “Cantieri”, di ricerche sociali e valutative, di incontri di promozione, di presentazione di casi di successo, ecc. e potranno altresì essere sede di appositi laboratori per l’apprendimento di conoscenze e competenze innovative.

Potrà inoltre essere sperimentata una forma di autovalutazione sui programmi, con adattamento, previa individuazione di adeguate unità di analisi, della metodologia di Valutazione Integrata del Cambiamento (V.I.C.), attualmente già in uso presso gli Enti Locali.

In particolare, si è convenuto di iniziare in via sperimentale queste attività presso l’U.T.G. di Bologna, ove è già stato avviato (a cura del Commissariato del Governo e del Gabinetto - Ufficio Sviluppo Organizzativo e Progetti Finalizzati) un apposito progetto (il Progetto “CONFE.PER.”, previsto nel Documento di Pianificazione Strategica per il 2002) per l’avvio dei lavori della Conferenza Permanente e si è pertanto già provveduto alla costituzione della Segreteria Tecnica, alla prima convocazione della Conferenza e alla realizzazione di una ricerca sociale (che ha coinvolto ben sessanta tra uffici regionali e provinciali delle amministrazioni partecipanti) con somministrazione di un questionario sullo stato delle principali innovazioni normative, gestionali e tecnologiche, le aspettative dei dirigenti nei confronti della Conferenza, gli argomenti e i progetti di maggiore interesse e la cultura organizzativa.

La gestione dell’insieme dei programmi, dei progetti e delle attività nell’ambito delle Conferenze Permanenti farà capo alla Direzione Centrale dell’Amministrazione Generale e degli U.T.G. (Dipartimento Affari Interni e Territoriali) in collaborazione con l’Ufficio Innovazione e Progettualità (Ufficio Legislativo e Relazioni Parlamentari).

3. Promozione di bacini di innovazione.

Si tratta di sperimentare, nell’ambito di alcuni Uffici Territoriali di Governo pilota, alcune innovazioni procedurali e gestionali di particolare interesse, che si prestino alla diffusione nelle altre unità periferiche dell’Amministrazione (*benchmarking interno*). Nelle sedi prescelte saranno costituiti dei gruppi di lavoro che, sulla base di esigenze ed esperienze concrete, verifichino la possibilità di reingegnerizzare processi e procedure, con il contributo di chi opera ogni giorno sul territorio. Al fine di meglio localizzare i bacini di innovazione, a tutti gli U.T.G. saranno preventivamente inoltrati appositi questionari di rilevazione circa le esperienze innovative già realizzate o in atto.

In particolare, si è convenuto di verificare la possibilità di iniziare un progetto sperimentale che coinvolga le sedi di Trieste e di Crotone su procedimenti in materia di immigrazione, regolarizzazione della posizione di lavoratori extracomunitari e conversione dei permessi di soggiorno per motivi di studio in permessi di soggiorno per lavoro. Ciò in quanto presso l’U.T.G. di Trieste alcune procedure semplificate risultano già essere state adottate ed a Crotone vi sarebbero parimenti le condizioni per un lavoro analogo.

La gestione dei “bacini di innovazione” farà capo alla Direzione Centrale dell’Amministrazione Generale e degli U.T.G. (Dipartimento Affari Interni e

Territoriali) in collaborazione con l'Ufficio Innovazione e Progettualità (Ufficio Legislativo e Relazioni Parlamentari).

4. Costituzione di una rete interna degli innovatori.

Per promuovere efficacemente la valorizzazione di esperienze di successo già realizzate (come quella dell'U.T.G. di Ragusa in merito ai servizi di supporto agli Enti Locali in materia di Fondi Strutturali), oltre che la diffusione dell'innovazione e del *benchmarking* interno come metodo di lavoro, risulta opportuno costituire una rete di innovatori dell'Amministrazione dell'Interno. Tale rete farà capo alla Direzione Centrale dell'Amministrazione Generale e degli U.T.G. (Dipartimento Affari Interni e Territoriali), avrà come referenti un dirigente della carriera prefettizia per ogni Ufficio Territoriale di Governo e Direzione Centrale del Ministero, e sarà aperta alla partecipazione, ai contributi ed agli apporti creativi e propositivi del personale di ogni carriera e qualifica dell'Amministrazione.

Tale rete potrà essere ulteriormente allargata in modo strutturale a tutte le componenti dell'Amministrazione dell'Interno, coinvolgendo appositi referenti delle strutture centrali e periferiche della Polizia di Stato (Direzioni Interregionali e Questure) e del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco (Direzioni Regionali e Comandi Provinciali).

La rete interna degli innovatori dovrà essere oggetto di un'apposita Circolare Ministeriale e sostenuta da idonei servizi di assistenza e formazione presso la Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno.

5. Laboratorio Ministeri sulla Gestione delle Risorse Umane

Durante il Progetto Finalizzato "Ripensare il Lavoro Pubblico" del Dipartimento della Funzione Pubblica una delle iniziative di maggiore interesse e successo furono i sette "Laboratori di apprendimento e di benchmarking" sulla gestione delle risorse umane. Dei sette Laboratori, uno fu stabilito a Roma per i dirigenti ed i funzionari addetti alla gestione delle risorse umane delle amministrazioni dello Stato (il c.d. "Laboratorio Ministeri") e gli altri sei in periferia per i loro colleghi degli Enti Locali.

Alla conclusione del Progetto, avvenuta nel 2000, la gestione dei sei Laboratori istituiti su base geografica per gli Enti Locali è stata rilevata dal FOR.MEZ.. e pertanto, non hanno mai cessato la loro attività. Al contrario, il Laboratorio Ministeri, che durante tutta la delicatissima fase della contrattazione integrativa 1999-2000 aveva fornito mirati servizi di sostegno e preziose occasioni di confronto ai rappresentanti di parte pubblica, nonostante le ripetute richieste dei partecipanti di tenerlo in vita, fu chiuso. Ciò soprattutto per la sopravvenuta mancanza di disponibilità di risorse, conoscenze e competenze specialistiche da dedicarvi.

Attualmente il Dipartimento della Funzione Pubblica sta positivamente considerando la possibilità di riaprire il *Laboratorio Ministeri* nell'ambito del Programma "Cantieri", valendosi della collaborazione di docenti stabili della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, ciò purchè sia garantita la fattiva collaborazione del Ministero dell'Interno, oltre che di altre amministrazioni centrali.

Il Laboratorio Ministeri riveste notevole utilità come sede di confronto attivo e permanente in materia di politiche del personale, oltre che sulle innovazioni normative e contrattuali in materia, sulla valutazione delle posizioni, delle prestazioni e del potenziale, sui fondi incentivanti, sui profili professionali e sullo stato delle contrattazioni con le organizzazioni sindacali ai vari livelli.

La partecipazione dell’Amministrazione dell’Interno ai lavori del Laboratorio Ministeri dovrà essere assicurata dalla Direzione Centrale delle Risorse Umane (Dipartimento Affari Interni e Territoriali) in collaborazione con l’Ufficio Innovazione e Progettualità.

6. Partnership tra il Programma “Cantieri” e la Scuola Superiore dell’Amministrazione dell’Interno.

Lo staff del Programma “Cantieri” ritiene la formazione un elemento assolutamente fondamentale non solo per consentire l’acquisizione delle nuove conoscenze e competenze oggi indispensabili alla gestione, ma anche per il pieno e consapevole coinvolgimento del personale delle pubbliche amministrazioni a tutti i livelli in qualunque processo di innovazione e cambiamento.

Per questo motivo “Cantieri” ha sviluppato una serie di *partnership* con scuole e istituti di formazione pubblici ai massimi livelli: Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (S.S.P.A.), Scuola Superiore delle Pubbliche Amministrazioni Locali (S.S.P.A.L.), FOR.MEZ.. Risulta fortemente auspicato che tale *partnership* sia estesa quanto prima anche alla Scuola Superiore dell’Amministrazione dell’Interno.

La partnership tra il Progetto “Cantieri” e la S.S.A.I. avrà ad oggetto la pianificazione e lo svolgimento di corsi di formazione e aggiornamento, con particolare riferimento al nuovo modello organizzativo, a programmi di sostegno alle Conferenze Permanenti ed alla rete interna degli innovatori, la raccolta e la formalizzazione di casi di studio, l’organizzazione di *stages* per funzionari pubblici e la realizzazione di iniziative editoriali (attualmente la S.S.A.I., in collaborazione con l’Ufficio Legislativo ed il Servizio di Controllo Interno, sta dando avvio ad una collana di *management* dell’Amministrazione dell’Interno; i primi quattro manuali, già completamente realizzati e in corso di pubblicazione, sono dedicati rispettivamente alla strategia del servizio nella P.A., alla sociologia dell’organizzazione, alla gestione delle risorse umane e al sistema di pianificazione e controllo).

7. Check up organizzativo e analisi di clima.

L’Amministrazione dell’Interno, tramite l’Ufficio Innovazione e Progettualità e la Direzione Centrale delle Risorse Umane, realizzerà in collaborazione con lo staff del Programma “Cantieri” e la cattedra di Psicologia del Lavoro dell’Università “La Sapienza” di Roma, una serie di ricerche sociali sulla motivazione del personale, l’impatto psicologico e le resistenze al cambiamento e lo stato di salute organizzativa in uffici centrali e periferici. L’attività comprenderà la predisposizione e la somministrazione di questionari, lo svolgimento di interviste, ana-

lisi di clima, e diagnosi sul morale, la cultura organizzativa, le mappe cognitive e la qualità dell'ambiente di lavoro, allo scopo di rendere possibile la progettazione di eventuali interventi di miglioramento.

I risultati delle ricerche saranno utilizzati anche a fini comparativi con la situazione e i fenomeni riscontrabili in uffici di altre amministrazioni (altri Ministeri, enti locali, enti pubblici, ecc.) e di *benchmarking* interno ed esterno.

In tutte queste attività è auspicabile il coinvolgimento della S.S.A.I., non solo per l'acquisizione dell'apporto professionale dei suoi docenti, ma anche al fine di incrementare l'impiego, pure in ambito didattico, di metodologie di apprendimento e cambiamento della cultura organizzativa basate sulla fenomenologia e le dinamiche di gruppo (*T-Group, Focus Group, Family Group, Acquario*, ecc.).

Attività dell'UIP (Ufficio Innovazione e Progettualità) nell'ambito del Programma "Cantieri" di Funzione Pubblica

<i>Linea di attività/progetto</i>	<i>Apporto dell'UIP</i>	<i>Prodotti</i>	<i>Stato di avanzamento</i>
Valorizzazione e diffusione del nuovo modello organizzativo degli uffici centrali del Ministero dell'Interno e degli U.T.G.	Strutturazione del nuovo modello organizzativo del Ministero dell'Interno come un caso di studio e best practice, da utilizzare in gruppi di lavoro, corsi di formazione, ecc.	Pagina apposita sul sito internet del Programma "Cantieri" recante un'esposizione semplificata e grafica del nuovo modello organizzativo del Ministero dell'Interno; la pagina sarà collegata con il sito Internet del Ministero dell'Interno Comunicazione a tutti i partecipanti al Programma "Cantieri" mediante l'apposita newsletter	In corso (completo entro settembre 2002)
Utilizzazione delle Conferenze permanenti degli U.T.G. per la promozione e la diffusione dell'innovazione normativa, gestionale e tecnologica e come luogo di elaborazione di strategie e progetti finalizzati su obiettivi di comune interesse (ai fini del confronto e dell'integrazione delle strategie di servizio, nonché della circolazione delle idee e delle best practices tra amministrazioni diverse (benchmarking esterno)	Promozione del progetto, in collaborazione con lo staff del Programma "Cantieri" e con la Direzione centrale dell'Amm.me Gen.le e degli U.T.G. (Dipartimento AIT)	Circolare agli U.T.G. sul ruolo di promozione dell'innovazione delle conferenze permanenti Corso di formazione per i funzionari addetti alle conferenze permanenti Eventi di presentazione, iniziative specifiche, distribuzione dei materiali di "Cantieri", ricerche sociali e valutative, incontri di promozione, presentazione di casi di successo, ecc. Sperimentazione della autovalutazione sui programmi mediante la metodologia di Valutazione Integrata del Cambiamento (VIC), attualmente già in uso presso gli enti locali Sperimentazione presso la Conferenza Permanente dell'U.T.G. di Bologna	Allo studio In corso di realizzazione

segue:

<i>Linea di attività/progetto</i>	<i>Apporto dell’UIP</i>	<i>Prodotti</i>	<i>Stato di avanzamento</i>
Promozione di bacini di innovazione nell’ambito di alcuni U.T.G., ove possano essere sperimentate innovazioni procedurali e gestionali da diffondere nelle altre unità periferiche dell’Amministrazione (benchmarking interno)	Promozione del progetto, in collaborazione con lo staff del Programma “Cantieri” e con la Direzione Centrale dell’Amm.me Gen.le e degli U.T.G. (Dipartimento AIT)	Sperimentazione presso gli U.T.G. di Trieste e di Crotone su procedimenti in materia di immigrazione, regolarizzazione della posizione di lavoratori extracomunitari e conversione dei permessi di soggiorno per motivi di studio in permessi di soggiorno per lavoro	Allo studio
Costituzione di una “rete interna degli innovatori”, di cui faccia parte un dirigente prefettizio per ogni U.T.G. o Ufficio Centrale, con funzioni di promozione dell’innovazione e del benchmarking interno come metodo di lavoro.	Promozione del progetto, in collaborazione con lo staff del Programma “Cantieri” e con la Direzione Centrale dell’Amm.me Gen.le e degli U.T.G. (Dipartimento AIT)	Circolare ministeriale Programma di formazione (presso la S.S.A.I.) dei membri della “rete interna degli innovatori”	Allo studio
Laboratorio Ministeri sulla Gestione delle Risorse Umane	Promozione del progetto, in collaborazione con la S.S.P.A. e lo staff del Programma “Cantieri” e con la Direzione Centrale delle Risorse Umane (Dipartimento AIT)	Periodici incontri tra dirigenti e funzionari addetti alla gestione delle risorse umane dei vari Ministeri finalizzate allo scambio di idee ed esperienze, all’acquisizione di competenze innovative, alla realizzazione di lavori di gruppo ed al benchmarking esterno	Allo studio
Partnership tra il Programma “Cantieri” e la S.S.A.I.	Collegamento fra il Programma “Cantieri” e la S.S.A.I. Eventuale preparazione (o consulenza per la preparazione) di appositi programmi di formazione presso la S.S.A.I.	Corsi di formazione e aggiornamento, con particolare riguardo alla possibilità di programmi di sostegno alle Conferenze permanenti degli U.T.G., nonché di stages per funzionari pubblici	Allo studio

segue:

<i>Linea di attività/progetto</i>	<i>Apporto dell'UIP</i>	<i>Prodotti</i>	<i>Stato di avanzamento</i>
Check up organizzativo e analisi di clima	Realizzazione, con la cattedra di Psicologia del Lavoro dell'Università "La Sapienza" di Roma e lo staff del Programma "Cantieri", di ricerche sociali sulla motivazione del personale, l'impatto psicologico del cambiamento e la salute organizzativa nelle P.A.	Predisposizione e somministrazione di questionari. Svolgimento di analisi di clima e diagnosi sul morale e la qualità dell'ambiente di lavoro nell'ambito di unità centrali e periferiche dell'Amministrazione dell'Interno. Progettazione di eventuali interventi di miglioramento.	Allo studio

PIANIFICAZIONE
E
CONTROLLO

La programmazione attuativa della direttiva ministeriale

(a cura del Servizio di Controllo interno)

I grafici che seguono, curati dal Servizio di Controllo Interno, evidenziano come, nel trasporre la direttiva del Ministro dell'interno in obiettivi di pianificazione strategica, i Prefetti in sede locale hanno indirizzato la propria attenzione nella misura del 51 % (grafico a) al profilo politica di modernizzazione stabilito dalla Direttiva annuale. I rimanenti progetti-obiettivi riconducibili ai profili stabiliti nella direttiva annuale sono stati indirizzati per il 18% alla politica degli affari interni e territoriali, 13% alla politica della sicurezza civile: soccorso pubblico, difesa civile e protezione civile, il 9% alla politica dell'ordine e della sicurezza pubblica e il 9% alle politiche delle libertà civili e dell'immigrazione.

Di seguito i grafici b), c), d) e f) rappresentano i dati espressi in valore assoluto inseriti all'interno di sottoaggregati che formano la composizione dei singoli profili stabiliti dalle Direttive.

Gli ultimi tre grafici rappresentano l'incidenza in percentuale delle scelte adottate dai prefetti nelle singole sedi, configurando l'andamento su base regionale.

La politica di modernizzazione è trattata quindi ampiamente da tutti i Prefetti e spesso è trasversale a progetti più complessi.

I Prefetti, pur con l'adattamento alle peculiarità locali, hanno raggiunto un elevato grado di copertura e di congruenza rispetto agli obiettivi generali delle politiche, con ampio coinvolgimento della dirigenza.

La programmazione dei Prefetti offre spunti propositivi per l'elaborazione delle politiche di settore (ad es. in sede locale sono molto sentiti i problemi della sicurezza nei luoghi di lavoro e del lavoro nero e/o sommerso, nonché i temi delle politiche comunitarie).

La "polizia di prossimità", l'affermazione del ruolo degli U.T.G., le esigenze di gestione delle conoscenze, la comunicazione, il raccordo e il supporto agli enti locali, l'attenzione alle fragilità sociali, la prevenzione del rischio ambientale, sono gli obiettivi generali delle politiche maggiormente sviluppati.

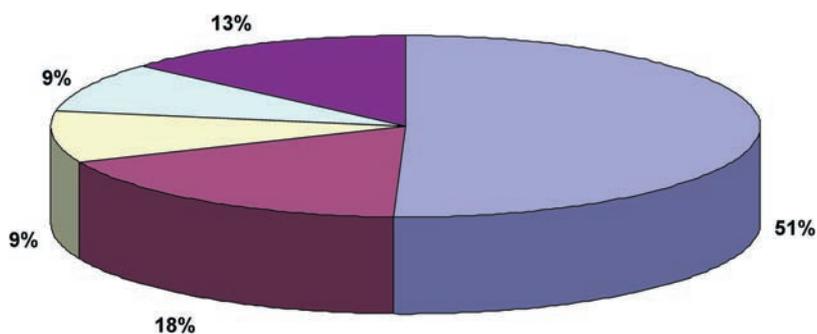
L'indagine copre il 100% degli U.T.G., rilevando il livello di copertura degli obiettivi generali delle singole politiche della direttiva 2002.

I progetti/obiettivi (n. 1.348), comportano spesso intese e collaborazione con le autonomie locali ed altre istituzioni/soggetti privati.

È in corso d'impianto, d'intesa con i Prefetti, il monitoraggio dell'attuazione, ad integrazione di quello al centro con i Dipartimenti.

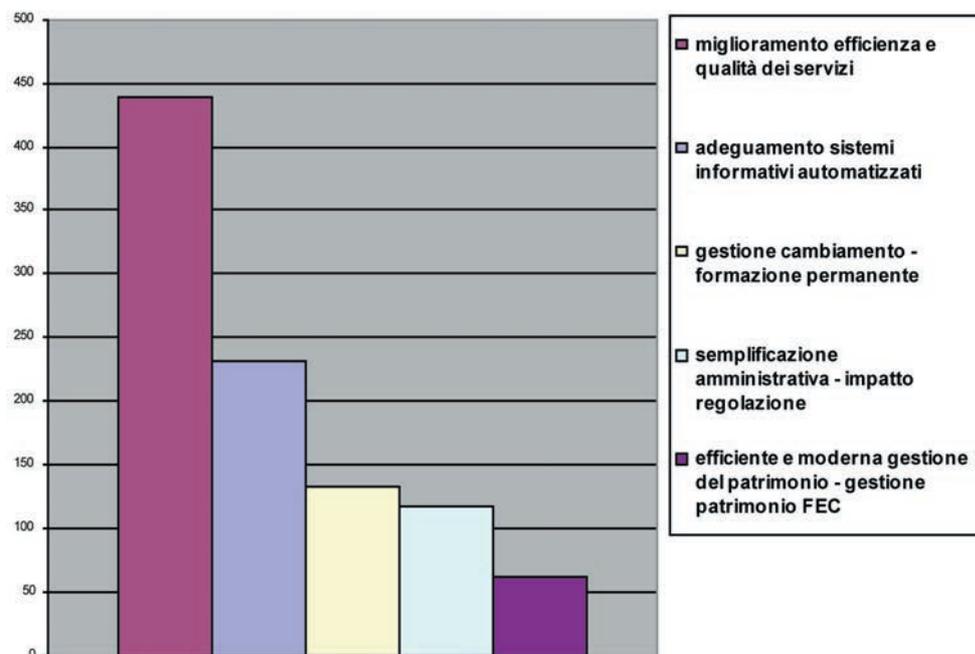
DIRETTIVA GENERALE PER L'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA E PER LA GESTIONE ANNO 2002 – PIANIFICAZIONE UTG

Incidenza percentuale delle singole politiche sul complesso degli obiettivi

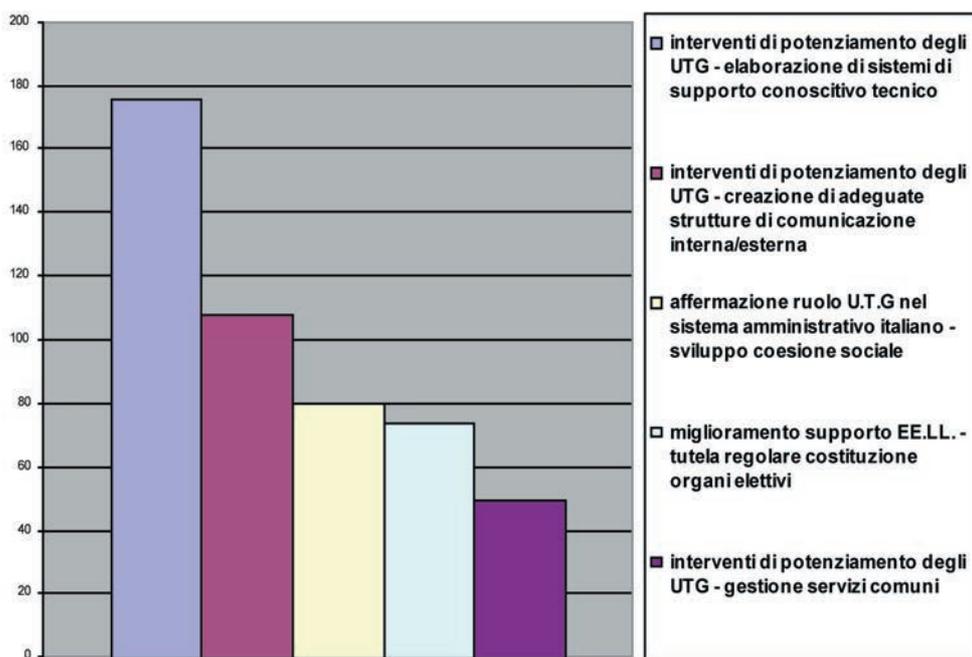


- POLITICA DI MODERNIZZAZIONE
- POLITICA DEGLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
- POLITICA DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA
- POLITICHE DELLE LIBERTA' CIVILI E DELL'IMMIGRAZIONE
- POLITICA DELLA SICUREZZA CIVILE: SOCCORSO PUBBLICO, DIFESA CIVILE E PROTEZIONE CIVILE

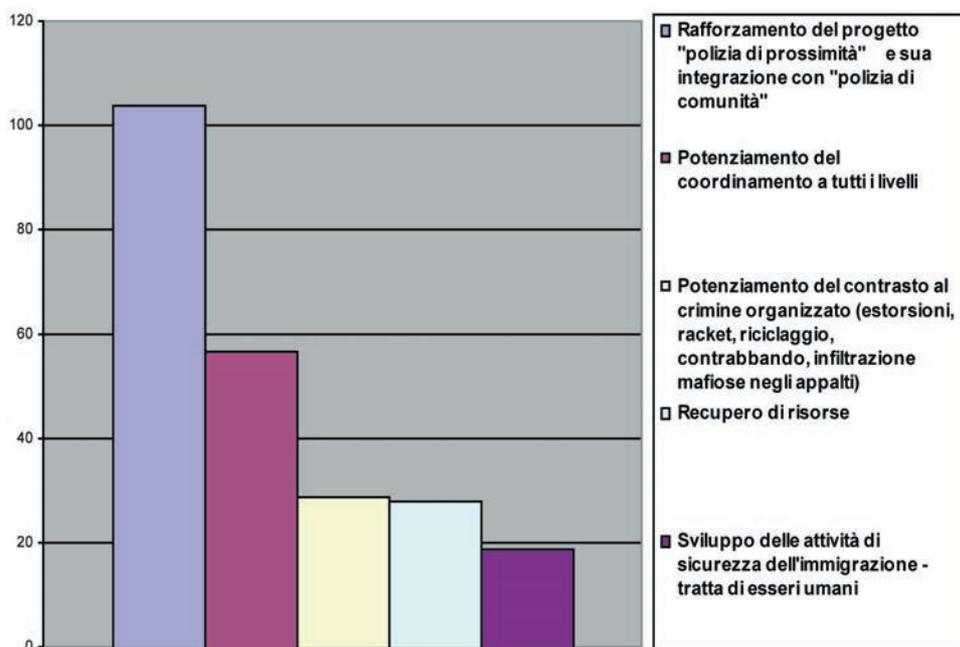
POLITICA DI MODERNIZZAZIONE



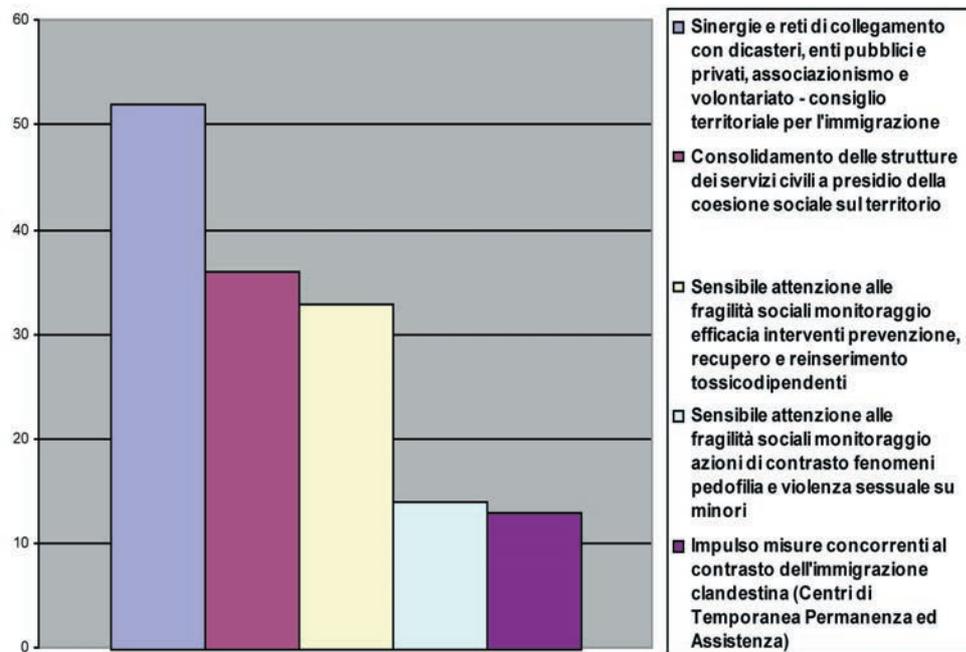
POLITICA AFFARI INTERNI E TERRITORIALI



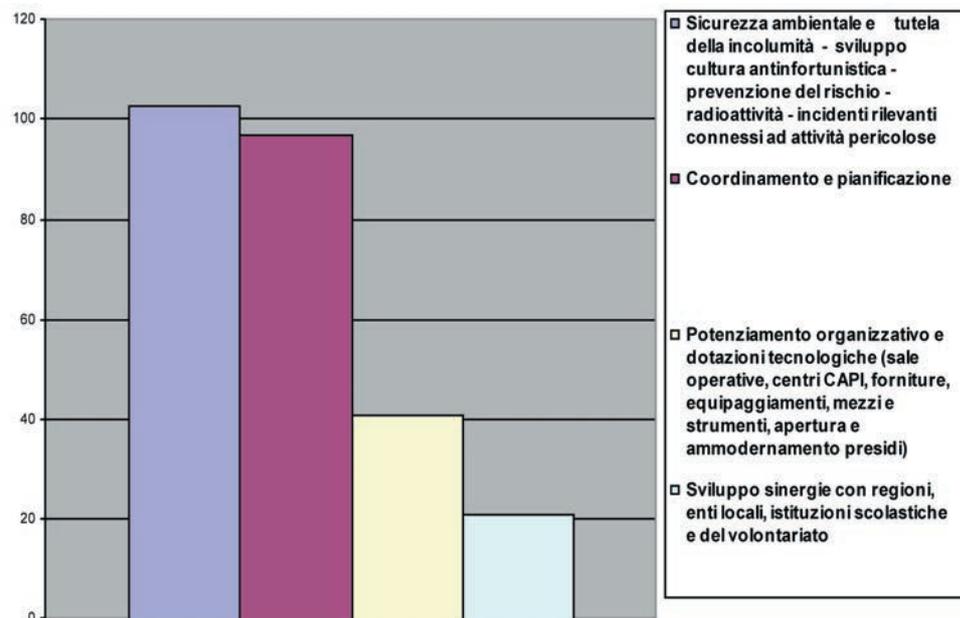
POLITICA ORDINE E SICUREZZA PUBBLICA



POLITICA DELLE LIBERTA' CIVILI E DELL'IMMIGRAZIONE



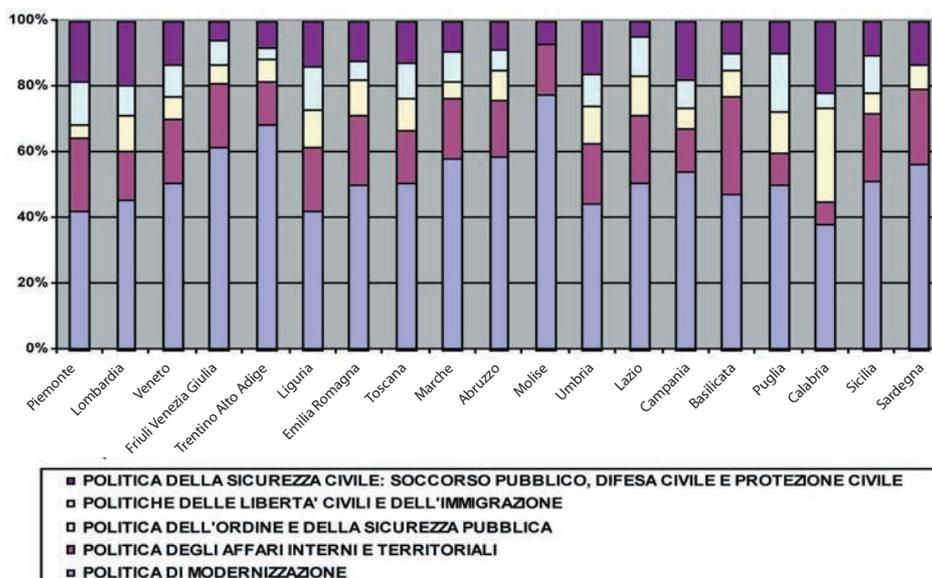
POLITICA DELLA SICUREZZA CIVILE: SOCCORSO PUBBLICO, DIFESA CIVILE E PROTEZIONE CIVILE



DIRETTIVA GENERALE PER L'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA E PER LA GESTIONE

ANNO 2002 – PIANIFICAZIONE UTG

Incidenza percentuale delle singole politiche su base regionale

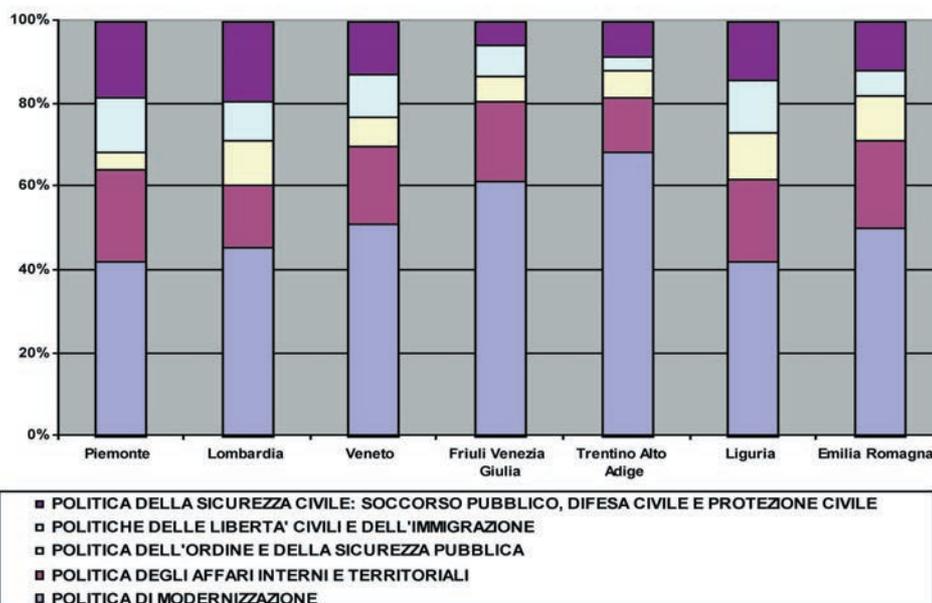


- POLITICA DELLA SICUREZZA CIVILE: SOCCORSO PUBBLICO, DIFESA CIVILE E PROTEZIONE CIVILE
- POLITICHE DELLE LIBERTA' CIVILI E DELL'IMMIGRAZIONE
- POLITICA DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA
- POLITICA DEGLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
- POLITICA DI MODERNIZZAZIONE

DIRETTIVA GENERALE PER L'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA E PER LA GESTIONE

ANNO 2002 – PIANIFICAZIONE UTG

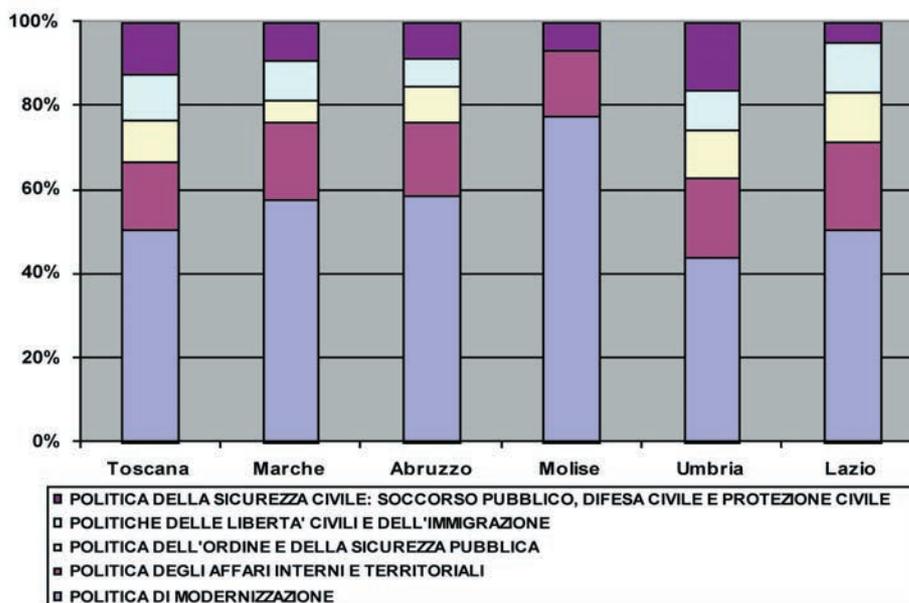
Incidenza percentuale delle singole politiche su base regionale - NORD



- POLITICA DELLA SICUREZZA CIVILE: SOCCORSO PUBBLICO, DIFESA CIVILE E PROTEZIONE CIVILE
- POLITICHE DELLE LIBERTA' CIVILI E DELL'IMMIGRAZIONE
- POLITICA DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA
- POLITICA DEGLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
- POLITICA DI MODERNIZZAZIONE

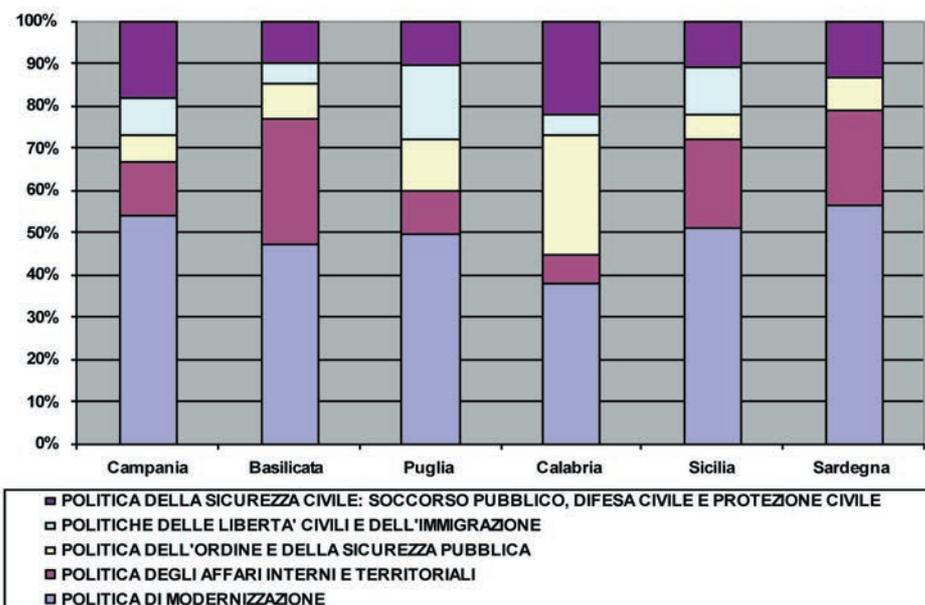
DIRETTIVA GENERALE PER L'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA E PER LA GESTIONE
ANNO 2002 – PIANIFICAZIONE UTG

Incidenza percentuale delle singole politiche su base regionale - CENTRO



DIRETTIVA GENERALE PER L'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA E PER LA GESTIONE
ANNO 2002 – PIANIFICAZIONE UTG

Incidenza percentuale delle singole politiche su base regionale – SUD E ISOLE



RELAZIONI PARLAMENTARI

Informativa sull'attentato contro il Ministero dell'Interno

Claudio Scajola

Camera dei deputati - Seduta di mercoledì 27 febbraio 2002 - Resoconto stenografico

SIGNOR PRESIDENTE, ONOREVOLI COLLEGHI,

alle ore 4,03 di ieri in via Palermo, all'altezza di Via Venezia e a ridosso del muro perimetrale esterno del compendio Viminale, un ordigno di notevole potenza è esploso provocando danni ad una ventina di autovetture in sosta, alle vetrine di quattro negozi, ai vetri degli edifici collocati nel raggio di ottanta metri, interessando anche le abitazioni dei piani più alti.

Sono stati invece lievi i danni riportati dal muro esterno del Viminale.

I danni, com'è noto, non hanno interessato alcuna persona.

Fin dal primo sopralluogo, è apparso evidente che l'ordigno era stato collocato sul sedile di un motorino parcheggiato sul marciapiede di via Palermo, lato Viminale, dietro alcuni cassonetti della nettezza urbana che sono stati distrutti dall'esplosione.

Dagli accertamenti ancora in corso e dalle indicazioni degli artificieri, che necessitano di ulteriori riscontri ed esami di laboratorio, l'ordigno consisteva in una quantità di polvere pirica valutabile dai due ai quattro chili, presumibilmente attivata da una miccia a lenta combustione.

Questa ipotesi è avvalorata dalla descrizione di alcuni agenti di polizia i quali hanno visto i residui dell'esplosione condensarsi in un fumo bianco, effetto questo tipico della combustione della polvere pirica.

L'attentato era chiaramente diretto contro il Ministero dell'Interno. Sul luogo sono intervenuti con immediatezza gli investigatori della Polizia di Stato e dell'Arma dei carabinieri, che stanno operando sotto la direzione dei magistrati della Procura della Repubblica di Roma.

Le prime testimonianze acquisite consentono di affermare che gli attentatori sarebbero stati due o tre,

apparentemente di età giovanile. Sulla base di esse si stanno effettuando le ricognizioni fotografiche nell'intento di pervenire all'identificazione dei responsabili, identificazione che potrebbe essere agevolata dall'esame analitico delle immagini riprese con le telecamere a circuito chiuso, esistenti lungo il perimetro del Viminale e nelle adiacenze di questo.

In assenza di riscontri definitivi sul tipo e sulla qualità dell'ordigno e del sistema di innesco, che potrebbero utilmente guidare gli investigatori in un'attività di analisi e di comparazione con analoghi atti criminosi e in assenza di una rivendicazione dell'attentato, le indagini si stanno orientando verso gli ambienti dell'area della contestazione oltranzista e antagonista di tipo anarcoide nella quale possono ricomprendersi sia i gruppi anarco-insurrezionalisti, che da tempo sostengono una progettualità rivoluzionaria di lotta allo Stato e alle sue istituzioni democratiche, sia altri gruppi che si richiamano a ideologie eversive.

È, infatti, dalla prima di queste aree che è stato rivendicato in un recente passato, l'invio di plichi esplosivi indirizzati ad obiettivi istituzionali nonché l'episodio emblematico verificatosi il 18 luglio scorso a Bologna allorché all'interno di un bauletto posto su una bicicletta, fu rinvenuto un ordigno di significativo potenziale e pronto ad esplodere.

Le altre formazioni eversive si sono evidenziate nel corso del 2001 sempre con gesti violenti come quelli del Nucleo di iniziativa proletaria rivoluzionaria che ha rivendicato l'attentato compiuto a Roma il 10 aprile nonché dei nuclei territoriali antimperialisti che il 10 agosto hanno rivendicato l'attentato esplosivo compiuto il giorno precedente ai danni come è noto del Tribunale di Venezia.

Allo stato sembra da escludere, che l'attentato possa essere riconducibile a gruppi del terrorismo

internazionale e che possa essere collegato alle indagini sui presunti terroristi di origine marocchina arrestati alcuni giorni fa a Roma.

Sull'episodio di ieri mattina non è fino ad ora pervenuta alcuna attendibile rivendicazione.

Come ho già dichiarato, l'episodio criminoso resta un atto dimostrativo gravissimo in danno di un luogo che rappresenta il simbolo della sicurezza dello Stato e dei suoi cittadini.

Confermo ancora il mio giudizio e ribadisco la volontà e la determinazione di tutte le forze di polizia ad intensificare ogni sforzo per fare piena luce sulla vicenda e per assicurare alla giustizia i responsabili.

Rassicuro, altresì, che è elevato il livello di ogni investigazione afferente a tutte le aree eversive e terroristiche, un livello che oggi può utilizzare e sta utilizzando efficacemente gli strumenti offerti dalla recente legislazione antiterrorismo approvata da questo Parlamento.

Durante la riunione del Comitato nazionale dell'ordine e della sicurezza pubblica, da me convocato in mattinata e allargato anche ai vertici dei servizi di informazione e di sicurezza ho avuto modo di valutare, insieme con tutti i responsabili, la situazione complessiva dell'ordine pubblico ed i primi riscontri investigativi.

Ho raccomandato di mantenere al massimo livello l'attenzione e la vigilanza a protezione delle sedi istituzionali e di Governo, delle strutture giudiziarie e penitenziarie, delle sedi dei partiti e dei movimenti politici, degli organi di stampa e di informazione nonché di ogni altro obiettivo ritenuto sensibile.

Un ulteriore impulso ho voluto anche imprimere al coordinamento dell'azione di intelligence condotta sia dai servizi di informazione che dalle forze di polizia.

Ho infine dato precise disposizioni affinché venga immediatamente migliorata la qualità dei sistemi di sicurezza passiva a difesa del Ministero e degli altri obiettivi istituzionali attraverso un veloce ammodernamento delle tecnologie già esistenti e funzionanti in modo da renderle adeguate non solo ad un controllo antintrusione ma pure ad una più estesa azione di video sorveglianza che possa ostacolare qualunque gesto dimostrativo come quello verificatosi e, al tempo stesso, evitino di assorbire staticamente forze che utilmente vanno destinate ad azioni di contrasto.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo è il fatto, queste le prime indagini avviate, queste le prime iniziative adottate.

Resta la gravità dell'accaduto, restano le conseguenti valutazioni politiche che non possono eviden-

temente prescindere, pur con la prudenza necessaria, dallo scenario generale entro cui il fatto si è manifestato come sintomo preoccupante di un'aggressività violenta che minaccia la sicurezza degli Italiani.

Così come è avvenuto in altri momenti della storia del nostro paese, vi è un solo modo per contrastare la violenza: la compattezza di tutte le istituzioni e di tutti i cittadini.

Occorre, allora, rifiutare il clima di scontro che rischia di alimentare inconsapevolmente schemi e teorie superate che, se male intese e male interpretate, possono portare a ripercorrere itinerari pericolosi per la vita della nazione.

Oggi abbiamo solo necessità di testimonianze concrete di democrazia vissuta all'insegna dell'interesse generale, non certo di avvelenare la già difficile realtà di per sé ricca di tensioni, non ultime quelle derivanti dalla difficile situazione internazionale.

Onorevoli Colleghi, credo che di fronte a forme concrete di manifestazione della violenza e della paura, il Parlamento nella sua interezza debba respingere ogni atteggiamento provocatorio, ogni tono eccessivo e ogni accusa qualunquistica tendenti a delegittimare di qua e di là l'avversario perché ciò significherebbe fare arretrare la cultura democratica del nostro Paese.

Desidero affermare che apprezzo la partecipazione della gente ai circuiti in cui si esprimono i progetti politici delle varie parti in campo. Questo è per tutti il lievito e il sale della democrazia.

Ognuno, però, deve praticare non solo l'etica dei principi ma pure l'etica della responsabilità nel senso di farsi carico prima di valutare, prima di scegliere determinate linee di azione, anche delle conseguenze che ne potrebbero derivare.

Penso che sia importante che tutti, io per primo, che ritroviamo la capacità di calibrare e di dosare linguaggi e concetti, che tutti coltiviamo quella sana passione civile al confronto costruttivo e alla dialettica anche aspra ma vissuta nell'interesse generale, che tutti riscopriamo il valore del fare politica con intransigenza, con determinazione, con coraggio ma alla luce dell'etica del bene comune.

Ogni confronto e ogni scontro culturale e politico si garantisce tranquillizzando l'opinione pubblica che le istituzioni sono forti e che i luoghi dove si manifestano il dissenso o il consenso sono luoghi di esercizio delle libertà democratiche, un esercizio che proprio per queste ragioni, deve svilupparsi in modo pacifico e dialettico. In questo contesto, voglio aggiungere che il valore in più, il valore che le recen-

ti forme di neo-movimentismo conferiscono al dibattito odierno, può essere esaltato a condizione che si neutralizzino quei tentativi isolati e destabilizzanti che pur sono presenti in talune di queste forme.

Questa è la migliore risposta alla violenza e a qualunque tentativo di destabilizzazione della pace sociale, che è un patrimonio di tutti. L'ordine e la sicurezza pubblica sono valori che non appartengono solo alle Forze di polizia e che non vanno garantiti solo da queste, ma sono beni di tutte le forze politiche, culturali, economiche e sociali del paese: non è su questi temi che vi possono essere divisioni, che francamente, potrebbero apparire strumentali. A mio parere, questi temi esigono una condivisione partecipata di tutti e, in primo luogo, del Parlamento della nazione.

Onorevoli Colleghi,

il grave episodio di ieri mattina è, certamente inquietante, ma non va drammatizzato; non è l'inizio di un periodo oscuro per il nostro Paese. Non ci sono le condizioni storiche e politiche perché oggi, tutto ciò possa ritenersi possibile.

Per tali motivi, questo gesto inconsulto, offensivo per le istituzioni e per la democrazia del Paese, non deve alimentare ulteriormente un'atmosfera tesa tra le forze politiche.

Ecco perché auspico che questa occasione si trasformi, paradossalmente, in una opportunità per una presa di coscienza attenta da parte di tutti - e dico tutti - e per una riflessione ponderata, al fine di un'assunzione comune di responsabilità da parte del Parlamento e di tutta la società italiana.



Indagine conoscitiva sulla sicurezza del trasporto aereo

Audizione del Ministro dell'Interno presso le Commissioni riunite IX (Trasporti, Poste e Telecomunicazioni) della Camera dei Deputati e VIII (Lavori Pubblici, Comunicazioni) del Senato della Repubblica

Claudio Scajola

Seduta di martedì 12 febbraio 2002 - Resoconto stenografico

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza del trasporto aereo, l'audizione del ministro dell'interno, Claudio Scajola. Ringrazio il ministro per la sua presenza e gli do immediatamente la parola.

CLAUDIO SCAJOLA, *Ministro dell'interno*. Signor presidente, onorevoli colleghi, ho preparato una relazione scritta, perché si tratta di una materia, quella di mia pertinenza relativamente a questo aspetto, un po' arida e che necessita dell'elencazione dei provvedimenti presi e di quanto attuato in questi mesi. Deposito presso la Commissione anche un ulteriore approfondimento con allegati sui singoli temi che affronterò, in modo che abbiate - come è doveroso - tutti gli elementi precisi con la possibilità di confutarli, essendo scritti, nella loro completezza.

Mi limiterò ad illustrare gli aspetti di interesse facenti capo al Ministero dell'interno che presiedo. Il ministero si è mosso in due direzioni: quella della prevenzione di pubblica sicurezza, mirata ad evitare che fatti illeciti anche con finalità terroristica possano compromettere la sicurezza dei voli e determinare danni a persone o cose sia nell'ambito delle strutture aeroportuali sia nelle zone limitrofe agli aeroporti, e quella relativa agli interventi di soccorso, quando un evento, sia esso riferibile ad un atto di criminalità ovvero a cause accidentali, si sia verificato mettendo a repentaglio l'incolumità delle persone e la sicurezza delle

strutture considerate. Sono i due aspetti che fanno riferimento alle competenze del Ministero dell'interno.

Per quanto riguarda l'attività di pubblica sicurezza, le procedure e i controlli di sicurezza eseguiti normalmente negli scali aeroportuali dal personale di polizia e da quello delle imprese private di vigilanza attengono al programma nazionale di sicurezza, approvato dal CIS (Comitato interministeriale per la sicurezza), organismo consultivo permanente del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in materia di sicurezza del trasporto aereo, presieduto dal direttore generale dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) e composto da rappresentanti delle amministrazioni pubbliche, tra cui il dipartimento della pubblica sicurezza (con due rappresentanti della polizia di frontiera) e di soggetti privati, a vario titolo coinvolti nella gestione degli aeroporti.

Le previsioni del programma nazionale sono attuate dai comitati di sicurezza aeroportuale (CSA) di ciascuno scalo, con il coinvolgimento di tutti i soggetti pubblici e privati che operano nella complessa realtà aeroportuale (amministrazioni ed enti di Stato, Forze di polizia, vettori aerei, società di gestione, spedizionieri ed altro).

Dopo gli attentati terroristici dell'11 settembre dello scorso anno, tramite il dipartimento della pubblica sicurezza ho impartito specifiche direttive alle autorità provinciali di pubblica sicurezza ed ai dirigenti degli uffici di frontiera, per rendere più rigorosi

i controlli sui viaggiatori, sui bagagli, sulle merci, nonché sugli operatori aeroportuali e rafforzare la vigilanza nell'intera zona aeroportuale.

È stata adottata la procedura di massima allerta - che prevede anche l'impiego di unità cinofile e dispositivi elettronici per la rilevazione di esplosivo - per i voli in partenza verso paesi a rischio (considerando tali in modo particolare gli USA, Israele ed il Regno Unito) ed ai voli di vettori che comunque effettuano collegamento con tali paesi. Sono stati sensibilizzati tutti gli uffici aeroportuali alla massima attenzione nei confronti dei voli di vettori dell'area medio-orientale.

Per quanto riguarda i voli provenienti dai paesi a rischio, sono state istituite aree differenziate, all'interno di ciascuno scalo, per il controllo di sicurezza in arrivo sia dei passeggeri sia dei bagagli. Vorrei ricordare, a tale proposito, che proprio grazie a tale dispositivo nel volo Parigi-Cairo, facente scalo a Roma, si è riusciti ad intercettare e ad arrestare nella nostra capitale un appartenente ad Al Qaeda, sfuggito al controllo svolto negli altri scali. Sono, inoltre, stati intensificati i voli di ricognizione, svolti fin dall'anno 2000, dai reparti volo della Polizia di Stato, sulle zone aeroportuali di Milano-Malpensa e Fiumicino, specificamente mirati a garantire la massima sicurezza delle fasi di atterraggio e decollo degli aeromobili, in particolare di quelli appartenenti a compagnie aeree a rischio come la israeliana El Al, i vettori statunitensi e la British Airways.

L'11 ottobre scorso il Comitato interministeriale per la sicurezza (CIS), convocato su richiesta del Ministero dell'interno, ha reso permanenti le misure adottate in via d'urgenza, integrandole con ulteriori previsioni nel nuovo programma nazionale di sicurezza.

Tale programma, anticipando, tra l'altro, le previsioni di un regolamento dell'Unione europea sulla sicurezza del traffico aereo (in via di emanazione), si articola in 6 punti fondamentali, meglio precisati in un allegato di cui non darò lettura per ragioni di tempo ma che rimarrà a disposizione della presidenza e contenente un dettaglio delle singole schede.

Tali punti includono: la sicurezza delle aree aeroportuali; il controllo di sicurezza dei passeggeri e dei loro bagagli a mano; i controlli di sicurezza dei bagagli da stiva; le misure di sicurezza per potenziali esposizioni a rischio per voli sensibili; controlli di sicurezza per i membri degli equipaggi e per il personale aeroportuale; infine, controlli di sicurezza degli stessi aeromobili.

Per quanto riguarda la sicurezza delle aree aeroportuali, sono stati rafforzati i servizi di vigilanza esterna, con un potenziamento dei controlli ai varchi, sia pedonali sia carrabili, e l'accentuazione dei divieti di accesso all'area aeroportuale. In particolare, è stato vietato l'accesso alle persone non preventivamente sottoposte ai previsti controlli di sicurezza o prive di specifica e formale autorizzazione, che non siano immediatamente riconoscibili, eliminando, inoltre, ogni facilitazione anche per i clienti abituali o accreditati.

È stata disposta la chiusura dei varchi che non possono essere adeguatamente presidiati. È stata potenziata la protezione armata delle aree destinate alla sosta degli aerei e delle aree perimetrali interne agli aeroporti stessi. Sono state interessate le competenti direzioni aeroportuali ad assumere ogni utile iniziativa per garantire il rispetto dei divieti di sosta di autoveicoli sulle strade ed aree perimetrali esterne.

Sono stati potenziati i sistemi di controllo delle vie di accesso dalle aree deposito merci alle aree di imbarco. Ulteriori misure dipendono dalle disponibilità delle autorità aeroportuali di caso in caso. Analogamente sono stati potenziati i servizi di vigilanza interni agli aeroscali. Per quanto riguarda il secondo punto, che riguarda il controllo di sicurezza dei passeggeri e dei loro bagagli a mano, le attuali procedure di controllo che prevedono anche, ai sensi della recente normativa (decreto del ministro dei trasporti e della navigazione di concerto con il ministro dell'interno del 29 gennaio 1999, n. 85 e atti integrativi), l'impiego di soggetti privati nei servizi di sicurezza aeroportuali, consistono principalmente nelle seguenti misure: un incremento dei controlli sui passeggeri e sul loro bagaglio a mano mediante l'impiego di nuove apparecchiature per la rilevazione degli esplosivi; l'estensione anche all'esterno dello scalo di misure di prevenzione e l'aumento delle postazioni di controllo e verifica del movimento dei passeggeri. In terzo luogo, il controllo della sicurezza dei bagagli da stiva. È previsto tra l'altro che, entro il 31 dicembre 2002, il controllo di tutti i bagagli da stiva, sui voli internazionali e nazionali, sia svolto con particolari cautele e sarà attuato, in particolare, con metodologie che tengano conto dell'indice di traffico, dello stato delle infrastrutture aeroportuali, nonché delle eventuali situazioni di allarme e di emergenza. In quarto luogo, le misure di sicurezza per potenziali esposizioni a rischio e/o per voli sensibili.

Tali misure, previste già da subito nel corso della fase di allarme, l'11 settembre stesso, nel pomeriggio, consistono principalmente nell'introduzione innovati-

va del controllo in arrivo dei passeggeri e membri dell'equipaggio e relativi bagagli a mano, quando questi provengano da scali ritenuti sensibili; nell'aumento, per tutti i voli, ad almeno il 20 per cento delle verifiche manuali del bagaglio a mano; nel controllo radioscopico di tutti i bagagli da stiva; nella verifica dei documenti personali dell'equipaggio, quando uno o più membri non vengano riconosciuti personalmente dal rappresentante del vettore. In quinto luogo, controlli di sicurezza per i membri degli equipaggi e per il personale aeroportuale.

Sono previsti controlli documentali e di sicurezza, con carattere di continuità, sui membri dell'equipaggio e del personale aeroportuale analoghi a quelli effettuati per i passeggeri.

Misure similari sono previste anche per l'attraversamento dei varchi pedonali e carrabili. Infine, per quanto riguarda i controlli di sicurezza degli aeromobili stessi, abbiamo previsto in particolare le seguenti misure: l'obbligo della sorveglianza da parte del vettore degli aeromobili in sosta prolungata o notturna e una serie di misure volte ad evitare che persone non autorizzate possano accedere a bordo in modo non controllato; l'obbligo di custodia, in luoghi non accessibili al passeggero, di attrezzature di bordo che possono essere motivo di pericolo; l'obbligo di ispezione dell'aeromobile dopo le operazioni di allestimento e prima della consegna all'equipaggio da parte di personale qualificato del vettore. Per mettere in opera questi dispositivi di sicurezza di cui ho detto, si è evidentemente reso necessario un forte incremento delle forze di polizia e delle stesse attrezzature a disposizione di ciascuno scalo.

Non procedo per ragioni di tempo alla lettura dell'allegato nel quale, specificamente per ognuna delle sei priorità di controllo e di verifica dette, troverete tutti i dettagli utili per il vostro lavoro. In sintesi, sono stati inviati, nella fase di maggiore emergenza, ulteriori contingenti delle forze dell'ordine (circa 500 unità giornaliera) per integrare i servizi di vigilanza nei 19 aeroporti cosiddetti "minori", non presidiati in modo continuo come gli altri dalla polizia di frontiera. Dei 4.000 militari che concorrono alla vigilanza di obiettivi da noi definiti sensibili, in virtù del decreto del Presidente del Consiglio (ai sensi dell'articolo 18 della legge n. 128 del 2001) sono stati dislocati presso siti aeroportuali 1539 appartenenti alle forze armate (quindi più di un terzo). Per la ricerca di esplosivi, è stato attuato un piano per la distribuzione negli aeroporti internazionali di tutte le unità cinofile specializzate disponibili sul territorio nazionale. Inoltre, si è

provveduto a dotare in via di urgenza la gran parte degli aeroporti nazionali di modernissime e sofisticate apparecchiature di rilevazione che affiancheranno i *metal detectors* nel controllo dei passeggeri all'imbarco e dei loro bagagli. Sono, inoltre, attualmente presenti negli aeroporti esperti artificieri antisabotaggio. A questo riguardo, va sottolineato che, in ragione dell'emergenza, l'amministrazione dell'interno ha anticipato una fornitura di 20 rilevatori di esplosivo (apparecchiature - è bene ricordarlo - il cui acquisto compete, e sottolineo il presente indicativo, alle imprese di gestione aeroportuale) che si aggiungono ai 12 già in dotazione agli aeroporti, per un totale, quindi, di 32 su base nazionale (ribadisco che, di questi 32, 20 sono stati anticipati dal Ministero dell'interno). Passando all'esame delle attività antincendio aeroportuale, per quanto attiene ai profili della pubblica incolumità, premetto che la legge del 23 dicembre 1980 stabilisce che il Ministero dell'interno provveda, tramite il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, all'espletamento del servizio antincendio per il traffico aereo nei principali aeroporti civili. Attualmente il servizio è assicurato in 33 scali aeroportuali (di cui troverete elencazione nell'allegato) ed entro breve dovrà essere assicurato in altri quattro scali il cui traffico aereo lo richiede (Cuneo, Parma, Perugia, Taranto), con un impiego di 3250 unità di personale e 400 mezzi di soccorso. Tale servizio è regolamentato da norme internazionali dell'ICAO, organizzazione che rientra nell'area ONU, alle quali è obbligatorio conformarsi per consentire agli scali nazionali di espletare anche servizi per il traffico aereo civile internazionale. La disciplina classifica gli aeroporti in base alle caratteristiche degli aeromobili che li utilizzano e fissa, a tutela dei passeggeri, sia i parametri tecnici cui devono conformarsi le strutture aeroportuali, sia le caratteristiche dei mezzi di soccorso e le relative modalità di intervento. Gli aeroporti italiani sono classificati nelle prime quattro classi di rischio delle norme ICAO. Per ogni aeroporto, è inoltre previsto un piano di sicurezza di competenza del direttore dell'aeroporto, all'interno del quale viene contemplato anche l'intervento dei vigili del fuoco, che deve comunque rispondere sia per modalità che per mezzi impiegati, alle norme dettate dall'organismo internazionale. Attualmente l'attività del Ministero dell'interno si svolge nel quadro descritto. Va comunque tenuto presente che l'ICAO ha recentemente stabilito che dal primo gennaio 2005 il livello di protezione di ogni aeroporto dovrà coincidere obbligatoriamente con la categoria più elevata dell'aeromobile che lo utilizza. A tale principio sono tut-

tavia state introdotte, in via transitoria, due deroghe di cui una ha operato fino al primo gennaio 2000, la seconda avrà vigenza fino al 31 dicembre 2004. I principi derogatori consistono sostanzialmente nel consentire l'atterraggio negli scali aerei anche ad aeromobili che, per la loro dimensione, dovrebbero utilizzare aeroporti di classe superiore. Inoltre, lo stesso organismo, nel marzo 2001, ha reso più rigorose le modalità di intervento, tanto da richiedere l'adeguamento dei mezzi e delle attrezzature tecniche necessarie. La necessità di assolvere a tali adempimenti ha già comportato e comporterà ancora gravosi oneri in termini di acquisto di mezzi di soccorso aeroportuale e di incremento degli organici dei vigili del fuoco. Per una parte, si è già fatto fronte alle aumentate esigenze con la legge n. 246 del 2000 (recante norme sul potenziamento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco), e con l'utilizzo di ulteriori fondi provenienti dalla legge n. 217 del 1992 (recante norme per l'adeguamento degli organici delle forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco). Ciò ha consentito di effettuare gli innalzamenti di categoria dei 16 aeroporti italiani che necessitavano di tale intervento per mantenere il livello del traffico aereo a partire dal 1° gennaio 2000. Sono, però, necessarie ulteriori risorse in termini di uomini e mezzi, preventivate in 1.100 unità di vigili del fuoco e in un adeguato contingente di mezzi speciali, per un costo globale di 148 milioni di euro. Per far fronte a questi impegni, il Ministro dell'interno ha recentemente proposto la presentazione di un emendamento da inserire nel disegno di legge recante disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti (A.C. 2032), attualmente all'esame delle competenti Commissioni della Camera dei deputati, con il quale si configura l'istituzione di un tributo i cui proventi sono destinati a consentire l'acquisto dei mezzi e delle attrezzature di soccorso aeroportuali e a sostenere le spese del necessario incremento di organico dei vigili del fuoco, sino ad arrivare a coprire, a decorrere dal primo gennaio 2005, l'intero onere del servizio antincendio aeroportuale, pari a 206 milioni di euro annui. Tale tributo, fissato nella misura di 4,50 euro, sarebbe posto a carico dei diritti aeroportuali di imbarco dei passeggeri e delle merci, non gravando più sul contribuente in genere, ma esclusivamente su chi utilizza il servizio, allineandosi così la legislazione italiana a quella degli altri paesi europei ove tale sistema è già in atto. Ritengo, da ultimo, di fare cenno ad alcuni recenti episodi inerenti al campo della sicurezza aeroportuale. In particolare, i fatti di Forlì non hanno evidenziato una vulnerabilità del sistema, bensì una epi-

sodica mancata attuazione dei controlli stabiliti che è stata, come è noto, immediatamente sanzionata. In relazione poi ai fatti asseriti in una nota trasmissione televisiva - e mi riferisco alla possibilità di introdurre attraverso i varchi elettromagnetici oggetti metallici celati da speciali tute ignifughe - tengo a precisare che si è dato immediato seguito, in ragione della delicatezza della questione e della complessità e specificità dei profili tecnologici connessi, ad attenti ed approfonditi accertamenti e verifiche tuttora in corso. In attesa degli esiti di tali accertamenti, sono stati comunque potenziati i controlli ordinari. Come appare evidente dalle linee di intervento illustrate, il ministro dell'interno si è già attivato, con iniziative ben calibrate sull'emergenza da fronteggiare, per garantire la più ampia tutela della pubblica sicurezza e della incolumità delle persone a qualunque titolo coinvolti nel traffico aereo, e continuerà a prestare piena attenzione e impegno perché siano costantemente assicurati, nel settore, un'efficace attività di prevenzione ed un adeguato supporto operativo.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor ministro. Passiamo alle domande dei colleghi.

GIULIO ANTONIO LA STARZA. Nella sua relazione si parla di un organismo internazionale, l'ICAO, che ovviamente presuppone il recepimento da parte delle nazioni contraenti di norme e di annessi, che l'Italia non ha recepito e che, quindi, non è legge dello Stato. A tale proposito mi auguro che l'Italia possa, al più presto, recepire *in toto* l'annesso 14 ICAO, che regola la sicurezza aeroportuale e definisce le sue metodologie. Spero che la Commissione, approvando un mio emendamento, sostenga il percorso necessario per il recepimento della regolamentazione.

CLAUDIO SCAJOLA, Ministro dell'interno. Condivido pienamente quanto ha detto e mi auguro che a breve sia recepito. Tuttavia, sta di fatto che l'opera di prevenzione del Ministero non può che prepararsi ed organizzarsi a far sì che tali livelli di sicurezza siano garantiti.

MAURO FABRIS. Ringrazio il ministro per l'intervento svolto poc'anzi e per la tempestività e chiarezza con cui è intervenuto immediatamente dopo la vicenda di Linate - a differenza di suoi Colleghi di Governo - fornendo un segnale esplicito su quale direzione si dovesse intraprendere per fare chiarezza su quella tragedia. Lei ha elencato sei punti su cui viene impiegata

e rafforzata la vigilanza, in particolare sulla sicurezza dei passeggeri, ma non ha parlato dell'impiego delle aziende private di vigilanza, che hanno sostituito da non molto tempo la Polaria e comunque le forze dell'ordine preposte al controllo dei varchi aeroportuali. Vorrei da parte sua un giudizio sul fatto che, a seguito della tragedia dell'11 settembre, è stata evidenziata la presenza di "buchi" proprio in molti scali internazionali dove sono utilizzate le cosiddette polizie private. Penso che, nonostante il rafforzamento da lei indicato in termini di uomini e di mezzi, vi sia stato un risparmio di personale e vorrei conoscerne l'entità e la destinazione. Lei, signor ministro, ha affermato che la vigilanza degli aeromobili, specialmente per le lunghe soste, è affidata ai vettori. Giudica ciò sufficiente o, al di là delle compagnie più o meno a rischio, non troverebbe opportuno pensare ad una vigilanza più estesa, affidata alle forze dell'ordine stesse? In Comitato paritetico abbiamo ascoltato diverse versioni sull'efficacia, sul funzionamento e sulla capacità di correggere gli errori e le mancanze da parte dei comitati di sicurezza aeroportuale. Vorrei una valutazione del Ministero dell'interno su tali aspetti, poiché anche in occasione dell'incidente di Linate sono emerse difficoltà relativamente alle indicazioni date sull'intervento dei vigili del fuoco in aeroporto. Senza entrare nel merito della vicenda, vorrei sapere se il Ministero ritenga efficaci i meccanismi previsti e se i Comitati abbiano la possibilità di intervenire quando si registrino disfunzioni. Nel settore del servizio antincendio, rimane assoluto il ruolo e la presenza del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Ci siamo scontrati più volte - ricordo in occasione di alcune passate manovre finanziarie - per affidare il servizio antincendio ad istituti privati o utilizzando esperienze diverse da quella dei vigili del fuoco, ma il ministero non intende affidare responsabilità a terzi. Ritengo, invece, che questo servizio affidato a privati, o comunque non solamente ai vigili del fuoco, potrebbe consentire il decollo di scali medi o minori, su cui - giustamente - il ministero ritiene di non dover investire in termini di personale e di mezzi. Lei ha parlato di un piano importante di investimenti che prevede un aumento di organico e mezzi. Vorrei sapere se all'interno del Ministero vi siete posti la domanda se sia giusto affidare, come per la vigilanza ai varchi, il servizio antincendio ad aziende private o comunque non direttamente dipendenti dal Corpo nazionale. Sarei favorevole, almeno negli scali minori, alla possibilità di utilizzare personale dipendente dai comandi provinciali dei vigili del fuoco. Sappiamo che dovrebbe trattarsi di personale abilitato che dovrebbe avere seguito corsi speciali con un adde-

stramento diverso da quello normale dei vigili del fuoco, però mi sembra improduttivo tenere alcuni scali chiusi per la mancanza di personale, presente invece nei comandi provinciali. Abbiamo registrato negli scali a gestione mista, dove esiste anche attività di aeronautica militare, una sovrapposizione di servizi antincendio, spesso doppi (quelli garantiti dai militari e quelli garantiti dai vigili del fuoco). Poiché stiamo prendendo in considerazione la possibilità di effettuare notevoli investimenti per portare ad un livello internazionale i nostri scali, vorrei sapere se non sia giunto il momento di eliminare questi doppi servizi. Inoltre, come è già capitato nella tragedia di Verona, l'intervento di entrambi crea confusione. Anzi, teoricamente i militari non potrebbero intervenire sugli aeromobili civili per problemi di assicurazione ed altro (anche se a Verona sono risultati più efficaci).

CLAUDIO SCAJOLA, *Ministro dell'interno*. L'impressione è che il sistema della sicurezza privata funzioni, *in primis*, perché ha permesso di liberare molte risorse, sollevandole da un lavoro in parte di *routine* ed impegnandole in compiti più produttivi per la sicurezza. Non abbiamo particolari motivazioni per non considerare valido tale servizio, in fase continua di miglioramento attraverso ulteriori corsi di formazione. La vigilanza sui vettori è forte. Vi ho detto che il numero dei militari (che andranno a scadenza tra poco) dell'esercito impegnati, in modo particolare, in questo tipo di servizio salirà a 1.600 uomini e lo riteniamo sufficiente. Non vi è dubbio che la gestione dei comitati debba essere meglio definita per individuare, in modo più definito, i soggetti responsabili negli aeroporti diversamente da quanto avviene oggi, ma ciò esula dalle competenze del Ministero dell'interno. Negli aeroporti operano troppe figure e ciò rende meno sicura la gestione dell'aeroporto stesso. Il servizio antincendio è altamente specializzato. Tutto ciò che abbiamo visto come semplici cittadini o parlamentari della Repubblica o ministri ha dimostrato che il soccorso è efficiente. Non sono efficienti altri settori, ma - ripeto - il soccorso è efficiente ed è svolto in maniera assolutamente professionale. Ragionando sull'ipotesi di privatizzazione di alcuni servizi, è stata presa in considerazione anche quella relativa al servizio antincendio. Ritengo che la soluzione migliore sia quella del potenziamento dei vigili del fuoco - come ho detto - nei numeri ed attraverso finanziamenti, così da evitare di avere piccoli aeroporti in difficoltà, perché privi di questo servizio. Per fare ciò (oltre al potenziamento numerico ed organico), stiamo portando avanti l'iniziativa di adeguare il nostro Paese agli altri

Paesi europei e del mondo intero con una componente volontaria di vigili del fuoco alta e forte, che possa permettere di svolgere questi compiti nell'ambito di una professionalità molto elevata. Talvolta, determinate situazioni possono apparire come duplicazioni tra servizi svolti negli aeroporti militari, sugli aerei militari, ma apriamo un tema (che dovrà essere affrontato) che ritengo difficile per molte motivazioni - dal segreto all'organizzazione di lavoro - che rendono impossibile unificare il servizio antincendio affidandogli anche compiti di sicurezza su voli non civili.

MAURO FABRIS. Può fornirci il dato relativo al risparmio di personale ottenuto?

CLAUDIO SCAJOLA, *Ministro dell'interno*. Non ho con me le cifre relative ma si tratta di un risparmio molto alto, che credo si aggiri intorno alle mille unità. Non posso tuttavia in questa sede fornire dati precisi.

EUGENIO DUCA. Signor Presidente, non le nascondo una sensazione che definirei di amarezza ma altresì di imbarazzo per le notizie lette in questi giorni sui quotidiani nazionali. Ritengo che il serio lavoro che la gran parte dei commissari hanno svolto finora corra il rischio di venire infangato dalle notizie apparse, e nei cui riguardi ritengo che questa Commissione debba fare sentire la sua voce (attraverso l'ufficio di presidenza o qualsivoglia altro strumento). Se non ricordo male, il criterio fondamentale che abbiamo seguito fin dall'inizio e su cui desidero richiamare la vostra attenzione è stato quello del rispetto per le vittime e per i loro familiari in seguito all'incidente verificatosi a Linate.

PRESIDENTE. Onorevole Duca, desidero risponderle subito. È ovvio che con l'audizione del ministro Scajola giunge a conclusione del ciclo delle audizioni, salvo quella prevista del ministro Lunardi, conclusiva e propositiva. È altresì ovvio che una riflessione sui gravissimi fatti apparsi sui giornali non può che essere oggetto di una riflessione dell'ufficio di presidenza che a tal fine mi riservavo di convocare entro la settimana.

EUGENIO DUCA. Desidero ora rivolgere alcune domande al signor ministro. Lei ha parlato di controlli dei bagagli a mano e da stiva, ma ha anche fatto riferimento ad un 20 per cento di aumento del controllo a campione. Se ho ben capito, ha poi affermato che il bagaglio da stiva viene controllato interamente.

Desideravo dunque domandarle se e quali percentuali dei bagagli da stiva vengono controllati, se esiste un piano per arrivare ad un controllo totale e se simili provvedimenti riguardino tutti gli aeroporti nazionali adibiti al traffico civile o soltanto una parte di essi. Lei ha poi affermato che il ministero si è fatto carico di acquistare 20 apparecchiature per il rilevamento di esplosivo, sottolineando che ciò compete alle società di gestione aeroportuale. Ma se così è, cioè se si tratta di una competenza delle società, per quale motivo non si è imposto a queste ultime di adeguarsi per poter collaborare ad una simile operazione di sicurezza che dovrebbe riguardare tutti i soggetti coinvolti? Sempre a proposito del controllo dei bagagli da stiva e, in generale, dei maggiori controlli per la sicurezza, sottolineo che quanto detto per gli aeroporti riguarda anche i porti nazionali adibiti al traffico passeggeri e merci. Il Parlamento aveva infatti impegnato il Governo a dotare i porti, perlomeno quelli adibiti al traffico internazionale, di meccanismi attuali per la rilevazione ed il controllo delle persone, dei clandestini, delle armi, degli esplosivi, della droga e quant'altro. Se è in possesso di notizie in merito a questo aspetto, la pregherei di fornirle alla Commissione. Per quanto riguarda la tassa sui passeggeri - che dovrebbe essere di circa novemila lire per persona o per chili di merce - la pregherei di spiegarne meglio le motivazioni. Se infatti è comprensibile il taglio che si intende dare alla questione, bisogna anche fare attenzione, dato il particolare momento che viviamo. Infatti, c'era il problema della BSE e abbiamo fatto la tassa sulla bistecca; adesso c'è il problema della sicurezza e facciamo la tassa sul passeggero. Bisognerebbe forse ponderare un po' meglio queste misure prima che vengano decise, anche per evitare che si rivelino contraddittorie. Ricordo infatti che stiamo promuovendo iniziative e misure in direzione di attività a sostegno delle società di gestione aeroportuale, in un anno nel corso del quale i traffici hanno subito un calo spaventoso: dal punto di vista del traffico aereo, non c'è stato solo l'11 settembre, ma, per l'Italia in particolare, l'incidente di Linate è forse pesato ancora di più. L'ultima riflessione riguarda l'intervento dei vigili del fuoco subito dopo l'incidente di Linate. Condivido con lei il giudizio positivo che tutti noi diamo in merito all'operato dei vigili del fuoco italiani, sia in occasione di operazioni di soccorso, sia di fronte alle molteplici calamità che possono e si sono verificate (penso per esempio ai terremoti, alle frane e via dicendo), durante le quali abbiamo tutti espresso un giudizio unanime altamente positivo sul lavoro che essi hanno svolto. Tuttavia, dall'indagine della Commissione, è emerso

che, nel caso specifico dell'incidente di Linate, l'intervento dei vigili del fuoco è risultato tardivo (oltre 20 minuti!). Non so se si è in grado di rispondere in questa sede o si tratti di un aspetto protetto dalle indagini in corso, comunque sia, sembra che, dalle autopsie effettuate, alcuni deceduti siano addirittura morti per soffocamento. Siamo anche a conoscenza di altri disguidi verificatisi (l'allarme, per esempio, non ha funzionato o è comunque giunto in maniera tardiva ai vigili e non dalle strutture che erano preposte a darlo). Nel caso specifico, insomma, tutta la situazione di emergenza risulterebbe essere stata gestita in modo non efficace.

CLAUDIO SCAJOLA, *Ministro dell'interno*. Per rispondere compiutamente, sarebbe necessario un intervento di replica più lungo della relazione stessa. Cercherò, comunque, di essere chiaro e il più esaustivo possibile. Sull'ultimo aspetto da lei sottolineato è in corso un'inchiesta giudiziaria che verificherà come si sono svolti i fatti.

Tuttavia, teniamo presente il fatto che i vigili del fuoco vanno quando vengono attivati. Inoltre, essi devono essere attivati da persone diverse dagli stessi vigili del fuoco. Non voglio aggiungere altre considerazioni a questa. Per quanto riguarda il problema del costo del servizio, desidero fornire alcune precisazioni. Abbiamo bisogno di rendere più efficienti i vigili del fuoco, dovunque nel Paese. Continuiamo, in ogni occasione, ad accorgerci quanto essi servano e siano essenziali. Siamo forse al di fuori dell'ambito specifico di interesse di questa Commissione, ma essendo comunque membri del Parlamento ritengo che, al di là della funzione specifica della Commissione, dobbiate essere a conoscenza di elementi che possono esulare dalla specificità del vostro ambito di indagine. Ad oggi, noi abbiamo un parco automezzi in dotazione ai vigili del fuoco vecchio, in media, di 16 anni. È necessario un forte investimento in attrezzature, così come un aumento nell'organico dei vigili del fuoco per costruire effettivamente un corpo di volontari che appartengano a questa professionalità e che cresca nei numeri. Per fare ciò, servono, tra l'altro, investimenti in denaro che, ritengo, debbano essere soprattutto a carico di chi utilizza certi servizi. In altre parole, chi non viaggia in aereo (il pensionato), non credo che debba contribuire a pagare i costi di un servizio utilizzato da altri. L'utilizzo dell'aereo è oggi molto diffuso, ma non riguarda tutti. Per questo ritengo più logico che un tale costo rientri tra quelli di chi usufruisce del servizio. Mi rendo conto che parlare in termini simili in un momento come questo, di particolare crisi nei bilanci delle compagnie aeree, possa sembrare una provocazione, ma lo stes-

so costo ipotizzato - molto basso - potrebbe rientrare in una politica ragionata dei costi. Certamente, comunque, non è questo il momento migliore per fare il conteggio sulle compagnie. Ritengo tuttavia che, così come le compagnie straniere riescono ad essere più competitive delle nostre, ad avere bilanci positivi, prevedendo all'interno dei loro costi anche quelli di cui ho detto, anche in Italia possa valere un meccanismo simile. In riferimento, poi, al controllo dei bagagli da stiva, le confermo che quest'ultimo viene effettuato con sistemi radioscopici al 100 per cento. Prima ciò non avveniva. Abbiamo anticipato, per quanto riguarda la ricerca sugli esplosivi, compiti che dovevano essere sostenuti da altri, mettendo a disposizione le 20 apparecchiature che ho ricordato e abbiamo fatto questo perché, di fronte alla responsabilità della sicurezza, ho reputato necessario provvedere immediatamente, anche anticipando compiti di altri che in tal senso mi sono sembrati muoversi con meno sollecitudine. Tali spese sostenute ci verranno poi evidentemente rimborsate, ma, nell'immediato, si è trattato del dovere di dare una risposta al problema della sicurezza dei voli. Il 20 per cento si riferisce alla campionatura del bagaglio a mano, che è in aumento, sebbene si crei qualche problema negli aeroporti; si tratta di un inconveniente ben assorbito dall'utenza senza particolari proteste. In particolare, gli Stati Uniti d'America hanno plaudito alla sicurezza dei nostri sistemi.

GIORGIO PASETTO. Concordo sulla necessità di esaminare in ufficio di presidenza i problemi che quotidianamente emergono dai giornali. Il ministro ha fornito, onestamente, un quadro completo ed articolato sull'azione di prevenzione e di repressione e sulle iniziative introdotte dopo l'11 settembre. È un fatto che bisogna riconoscere. Ha accennato ad una differenziazione tra piccoli, medi e grandi aeroporti, che è rappresentativa del nostro Paese. La relazione tiene conto in modo fondamentale dell'azione approntata per i grandi aeroporti, ma, per carenze strutturali e di gestione aeroportuale, le difficoltà sono soprattutto significative nel sistema dei piccoli e medi aeroporti, in particolare del Meridione. Il ministero prevede un piano di prevenzione anche per tali strutture?

Giustamente, rivendica con orgoglio l'azione dei nostri organi di polizia per la prevenzione dei fenomeni terroristici, ricordando che anche gli Stati Uniti d'America hanno riconosciuto la nostra capacità. Desidero porre in relazione l'azione degli organi di prevenzione dello Stato con il tasso di privatizzazione dei servizi di sicurezza. Dopo gli avvenimenti americani, esiste una precisa necessità che siano organi

dello Stato di prevenzione e di repressione a guidare la sorveglianza nelle sedi aeroportuali piuttosto che organismi privati. L'esperienza degli Stati Uniti è utile e speculare per la nostra situazione. Credo che sia opportuno evitare di caricare con un nuovo "fardello" il sistema aeroportuale, che subisce costi molto alti e che attraversa una crisi senza precedenti. Vorrei che lei indicasse al Comitato, la cui indagine oramai volge al termine, qualche suggerimento riguardante due questioni particolari, la prima concernente il problema della molteplicità delle autorità che convergono sulla gestione aeroportuale, e la seconda sul tipo di rapporti esistenti tra il ministero ed suoi organi e le altre tre autorità competenti per il sistema aeroportuale.

CLAUDIO SCAJOLA, *Ministro dell'interno*. La polizia di frontiera è presente nei porti, negli aeroporti e alle frontiere terrestri e nell'ambito del dipartimento della pubblica sicurezza ha una sua specializzazione per il compito di controllo, che, nel caso specifico degli aeroporti, svolge in quelli internazionali. Le misure di particolare forte attenzione, moltiplicatesi dopo l'11 settembre, si riferiscono nel campo aereo, in modo particolare, agli aeroporti internazionali, dove abbiamo ottenuto risultati, soprattutto, nella prevenzione del rischio di terrorismo internazionale. È evidente che si raggiunge la sicurezza per un insieme di azioni investigative, di *intelligence*, di controllo del territorio e di attenzione nelle gestioni. Tuttavia, non esiste la sicurezza assoluta. Se trasmissioni televisive mostrano come in alcuni aeroporti si evitano i controlli di sicurezza con alcuni sotterfugi, non posso asserire che il livello di sicurezza dell'aeroporto sia basso. Garantiamo due livelli di sicurezza agli aeroporti; quella che riteniamo molto forte (con le azioni di controllo evidenziate nella relazione e nelle risposte ad alcune domande) è negli aeroporti internazionali che possono rappresentare, secondo la storia conosciuta del terrorismo internazionale, un punto di passaggio. Gli altri diciannove aeroporti, cosiddetti minori, non hanno una situazione identica a quella precedente l'11 settembre, ma hanno avuto un forte rafforzamento, perché, proprio in questi aeroporti, sono stati impiegati 500 poliziotti al giorno ed un forte presidio militare. Il controllo dell'aerostazione, in questi casi, è diverso, perché esistono aeroporti minori che hanno soltanto un volo al giorno e quindi non è necessario un controllo continuo, ma solo nelle ore che si ritiene necessario controllare. La sicurezza si modifica costantemente secondo l'esigenza del

luogo, del territorio e del mezzo e non vi è trascuratezza neanche nei confronti di questi aeroporti, come anche i numeri già indicano. Mi sento di affermare, in questa sede autorevole, che quanto avvenuto a Forlì non era un peccato mortale, ma una sottovalutazione delle direttive impartite, che forse non avrebbe creato problemi alla sicurezza, ma creava problemi alla percezione di sicurezza degli italiani e quindi un danno. Per questo motivo siamo intervenuti. L'aeroporto di Forlì ha pochissimi voli al giorno e tutto è stato risolto con un intervento che doveva costituire un segnale forte di come ogni dispositivo di sicurezza debba essere inteso con assoluta puntualità e senza interpretazioni lassiste. Dinanzi a voi, onorevoli colleghi, ripeto che posso affermare in piena coscienza che vi è piena attenzione anche su questi aeroporti cosiddetti minori. Alla domanda relativa a cosa sia possibile suggerire per migliorare la sicurezza complessiva dell'aeroporto (che dovrebbe rappresentare il "succo" dell'indagine conoscitiva), rispondo che negli aeroporti italiani esistono eccessive frammentazioni, che hanno dato luogo a spettacoli - come abbiamo visto quella sera - di "scaricabarile" che creano insicurezza ed una percezione negativa a danno della gestione della sicurezza stessa. Negli aeroporti italiani deve esservi univocità di comando.

PRESIDENTE. Devo dire che abbiamo assistito anche in questa sede alla frammentazione delle competenze e alla deresponsabilizzazione delle stesse.

VITTORIO PESSINA. Ringrazio e mi congratulo con il ministro per la sua esposizione chiara, puntuale ed esauriente. Vorrei rivolgerle alcune domande su argomenti già trattati da alcuni colleghi, in primo luogo sulla tassa aeroportuale. Non ho capito come sia possibile articolarla e mi chiedo se, dal punto di vista dell'immagine, ciò non rappresenti una retrocessione. Ci troviamo di fronte all'intenzione di reintrodurre una tassa aeroportuale (rimasta solamente negli aeroporti dei paesi dell'est) che è andata scomparendo. Per quanto riguarda, invece, più propriamente la sicurezza, vorrei capire se l'intensificazione dei processi necessari all'innalzamento del livello di sicurezza riguardi anche gli aeroporti privati. Mi riferisco, per esempio, nel caso di Linate, all'aeroporto attiguo a quello gestito dall'ATA e ad altri aeroporti dove il traffico privato è gestito in maniera separata dall'aeroporto principale.

CLAUDIO SCAJOLA, *Ministro dell'interno*. Non sono il ministro dell'economia e delle finanze. Nel predisporre la richiesta di esigenze del Ministero dell'interno per garantire la sicurezza, ho provato a dare risposte su competenze altrui (del Ministero dell'economia e delle finanze e del Parlamento). Abbiamo l'esigenza di rafforzare il settore dei vigili del fuoco e la sicurezza degli aeroporti e ciò rappresenta un costo. Abbiamo evidenziato il costo e la necessità assoluta di rafforzare i presidi di sicurezza negli aeroporti, anche - come è già stato detto - in quelli minori, perché dobbiamo sviluppare il sistema aeroportuale italiano, che non può essere penalizzato dalla mancanza di strutture di sicurezza. Di fronte all'esigenza di rafforzare la sicurezza negli scali internazionali ed in quelli nazionali (settore in espansione) abbiamo la necessità di ammodernare le attrezzature, le strutture e di aumentare il personale e ciò - ripeto - significa sostenere un costo. Dovrei fermarmi alla parte relativa alle esigenze che il paese richiede, a cui il ministro dell'interno deve rispondere con indicazioni, mentre ad altri spetterebbero le scelte per finanziare questo servizio.

GIORGIO PANATTONI. Con realizzazioni, signor ministro, non con indicazioni.

CLAUDIO SCAJOLA, *Ministro dell'interno*. Certo. Come avviene nella maggior parte dei Paesi europei, il servizio della sicurezza è posto a carico del settore nel suo complesso e, se ha funzionato in altri paesi, può funzionare anche da noi. Quando considero gli aeroporti minori, mi riferisco anche alla sicurezza di tutti gli aeroporti italiani, e quanto detto prima è valido anche per gli aeroporti cosiddetti privati, che, oggi, in Italia, sono la maggior parte.

LUIGI MURATORI. Ringrazio innanzitutto il ministro per la chiarezza e la precisione della relazione ricca di dati, che confermano (cosa di cui ero già a conoscenza prima che lei assumesse l'attuale incarico) le sue capacità espositive chiare e puntuali. Come lei ha giustamente sottolineato, la sicurezza si modifica a seconda degli eventi. Il nostro sistema di sicurezza nazionale insieme con i sistemi di sicurezza mondiali si trova, per la prima volta, a competere (al di fuori di quanto sta vivendo da lungo tempo lo Stato di Israele) con la necessità di confrontarsi ed attrezzarsi non più rispetto a sistemi di sicurezza che pre-

vedono un attacco esterno, ma il suicidio. Di fronte a ciò qualunque sistema di sicurezza diviene labile. Ciò non significa che non si debba procedere.

Giustamente lei ha affermato che ci sono troppe competenze nell'ambito degli aeroporti. Vorrei ricordare ai presenti (ma ne approfitto anche per rivolgerle una domanda molto semplice, che ritengo possa offrire un contributo alla fase terminale del lavoro che stiamo compiendo), e soprattutto a me stesso che, attualmente, all'interno dell'aeroporto operano sette autorità: polizia, carabinieri, guardia di finanza, vigili del fuoco, ENAC, ENAV e società di gestione. Sono pienamente d'accordo con lei nel ritenere che debba essere rafforzata la figura di un unico responsabile, così come si è fatto nell'ambito delle *authority* portuali. Nei porti, infatti, questo problema è stato in parte superato. Le domando, allora, come considererebbe un rafforzamento delle competenze del direttore dell'aeroporto, in modo che egli possa coordinare questa varie realtà e se, a suo avviso, questa potrebbe rappresentare una strada percorribile.

CLAUDIO SCAJOLA, *Ministro dell'interno*. Non so se debba essere individuata una tale figura nel direttore dell'aeroporto, probabilmente sì. Confermo quella che è stata la mia impressione, già prima dell'incidente di Linate, e che consiste in un difetto strutturale riferibile non solo agli aeroporti ma anche ad altri settori del nostro paese, per cui si fugge dalla responsabilità e si aiutati in questo poiché non vi è univocità di comando. Si tratta di un problema che ho riscontrato, per esempio, anche all'interno del mio stesso ministero, per alcuni aspetti. Ritengo che nei porti il problema sia stato sostanzialmente risolto, per questo ritengo che altrettanto debba avvenire anche negli aeroporti, pur dovendo affrontare difficoltà di carattere tecnico certamente maggiori di quelle incontrate per i porti. Bisogna agire non soltanto in merito all'univocità del comando all'interno dell'aeroporto stesso, ma anche sul piano dei collegamenti che esistono fra aeroporto e circolazione aerea, la quale ritengo debba essere riconsiderata perché non offre la sicurezza necessaria.

PRESIDENTE. Ringrazio, anche a nome del Comitato, il ministro e dichiaro conclusa l'audizione. Ricordo che giovedì 21 febbraio sarà presente il ministro delle infrastrutture e dei trasporti Pietro Lunardi. Entro la medesima data dovrebbero essere pronti gli approfondimenti riguardanti i sistemi aeroportuali stranieri, in particolar modo quelli di Francia ed Inghilterra. Avverto infine che, compatibilmente con i lavori del Senato, l'ufficio di presidenza è convocato per giovedì 14 febbraio.

Discussione della mozione sul sistema delle misure di protezione al professor Marco Biagi

Claudio Scajola

Senato della Repubblica - Seduta di martedì 16 aprile 2002 - Resoconto stenografico

PRESIDENTE Ha facoltà di parlare il Ministro dell'interno.

SCAJOLA, *Ministro dell'interno*. Signor Presidente, onorevoli senatori, ad un mese circa dal tragico evento della vile uccisione del professor Marco Biagi e quando gli animi sono ancora così fortemente scossi dalla crudeltà della violenza terroristica, ritorno in quest'Aula, nella quale, immediatamente dopo il grave fatto, ero venuto per le prime comunicazioni urgenti.

Sono qui per rispondere diffusamente all'impegno sollecitato con la specifica mozione dal senatore Vitali e da altri senatori dell'opposizione, di cui, come alcuni hanno già detto, ho apprezzato anch'io la chiara sensibilità verso una risposta unitaria e forte contro il terrorismo, senza alcuna distinzione di posizione politica, poiché credo che tutti i partiti debbano ritrovarsi insieme nei valori fondanti della nostra vita democratica.

Ho letto prima, e ho ascoltato poi con molta attenzione, i contenuti della mozione e i vari interventi di questa mattina sulla specifica vicenda e sulla ripresa del terrorismo interno che, giustamente, preoccupa il Parlamento non meno del Governo, e determina nei cittadini drammatici interrogativi sui rischi attuali e concreti che minacciano il nostro Paese e la pacifica convivenza civile. È una preoccupazione crescente che, al di là dello stesso efferato delitto, viene giustificata dall'approfondimento e dall'analisi delle strategie che i terroristi hanno voluto annunciare attraverso il documento di rivendicazione dell'omicidio del professor Marco Biagi.

La scelta dei tempi, a tre anni dall'ultima azione delle Brigate Rosse che costò la vita al professor Massimo D'Antona, i propositi indicati nel documen-

to e tradottisi in spietate modalità operative, danno conto dell'estrema pericolosità di questa formazione terroristica, al di là di qualsiasi certezza sulla sua stessa consistenza e sulla sua mancanza di consolidamento e radicamento sociale.

Quella che viene dagli stessi brigatisti enunciata come ritirata strategica, risponde, in realtà, ai seguenti obiettivi essenziali: evitare lo scontro armato e realizzare, con azioni isolate e periodiche e attraverso una oculata scelta degli obiettivi, il massimo risultato con il minimo rischio; determinare, grazie al successo di queste azioni mirate e selettive, il logoramento degli apparati di sicurezza e delle stesse istituzioni; riaffermare la propria supremazia rispetto ad altre formazioni terroristiche minori, pur guardando a queste ultime come possibili serbatoi di nuove risorse da aggregare in vista di una fase successiva di allargamento della lotta.

In questo ambito si muovono le indagini e soprattutto le prime risultanze analitiche dei nostri apparati di *intelligence* che confermano, pure attraverso lo studio comparato dei documenti di rivendicazione, il proposito delle Brigate Rosse di allargare il fronte dei possibili obiettivi da colpire per disarticolare, da un lato, il sistema sociale e aggregare, dall'altro, nuovi consensi intorno al loro progetto rivoluzionario.

Ne consegue un ampio spettro di potenziali destinatari dell'azione terroristica, non solo nel mondo del lavoro ma, come lo stesso documento di rivendicazione evidenzia ora, in tutti i settori legati ai processi di riforma e di rinnovamento dello Stato, non meno di quelli nei quali maturano le scelte derivanti dall'appartenenza europea ed atlantica del nostro Paese.

È una conferma, *a posteriori*, di quanto già delineato a larghe maglie dai nostri Servizi di informazione nella loro analisi preventiva, ma è altresì la con-

ferma della vastità e della complessità delle aree di rischio che ha poi impedito fino ad oggi, in ragione dei tempi necessari, di neutralizzare il pericolo brigatista con investigazioni mirate.

È chiara l'esistenza di una continuità di azione delle Brigate Rosse ed è evidente che si aprono nuovi e più preoccupanti scenari anche rispetto allo stesso gravissimo attentato in danno al professor D'Antona. Ed è per questo che gli altri episodi, sia pure minori, ma di altrettanta valenza terroristica, verificatisi in questi anni devono essere riletti alla luce del rischio che altre organizzazioni possano tentare di accreditarsi presso le Brigate Rosse, elevando il livello della loro azione criminale.

Spetta in primo luogo al Ministero dell'interno e alle strutture che da esso dipendono il compito di procedere a tale esame, ponendo in essere, senza drammatizzazioni, ma con la consapevolezza delle attese in loro riposte, ogni attività di contrasto per la prevenzione di altri fatti criminosi e l'individuazione degli autori di quelli che purtroppo in questi anni si sono già verificati.

In questo scontro duro, difficile, che sarà prolungato nel tempo, l'importante è reagire con tutta la nostra forza per colpire il disegno terroristico e difendere le nostre istituzioni democratiche. Da ciò, ancora una volta, il mio rinnovato e convinto intento di indirizzare l'attività di contrasto al terrorismo rafforzandola e rilanciandola su quattro linee di azione.

La prima è quella di potenziare decisamente l'azione investigativa delle forze di polizia nella piena consapevolezza che la partita contro il terrorismo si vince soltanto utilizzando le migliori risorse e le migliori professionalità idonee a cogliere ogni pur minimo elemento di indagine, a valorizzarlo e ad elaborarlo con tenacia, con costanza e senza soluzione di continuità, come hanno insegnato significativi protagonisti delle battaglie vinte contro il terrorismo, primo fra tutti il prefetto Carlo Alberto Dalla Chiesa. Tutto ciò in sintonia con le acquisizioni dei Servizi di informazione e di sicurezza, ai quali dovranno essere riconosciuti, mi auguro in tempi brevi, tutti quegli strumenti operativi attraverso le garanzie funzionali che ne accrescano la capacità di analisi e di previsione.

La seconda consiste nel cementare ulteriormente lo spirito di coesione tra le forze di polizia e la magistratura inquirente affinché si sviluppino - come già negli anni '80 - quell'unità di azione che, ancora una volta, favorisca una risposta corale contro il terrorismo senza frammentazioni e basata su una continua e spontanea collaborazione.

La terza è quella di promuovere, con il sostegno dell'intero Governo, uno sforzo straordinario per il potenziamento delle risorse umane al fine di incrementare il controllo del territorio e quindi migliorare il sistema complessivo della sicurezza, dismettendo progressivamente compiti estranei alle funzioni di ordine e sicurezza pubblica e colmando, quindi, i vuoti di organico anche nei ruoli tecnici.

La quarta, infine, deve essere quella di rivisitare il complesso e articolato sistema delle misure di protezione individuale, pur sapendo che è oggettivamente impossibile assicurare la protezione alle migliaia di persone che possono essere colpite e garantire, a tutti coloro che possono sentirsi minacciati, l'utilizzazione di complessi sistemi di sicurezza.

Anche nei momenti più difficili del terrorismo degli anni ottanta, dinanzi alle barbare aggressioni terroristiche, il tema del contrasto alla criminalità per la difesa collettiva si è confrontato con quello della protezione dei singoli soggetti possibili obiettivi degli agguati criminali. Anche allora era chiaro l'intento di assicurare la tutela dei singoli senza mai indebolire le attività di prevenzione e repressione di carattere generale.

Ricordo che in una direttiva del 1980, il Ministro dell'interno *pro tempore* onorevole Rognoni, quando il Paese era sconvolto dall'aggressione terroristica, stigmatizzava che l'estensione dei servizi di protezione, pur nel persistere delle azioni eversive, avrebbe prodotto riflessi negativi nei compiti istituzionali delle forze di polizia nel senso che la riduzione della loro portata, incidendo sul quadro operativo, avrebbe avuto come conseguenza un abbassamento dei livelli di sicurezza e quindi, paradossalmente, una dilatazione del numero delle persone minacciate.

Ancora più tardi, negli anni novanta, dinanzi al verificarsi di stragi mafiose, altre direttive dei Ministri *pro tempore* Scotti e Mancino e, nei tempi successivi, dei ministri Maroni, Napolitano e Bianco, ritornavano sulla indispensabilità di dare un'applicazione rigorosa dei dispositivi di protezione soggetta ad una costante, periodica, rivalutazione.

L'esame delle disposizioni dettate nel tempo su questa specifica materia, in una linea di coerente continuità, convince quindi sul fatto che una indiscriminata attuazione delle misure di protezione individuale non aiuta ad innalzare il livello generale di sicurezza che si realizza, invece, attraverso il rafforzamento dei servizi di prevenzione intelligentemente attuati e attraverso il costante impegno investigativo del maggior numero possibile di unità del personale di polizia.

Ciò nonostante, ad ogni attacco terroristico corrisponde, come logica conseguenza, un diffuso sentimento di paura e una inevitabile richiesta di protezione da parte dei singoli. Lo Stato non può esimersi dal corrispondere a questa richiesta pur se consapevole di non potere assicurare protezione a tutti coloro che si sentono in pericolo o che sono, comunque, ad esso esposti.

La risposta dello Stato a questa istanza, doverosa seppure limitata, deve allora basarsi su una capace selezione dei soggetti da proteggere. Ecco perché la circolare da me diramata il 15 settembre scorso, a ridosso dell'attentato alle Torri gemelle, si è mossa nella stessa logica che ha ispirato i miei predecessori: quella di elevare il livello di protezione generale della comunità nazionale.

Recuperando risorse, nel rispetto dei criteri indicati, ho inteso rafforzare sul territorio i sistemi di sicurezza nei punti più sensibili e, consapevole che tale intervento non potesse essere esaustivo, ho richiesto l'impiego di risorse aggiuntive attraverso - come è noto - il concorso delle Forze armate.

Ora, mentre l'impegno sul fronte del terrorismo internazionale produceva i suoi frutti, è riemerso in forma virulenta il terrorismo interno. Da qui l'esigenza di nuove scelte che, anche sulla base di quanto è emerso dall'inchiesta di cui in prosieguo parlerò, assicurino un miglior coordinamento nello scambio delle informazioni e una conseguente, necessaria, omogeneità di valutazioni.

Da ciò il mio convincimento che occorran metodologie e procedure più moderne per l'organizzazione dei servizi di protezione in grado, in primo luogo, di realizzare la piena circolarità delle acquisizioni informative disponibili tra tutte le autorità interessate; in secondo luogo, di incrementare, attivando i competenti organismi, la collaborazione dell'autorità giudiziaria per la comunicazione dei dati emergenti dalle indagini; in terzo luogo, di determinare omogenei e condivisi criteri di valutazione di tutte le informazioni per la selezione degli obiettivi da proteggere e per la individuazione delle misure più adeguate da adottare; in quarto luogo, di definire - intervento che ritengo anch'esso di grande importanza - un rigoroso codice comportamentale, sia per il personale di polizia impiegato nei diversi servizi sia per gli stessi soggetti destinatari delle misure di tutela.

Signor Presidente, onorevoli senatori, la sicurezza costituisce una priorità essenziale dell'azione di questo Governo. In questo quadro, fin dal primo giorno del mio mandato, ho improntato a tale obiettivo il mio quotidiano impegno.

Aumentare la sicurezza significa non solo ridurre la delittuosità, ma anche migliorare la percezione della migliore vivibilità da parte della gente e combattere con ogni forma e con ogni forza il terrorismo e criminalità mafiosa. Quest'ultima è cancro pernicioso che permane, affligge, devasta la società italiana, e che il Governo Berlusconi intende, con serietà e forte determinazione, continuare ad aggredire pure attraverso una revisione dei meccanismi legislativi idonei ad elevare il livello delle iniziative investigative, contando su un confronto dialettico e costruttivo con l'opposizione.

Prova di questo incessante impegno del Governo e delle forze di polizia su questo fronte è data dall'importante, brillante operazione che ha portato oggi, alle prime luci dell'alba, nei pressi di Termini Imerese, alla cattura da parte dei carabinieri di Antonino Giuffrè, latitante dal 1993 e considerato uno dei più pericolosi elementi della mafia. Il doveroso rispetto per le operazioni in corso mi impedisce di dire altro; ma non posso non esprimere sentimenti di grande soddisfazione.

Colleghi, ogni esperienza negativa della nostra storia deve farci riflettere e deve suggerirci i necessari correttivi da apportare al nostro operato. Siamo tutti coscienti che ci muoviamo all'interno di un sistema migliorabile ma che occorrono i tempi necessari per riorganizzarlo e per ottenere risultati adeguati.

Il sistema va, quindi, migliorato con ferma determinazione ma resistendo alla tentazione, troppo volte emersa, di mettere ogni volta in discussione tutto come se i nostri sforzi e ciò che di positivo essi hanno prodotto possano essere improvvisamente cancellati seppure da un tragico evento.

Dobbiamo guardare avanti con la fiducia di chi sta facendo con onestà il proprio dovere, sa che in campo operano grandi professionalità, sente che la strada intrapresa è quella giusta, ma che certamente si può fare meglio per garantire migliori condizioni di vivibilità agli italiani.

Colleghi, queste riflessioni mi hanno accompagnato nelle ultime settimane, in attesa che mi fosse consegnato il rapporto sull'inchiesta condotta con equilibrio, con scrupolo e con oggettività, attraverso la massima trasparenza delle acquisizioni documentali e delle dichiarazioni rese da tutti coloro che nella vicenda del servizio di tutela hanno adottato o contribuito ad adottare decisioni, con l'unico intento di evitare ogni ulteriore momento di strumentalizzazione da una parte o dall'altra.

Abbiamo, colleghi, altri terreni di confronto e di scontro dove sviluppare la dialettica e la dinamica democratica. Agire diversamente in questo specifico ambito ed in questo momento storico, privilegiando un'ottica di parte, significherebbe non difendere la democrazia, significherebbe lasciarsi attaccare con facilità, significherebbe non comprendere quali siano le vere ragioni di una moderna democrazia che non può mai prescindere dalla coesione sociale, pena la frantumazione dell'unità nazionale che è il vero baluardo per un futuro di progresso.

I termini della realtà devono, però, essere percepiti nella loro dimensione concreta. La vera questione - che deve essere al centro dell'attenzione di tutte le forze democratiche - resta e deve restare la lotta al terrorismo, deve essere l'attenzione ideale e pragmatica di individuare gli assassini del professor D'Antona e del professor Biagi, deve essere la determinazione a reagire, come stiamo facendo, con la coscienza che il terrorismo non sarà facilmente debellato, con la consapevolezza che purtroppo è possibile da parte della violenza omicida dei terroristi, colpire ancora.

Sappiano, però, questi folli criminali che le istituzioni non sono sole perché possono contare, come in passato, sulla preziosa e insostituibile solidarietà attiva della gente del nostro Paese che ha sempre respinto la logica aberrante della ferocia terroristica e possono contare oggi anche su una collaborazione feconda e sull'appoggio concreto della stragrande maggioranza dei Paesi del nostro pianeta in una unione e sinergia che, dopo l'11 settembre, si è sempre più rafforzata.

Non dobbiamo dimenticare gli omicidi che negli anni settanta e ottanta hanno insanguinato il nostro Paese. Dobbiamo e vogliamo mantenere la memoria di quegli anni bui della Repubblica per rendere onore a quei martiri della libertà e per ripudiare, come allora, ogni logica eversiva che si sviluppa al di fuori dei canali della pacifica dialettica democratica. Ed è assurdo e disgustoso che ancora oggi si debbano ascoltare nelle stesse aule giudiziarie farneticanti rivendicazioni di fedeltà a disegni di morte.

Ecco perché occorre unità. L'unità, come è evidenziato nella mozione presentata dal senatore Vitali, si rafforza però nel rigore dei comportamenti e nella chiarezza delle risposte agli interrogativi che si sono drammaticamente aperti. Ho condiviso, perciò, l'urgenza di riferire sull'esito dell'inchiesta che ho avviato all'indomani dell'assassinio di Bologna.

La storia, la nostra recente storia, ha purtroppo dimostrato l'impossibilità di qualunque servizio di tutela o di scorta ad impedire un attacco vile, premeditato, organizzato nel tempo, condotto a sorpresa e a tradimento come è accaduto a Bologna la sera del 19 marzo. Ciò non toglie ovviamente che un servizio di protezione possa rendere più difficoltoso un attacco proditorio, possa quindi costringere a mettere in conto la reazione delle forze di polizia, possa cioè accentuare i rischi per gli stessi terroristi.

La questione oggetto dell'inchiesta disposta è delicata, perché riguarda profili di diversa natura; da quello procedurale a quello disciplinare, da quello amministrativo a quello tecnico-operativo, a quello richiedente valutazioni sulla adeguatezza dell'intero sistema di protezione. Non nascondo che ognuno di questi aspetti può produrre giudizi differenti né pretendendo che vi sia uniformità di vedute.

Desidero dire che la prima ragione dell'inchiesta non è stata quella di trovare a tutti i costi uno o più capri espiatori da sacrificare per tacitare i dissensi o le coscienze, quanto quella di comprendere cosa realmente sia accaduto nella valutazione del rischio corso dal professor Biagi: se tutto ciò abbia funzionato, se invece vi sia stata qualche ombra, se il sistema messo a fuoco e calibrato negli anni abbia rilevato insufficienze che meritino una doverosa riflessione ai fini di una registrazione di maggiore efficienza ed efficacia, se sia indispensabile e opportuno adottare da parte mia provvedimenti conseguenti ad accertate difficoltà di funzionamento del sistema.

L'attivazione di misure di protezione in favore del professor Biagi ha trovato origine il 6 luglio 2000 da un attentato incendiario alla sede della CISL di Milano, rivendicato dal Nucleo proletario rivoluzionario con un documento in cui si faceva riferimento al "Patto per il lavoro" sottoscritto qualche mese prima e alla cui stesura aveva collaborato il professor Biagi, che proprio in ragione di questo suo apporto era stato ritenuto persona esposta a pericolo.

A seguito di riunioni di coordinamento delle forze di polizia, il 19 luglio le prefetture di Milano e Bologna, città di residenza del professor Biagi, decisero di attivare la misura della scorta. Un'analoga misura di tutela fu decisa anche a Modena, la cui prefettura era stata allertata da quella di Bologna per il necessario raccordo, essendo Modena sede dell'università ove operava il professor Biagi.

Nel settembre del 2000, sia a Milano che a Bologna, la scorta veniva trasformata in tutela, dietro richiesta dello stesso professor Biagi, che aveva

manifestato l'intenzione di viaggiare a bordo dell'auto della polizia. La misura della tutela veniva estesa, il 6 settembre, pure a Roma, dove il professore aveva rapporti di collaborazione e di consulenza. Si venne così a configurare una rete di protezione, estesa, su interessamento dello stesso professor Biagi, ai suoi spostamenti ferroviari e alle località di villeggiatura.

Quasi contestualmente al completamento della rete di protezione, il 7 settembre 2000 veniva emanata, dal ministro *pro tempore* Bianco, una direttiva che richiamava prefetti e questori ad osservare i criteri per le misure di protezione individuale con riguardo sia all'attualità e concretezza degli elementi di pericolo, sia all'esigenza di revisione con cadenza trimestrale, onde verificarne nel tempo l'adeguatezza. La direttiva ribadiva la necessità della ratifica ministeriale delle decisioni di modifica o di revoca delle misure di protezione.

Proprio nell'ambito di questa revisione trimestrale, a seguito di una riunione interforze, il servizio di tutela a favore del professor Biagi fu oggetto a Roma, l'8 giugno 2001, di una rivalutazione che portò alla decisione di revocare, sino al 30 settembre successivo, il dispositivo, non ravvisandosi più in concreto una situazione di esposizione a rischio.

Il provvedimento di revoca non venne adottato, in sede di revisione trimestrale, nelle province di Milano, Bologna e Modena, ritenendosi in quelle città ancora persistente, invece, l'esposizione a rischio del professor Biagi. Le prefetture di Milano e Bologna, peraltro, davano notizia della loro decisione alla prefettura di Roma, che riesaminava con i vertici provinciali delle forze dell'ordine, il 23 giugno 2001, la posizione del professor Biagi, ribadendo l'inesistenza di elementi di esposizione a rischio e confermando quindi la revoca della tutela.

Peraltro, dietro insistenze dello stesso professor Biagi, e anche esercitate dal ministro Maroni direttamente sul prefetto di Roma, quest'ultimo fece riesaminare la situazione in altre tre occasioni - il 2 luglio, il 4 settembre e il 18 settembre -, ma l'esito fu sempre negativo per la conferma delle posizioni assunte dalle diverse Forze di polizia.

A metà settembre, com'è noto, diramavo una direttiva in materia di misure di protezione, direttiva da inquadrare in un più vasto disegno volto, come ho già detto prima, a recuperare personale di polizia a compiti operativi e ad un più capillare controllo del nostro territorio, ma anche teso a garantire ogni mezzo di protezione personale a coloro che ne avessero effettivo bisogno.

In questo ambito, si inseriva il taglio di quelle misure di protezione non più rispondenti ai parametri già indicati nelle precedenti direttive, nuovamente riaffermati, e consistenti soprattutto nell'accertamento della effettività e attualità del rischio, connesso all'effettuazione di riscontri che dovevano essere sempre più precisi e incisivi e da svolgersi accuratamente, caso per caso.

Il dispositivo di protezione del professor Biagi venne progressivamente revocato anche nelle altre province: prima a Milano, per effetto della decisione del 19 settembre, poi a Bologna, per effetto delle decisioni del 21 e 26 settembre, infine a Modena, il 3 ottobre, decisioni sempre motivate dalle circostanze che non vi fosse più la sussistenza della situazione di pericolo in termini di concretezza e di attualità.

Questi in estrema sintesi i fatti. Rispetto ad essi è emersa, però, l'esigenza di accertare se nell'architettura delle decisioni adottate, al di là della puntualità dei riscontri cartolari, siano state sottovalutate circostanze o situazioni che, ove meglio approfondite o meglio ponderate da tutti i responsabili, avrebbero potuto condurre a un esito diverso delle stesse decisioni basate evidentemente su specifici elementi di conoscenza. Voglio dirlo forte: né era ipotizzabile un mio interessamento mai richiesto da alcuno su una vicenda di cui non ero mai stato informato.

Si è appurata un'evidente distonia nel circuito valutativo a livello centrale e periferico, che è stata fondata distintamente nelle fasi della concessione e poi della revoca delle misure di protezione su parametri non omogenei e che ha prodotto risultati evidentemente disomogenei. Se nella prima fase è stato infatti privilegiato il ragionamento deduttivo desunto dalle analisi di scenario, nella seconda fase - quella della revoca - si è invece privilegiata la ricerca di elementi di pericolo in sede locale.

Il sistema non è stato, in sostanza, in grado di assicurare una visione d'insieme capace di cogliere questa differente logica. Ciò è accaduto al centro come in periferia per il tipo di strutturazione e di organizzazione del sistema di protezione e per la parcellizzazione degli stessi servizi di scorta e di tutela.

Eppure va rilevato che a livello ministeriale non è mancata l'analisi del pericolo terroristico stimato in un'ottica di scenario relativamente ai settori di rischio e alle categorie di persone più esposte. E l'analisi non ha mai indicato il dissolversi del pericolo, semmai una probabile radicalizzazione sullo sfondo delle tensioni innescate dalla questione sociale e dalle prospettive di riforma dell'articolo 18 dello Statuto dei

lavoratori. Né a livello periferico è mai mancata l'attenzione dei responsabili amministrativi e tecnico-operativi.

Come prima dicevo, è il sistema, così come è impostato da anni, a non essere in grado di offrire risposte adeguate e in tempo reale. Ciò di fronte ad una minaccia grave materializzatasi dopo un lungo periodo di stasi, che evidentemente e oggettivamente credo possa avere inciso sulla stessa efficienza dei dispositivi nel loro funzionamento. Un sistema, però, e lo debbo rilevare, che neanche dopo il caso D'Antona era stato oggetto di interventi integrativi o modificativi. Eppure, anche in quella tragica circostanza non era in atto un dispositivo di protezione.

Nella disattivazione della tutela quelli che emergono dagli accertamenti dell'inchiesta non sono certamente profili di responsabilità penale o disciplinare per le ragioni che ho già esposto in apertura, fondate sui *curricula* di tutti i funzionari e ufficiali coinvolti nelle decisioni, i quali hanno sempre dato un'ottima prova della loro competenza e affidabilità e che, proprio in virtù di queste qualità, sono stati a suo tempo destinati a quegli incarichi importanti che oggi rivestono.

Quello che in maniera incontestabile emerge nella particolare vicenda è una difficoltà di far funzionare con adeguatezza un circuito valutativo, che probabilmente ha pure risentito di una singolare autoreferenzialità del sistema. In alcune circostanze la difficoltà ha riguardato il funzionamento del sistema sotto il profilo operativo, in altre lo stesso sistema non è riuscito ad attingere approfondimenti di contenuto più strategico che tecnico-operativo.

Le distonie non hanno ovviamente raggiunto la stessa intensità e si differenziano perché diverse appaiono essere state nelle varie realtà le difficoltà di valutazione del rischio corso dal professor Biagi, difficoltà che si sono venute ad accentuare proprio per quella richiamata parcellizzazione dei servizi di protezione nelle varie sedi.

Le risultanze dell'inchiesta evidenziano quanto sia fuorviante far risalire la dismissione della tutela del professor Biagi alla richiamata direttiva del settembre 2001.

Né appare corretto far riferimento ad una sottovalutazione dell'analisi contenuta nella 48ª Relazione sulla politica informativa e della sicurezza, peraltro confermativa di analoghe valutazioni operate in modo identico nei cinque precedenti semestri e rispetto a cui, in sede di Comitato nazionale per l'ordine e la sicurezza pubblica, da me convocato il 27

febbraio 2002, ebbi modo di evidenziare con precise direttive l'esigenza di accentuare i dispositivi investigativi di fronte ad una minaccia, che, per l'estensione e la vastità delle aree e delle centinaia di persone a rischio, si era comunque ben consapevole di non poter individuare nelle sue particolari specificità.

E della minaccia si parlò anche nella successiva riunione del Comitato nazionale, il giorno prima, il 15 marzo, che fece seguito ad una serie di contatti tesi a coordinare l'azione tra gli operatori dei servizi di *intelligence* e quelli delle diverse forze di polizia. Pure in quella circostanza si constatò che l'ampiezza della minaccia impediva di tracciare un *identikit* dei possibili destinatari, al di là di notizie giornalistiche.

Non intendo però scendere nella polemica; desidero evitarla, perché ho affermato per primo che quello della lotta al terrorismo è un ambito in cui è necessaria l'unità degli intenti. Quello a cui bisogna guardare è il futuro, cioè quanto saremo capaci di fare insieme, ciascuno nell'ambito delle proprie responsabilità per combattere questa piaga.

Signor Presidente, onorevoli senatori, so bene di non aver dato una risposta sufficiente a chi ha chiesto di conoscere lo stato delle indagini. Il doveroso rispetto di esse e soprattutto il rispetto del lavoro incessante che stanno svolgendo magistratura e Forze di polizia, con il sostegno dei servizi di *intelligence*, mi impediscono di essere esauriente. Il riserbo è essenziale per evitare, anche minimamente, come già accaduto, di compromettere lo svolgimento e gli esiti delle stesse indagini.

Posso però affermare che la qualità investigativa, la circostanza di non essere partiti da zero, nonché qualche buona traccia investigativa che si sta seguendo agevoleranno lo sforzo immane che forze di polizia, magistratura e servizi di *intelligence* stanno facendo al servizio delle istituzioni e dei cittadini italiani.

Collegli, desidero dire forte che ritengo che l'attuale sistema delle misure di protezione necessiti di una urgente, efficace ed efficiente revisione. Non si può continuare, nelle attuali condizioni nazionali e internazionali, a valutare in modo parcellizzato un rischio. Ciò non è corretto, perché non si realizza una visione d'insieme che, al tempo stesso, deve essere sintesi di apprezzamenti tecnici, amministrativi e politici. Non si può continuare ad avere una molteplicità di servizi e metodologie non coordinate in modo adeguato funzionalmente e territorialmente tra di loro.

Per queste motivazioni è urgente una riforma organica e globale dei servizi di protezione, tutela e sicurezza delle personalità e degli obiettivi a rischio, sia per la funzione pubblica ricoperta sia per l'attività svolta nel presente e nel passato o per le minacce ricevute.

Mi sento di dire in tutta franchezza che, dopo i periodi più tragici del terrorismo degli anni '70 e '80, la materia non è stata oggetto, come è successo invece in altri ambiti, di quell'attenta riconsiderazione che le nuove minacce terroristiche esigono in un contesto globalizzato che ha completamente e profondamente inciso sui modelli di vita sociale e sul sistema politico-economico. Occorre muoversi attingendo anche dall'esperienza di altri Paesi europei e dagli stessi Stati Uniti per prendere indicazioni utili per conferire al settore la necessaria funzionalità.

In questo quadro, ho dato disposizioni nelle scorse settimane al Capo della Polizia di approfondire i sistemi di protezione adottati da quei Paesi e di intensificare i rapporti con le Forze e Agenzie di polizia dei Paesi esteri. In questi giorni qualificati funzionari di pubblica sicurezza stanno raccogliendo, in alcune di queste capitali, gli ultimi elementi necessari per configurare una nuova struttura ordinativa e organizzativa che superi la parcellizzazione e riconduca ad unità l'intero sistema.

Per quanto esposto, è mio fermo intendimento proporre al Governo nei prossimi giorni l'adozione di un provvedimento che mi auguro il Parlamento, nella sua intierezza, vorrà condividere nel più breve tempo possibile.

Si tratta di provvedere con urgenza all'istituzione, nell'ambito del Dipartimento della Pubblica sicurezza, di un Ufficio centrale interforze per la sicurezza, come organo esclusivo di direzione funzionale unitaria e di raccordo allo scopo di elevare il livello di coordinamento dell'azione di prevenzione a tutela dell'incolumità delle persone ritenute a rischio, nonché di accrescere lo *standard* di efficacia delle misure di sicurezza adottate.

Con l'istituzione dell'UCIS verrà a crearsi un nuovo sistema "a rete", che vedrà operare secondo modelli e modalità predefiniti e uniformi tutto il personale delle diverse Forze di polizia che sul territorio svolge compiti di protezione, garantendo: una formazione omogenea di tutti gli operatori impiegati nei servizi di protezione; un'autonomia organizzativa da inquadrare in un sistema integrato e coordinato nel pieno rispetto degli ordinamenti di ciascuna Forza di polizia; modelli operativi e compartimentali omoge-

nei; snellimento delle procedure di comunicazione centro-periferia attraverso appositi uffici presso ogni prefettura, individuati come referenti territoriali dell'UCIS.

Le valutazioni del rischio potranno continuare ad essere operate ad un primo livello su base provinciale, ma dovranno essere integrate, formulate e decise, in via definitiva, dall'Ufficio centrale presso cui dovrà funzionare un'apposita *task force* composta da rappresentanti di ciascuna forza di polizia, del SISDE e del SISMI con provata esperienza nel settore dei servizi di protezione e nel settore dell'*intelligence* sui fenomeni criminali e terroristici interni e internazionali, che provvedano anche ad attivare la richiesta del Ministro dell'interno all'autorità giudiziaria per acquisire ogni utile informazione ai sensi del troppo dimenticato articolo 118 del codice di procedura penale.

Questa *task force* dovrà contare su un servizio preposto alla raccolta, all'analisi e all'elaborazione di ogni informazione proveniente dagli organi centrali e periferici dell'Amministrazione della Pubblica sicurezza, avvalendosi anche della sperimentata collaborazione con le Polizie e i servizi informativi degli altri Paesi alleati e amici.

Si tratterà di elaborare una dottrina comune per l'espletamento dei servizi di protezione e di curare presso un Centro d'istruzione interforze specificamente destinato al compito, un addestramento omogeneo e sempre aggiornato per il personale impiegato, ma anche di studiare e ricercare sul mercato l'acquisizione dei mezzi speciali e delle tecnologie più idonee anche sotto il profilo degli equipaggiamenti e degli armamenti.

In tale quadro, anche sulla base delle acquisizioni raggiunte e raccolte in campo internazionale, sotto il profilo tecnico-operativo, dovranno essere costituite unità specialistiche in ciascuna forza di polizia; ciò in quanto il servizio di protezione non può essere, oggi, più ritenuto una generica attività di polizia, bensì una ben definita attività richiedente una particolare professionalità e puntuali pianificazioni operative.

Queste stesse unità dovranno peraltro essere messe in grado, in occasione di più gravi emergenze, di saper interagire anche con l'intervento dei NOCS della Polizia di Stato e del GIS dell'Arma dei carabinieri.

Signor Presidente, onorevoli senatori, questo è l'impegno che il Governo avverte come doveroso e prioritario: quello di far sì che la politica non indulgi su una sterile polemica non produttiva di alcuna risposta, ma sappia invece far tesoro di una tragica esperienza. Ecco il perché della mia concreta proposta.

L'impegno che attende le Forze di polizia è altissimo. Sono convinto con voi che esse potranno trovare in tutti noi, come già hanno trovato nei cittadini, il pieno sostegno in questa difficile, ulteriore, dura prova cui sono chiamate dal Paese.

Vi ringrazio.

VITALI (*DS-U*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VITALI (*DS-U*). Signor Presidente, intendo proporre una modifica al dispositivo della mozione. Questa, come hanno sottolineato alcuni colleghi nel corso del dibattito, si prefiggeva lo scopo di promuovere una discussione in quest'Aula e di sollecitare il Ministro dell'interno a riferire circa le azioni intraprese nell'ambito della lotta al terrorismo e le ragioni della mancata protezione del professor Marco Biagi.

Darò quindi lettura della proposta di modifica della parte dispositiva della mozione da me presentata.

Nell'intervento del ministro Scajola erano contenute indicazioni per la lotta al terrorismo che meritano di essere seguite, anzi noi sollecitiamo affinché vengano seguite.

Purtroppo, l'intervento del Ministro non ha soddisfatto le richieste di risposta agli interrogativi contenuti nella mozione. Non ha chiarito le responsabilità della mancata protezione di Marco Biagi, le ha attribuite ad un indifferenziato "sistema", impiantato per di più da anni, e ha dato quindi l'idea che si tende dare le responsabilità di quanto è accaduto ad altri, a quelli che sono venuti prima.

Si sottovalutano così responsabilità soggettive consistenti per non aver tenuto in seria considerazione le minacce che il professor Biagi aveva ricevuto, per avere conseguentemente deciso non di non assegnargli ma di togliergli la scorta quando era nel mirino della minaccia terroristica e, cosa su cui il Ministro non ha detto una parola per non aver dato seguito alle indicazioni molto puntuali e precise contenute nella Relazione dei servizi di sicurezza di marzo che indicavano proprio nei tecnici e nei consulenti del Ministero del lavoro le figure maggiormente esposte.

Proprio perché noi riteniamo che sia necessaria l'unità di tutte le istituzioni nella lotta al terrorismo, crediamo che tale unità si debba raggiungere anche attraverso l'individuazione della verità, anche quando

questa è scomoda, su fatti rilevanti e importanti come la mancata protezione del professor Biagi.

Proporremo, quindi, alla Commissione affari costituzionali di avviare un'indagine conoscitiva, come è stato fatto per le vicende di Genova, interna alla Commissione a norma dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, affinché sia possibile andare a fondo delle responsabilità che in questa sede non sono emerse.

Do ora lettura della proposta emendativa: "Sentito l'intervento del ministro Scajola che indica linee di azione contro il terrorismo ma non chiarisce le responsabilità della mancata protezione di Marco Biagi,

impegna il Governo

1. a mettere in atto ogni azione necessaria a garantire un impegno senza soste e un coordinamento delle Forze di Polizia per la ricerca e l'individuazione degli assassini di Massimo D'Antona e Marco Biagi;

2. ad un riesame complessivo dei criteri e dei casi di assegnazione delle scorte e delle tutele, tenuto conto della comprovata inadeguatezza del semplice requisito dell'attualità della minaccia;

impegna altresì il Governo

ad un effettivo accertamento di tutte le responsabilità per la mancata protezione di Marco Biagi anche fornendo la necessaria documentazione ed i necessari elementi di conoscenza per una eventuale indagine conoscitiva che la Commissione affari costituzionali, nella sua autonomia decisionale, possa deliberare, a norma dell'articolo 48 del Regolamento del Senato".

Onorevoli colleghi, mi auguro che la maggioranza e il Governo vogliano unirsi a noi in questa proposta poiché l'accertamento della verità è una base decisiva ed importante per l'unità delle istituzioni nella lotta al terrorismo.

PRESIDENTE. Senatore Vitali, la prego di voler far pervenire quanto prima alla Presidenza il testo della sua proposta di modifica alla mozione, così lunga e complessa, per consentirne la lettura.

Annuncio che nel frattempo è pervenuto alla Presidenza un ordine del giorno, presentato dai senatori Schifani, Nania, D'Onofrio e Moro, il cui testo è il seguente:

"Il Senato,

sentite le dichiarazioni del ministro dell'interno, onorevole Scajola, in ordine alla mozione 1-00063, di iniziativa dei senatori Vitali ed altri, le condivide e le approva".

Passiamo alla votazione della mozione n. 63.

MALABARBA (*Misto-RC*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALABARBA (*Misto-RC*). Signor Presidente, sarò brevissimo.

Vorrei svolgere un'osservazione rivolgendomi al Ministro e ai colleghi della maggioranza che, in qualche modo, hanno fatto riferimento nuovamente ad una polemica che l'opposizione, in particolare Rifondazione Comunista, avrebbe sollevato oggi.

I riferimenti del mio precedente intervento riguardavano quanto è avvenuto nelle scorse settimane. Sarebbe ipocrita sottacere che i titoli di alcuni quotidiani, per diversi giorni, hanno accusato il movimento dei lavoratori, le organizzazioni sindacali, il movimento antiglobalizzazione di essere brodo di coltura del terrorismo, mentre tutti hanno potuto constatare che le principali iniziative di mobilitazione popolare contro il terrorismo sono venute proprio da queste realtà.

Abbiamo sottolineato il valore dello sciopero generale di oggi, così come della manifestazione del 23 marzo, quali mobilitazioni della parte sana del Paese, esattamente perché questa parte è stata messa sotto accusa dalle forze della maggioranza. È evidente che oggi, nell'esigenza dell'unità di tutte le forze democratiche contro il terrorismo, si chiede di mettere da parte le polemiche: ma allora facciamolo veramente, ognuno faccia la propria parte nell'accantonare le polemiche.

L'ordine del giorno della maggioranza e la mozione del senatore Vitali, così come rettificata, incontrano il nostro pieno consenso. È necessario proseguire un'indagine sulla questione dell'utilizzo delle scorte, non essendo possibile scaricare sui prefetti le responsabilità della mancata assegnazione della scorta al professor Marco Biagi. È questa, infatti, l'indicazione che si potrebbe alla fine dedurre da quanto affermato dal ministro Scajola.

Possiamo essere tutti d'accordo nel considerare l'indagine presso la Commissione affari costituzionali l'occasione per verificare concretamente quanto è avvenuto ed evitare analoghi problemi nel futuro. Il terrorismo infatti è ancora di fronte a noi e ne siamo consapevoli.

LABELLARTE (*Misto-SDI*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LABELLARTE (*Misto-SDI*). Signor Presidente,

abbiamo ascoltato con grande attenzione l'intervento del ministro Scajola. Ribadiamo la nostra volontà di affrontare una questione così delicata (le questioni riguardanti vite umane sono sempre da affrontare con grande delicatezza) e confermiamo l'intenzione di farlo con spirito di concordia. Da questo spirito è animata la proposta formulata poco fa dal collega Vitali e noi riteniamo che vi siano tutte le condizioni perché essa sia accolta.

Del resto, molte delle considerazioni svolte e delle conclusioni cui siamo pervenuti trovano riscontro nella parte finale dell'intervento del Ministro. Mi riferisco in particolare alla necessità di riesaminare in modo approfondito l'attuale meccanismo che regola il problema delle scorte e delle tutele.

Credo che ci siano le condizioni per giungere ad una conclusione unanime. Le opinioni espresse dal ministro Scajola non dissipano i dubbi. I numerosi scambi di corrispondenza mantengono aperto l'interrogativo se sia stato commesso, nel corso di questa complessa procedura, un grave errore di sottovalutazione. Permanendo tale dubbio, chiediamo alla maggioranza di assumere in questa sede una decisione dettata dal senso di responsabilità.

I senatori socialisti voteranno a favore della mozione, come modificata, del senatore Vitali.

ROLLANDIN (*Aut*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROLLANDIN (*Aut*). Signor Presidente, a nome del Gruppo per le Autonomie, ringrazio il Ministro per aver voluto, con sollecitudine, riferire nel merito della questione. Riteniamo molto importanti, al di là dell'analisi svolta, i propositi e le prospettive illustrati in questa sede per cercare di dissipare le eventuali ombre che ancora residuino.

Noi riteniamo che l'azione finora svolta sia stata concreta ed incisiva e consideriamo apprezzabile il fatto che si voglia garantire sempre di più l'efficacia e l'efficienza delle forze che lavorano in campi così difficili; possiamo capire la complessità del tema e a volte la genericità, che è stata richiamata, che ancora permane.

Riteniamo che quanto è stato fatto sia sufficiente a dare contezza dell'accaduto e che l'azione che ancora si può svolgere vada nella direzione di rafforzare gli elementi di indagine già in corso, in modo da poter anche, nell'ambito che si riterrà più opportuno, riferire nel merito in Parlamento.

BATTISTI (*Mar-DL-U*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BATTISTI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, noi voteremo a favore non solo della mozione, d'iniziativa del senatore Vitali ed altri, ma anche dell'ordine del giorno. Ne abbiamo spiegato le ragioni già nel corso della discussione e, dopo l'intervento del Ministro, ritengo che esse siano rafforzate.

Il contenuto della mozione non era, per quanto ci riguarda, attinente all'attività di contrasto al terrorismo, per la quale riconosciamo al Governo tutta la validità. Le nostre domande erano precise; alcune scaturiscono dalle richieste non solo dei cittadini, ma delle persone più vicine a Marco Biagi.

Per essere più esatti, noi vorremmo sapere perché, di fronte ad una morte annunciata, poiché di questo si trattava... (*Commenti del ministro Scajola*). Mi chiede, signor Ministro, perché parlo di morte annunciata. Lo spiega il suo ministro Maroni.

SCAJOLA, *ministro dell'interno*. Ma come si fa? Ci vuole responsabilità da parte di un senatore della Repubblica!

BATTISTI (*Mar-DL-U*). Non riesco a sentirla, Ministro.

PRESIDENTE. La prego di continuare, senatore Battisti, senza interruzioni.

BATTISTI (*Mar-DL-U*). Ripeto, lo stesso ministro Maroni dice: "A novembre avevo segnalato più volte l'esigenza di protezione per alcuni miei collaboratori" e conclude: "Non è scattata la scorta". Questo è il punto che non ci convince nel discorso del Ministro: quali scelte sono state compiute, quale motivazione è alla base delle scelte fatte nella vicenda di Marco Biagi.

Signor Ministro, la nostra non è una polemica di parte, ma una dialettica di parti, che costituisce il sale della democrazia. Lei oggi ci ha chiarito gli elementi: ha parlato di selezione dei progetti da difendere, ma vorremmo comprendere, nel caso di Marco Biagi, quale si sia difeso; ha detto che non bisogna trovare capri espiatori, ma vogliamo capire dove, come e chi abbia delle responsabilità; ha affermato che le scorte e le tutele sono assicurate solo a chi ne ha effettivo bisogno, ma vogliamo comprendere allora perché Marco Biagi non ne avesse effettivo bisogno.

Lei ha parlato di distonia tra livelli locali e livello generale. Vorremmo capire quale fu questa distonia e chi ne è responsabile. Credo che oggi, al di là della vicenda della lotta al terrorismo, affrontiamo un tema delicato: quello della mancata protezione di una persona che è venuta a mancare.

Ciò va fatto certamente tenendo conto delle esigenze della realtà, ma anche con la giusta passione nella difesa di chi serve lo Stato. Quindi, dinanzi alle richieste contenute nella mozione e alle risposte che oggi il Governo ci ha dato, tanto più è importante che si proceda all'indagine cui si fa riferimento nella proposta avanzata dal senatore Vitali.

TURRONI (*Verdi-U*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TURRONI (*Verdi-U*). Il Ministro, nella parte conclusiva della sua esposizione, ha fornito - e di ciò lo ringrazio - molte indicazioni importanti, chiedendo l'impegno di tutto il Parlamento per affrontare i temi della lotta al terrorismo e della protezione degli uomini che si impegnano per la collettività, per lo Stato, per la Repubblica. Mi pare che su questo non si possa non essere d'accordo e che in Parlamento sia possibile trovare i modi per affrontare i temi indicati dal Ministro, soprattutto se verranno trattati in sede parlamentare e non ricorrendo alla solita delega.

L'intervento del Ministro, molto ampio per la verità, non ha però soddisfatto le richieste che la mozione nella sua prima stesura poneva. Il Ministro ha riferito che è stato un sistema nel suo complesso il responsabile della mancata attribuzione di un'adeguata protezione al professor Biagi. I Servizi avevano però indicato nei collaboratori del ministro Maroni e del Ministero del lavoro i possibili obiettivi di un terrorismo di cui veniva indicato il ritorno.

Allora perché, malgrado queste indicazioni dei Servizi, al professor Biagi non è stata garantita adeguata sicurezza? Lei lo ha detto, signor Ministro: una protezione avrebbe costituito un deterrente, sottoponendo ad un rischio ulteriore gli stessi terroristi; il luogo angusto, stretto, dove abitava il professor Biagi, la possibilità di notare la presenza di persone che evidentemente ne spiavano i movimenti, la presenza di forze di polizia potevano costituire - tutti insieme - un valido impedimento alle decisioni di questi criminali. Perché questo non sia stato fatto non ci è stato chiarito, signor Ministro.

Perché, di fronte alle indicazioni precise dei Servizi, non si è operato conseguentemente; perché, nonostante le pur burocratiche richieste del ministro Maroni, non si è protetto maggiormente il professor Biagi? Non c'è forse stata (come lei ha d'altronde ammesso nella sua esposizione) una sottovalutazione di questi aspetti, visto che, evidentemente, si è consentito che si ponderassero in maniera differente le informazioni e gli elementi? Perché di tali questioni il Ministro non è stato mai informato? Eppure, un autorevole componente del Governo le aveva - a suo dire - più volte sollevate.

Ci sono state distonie di valutazione. Noi non vogliamo, signor Ministro, trovare capri espiatori, ma vogliamo assicurarci che queste sottovalutazioni, queste inadeguate ponderazioni, questi errori e queste distonie di valutazione possano essere compresi fino in fondo, che si possano capire le responsabilità, le ragioni, i perché. Tutto ciò può aiutare ad intervenire con più efficacia anche nel quadro delle stesse indicazioni che lei, signor Ministro, ci ha dato nella parte conclusiva del suo intervento.

Per tali motivi, ritengo si debba sostenere e votare la mozione, nel testo emendato dal collega Vitali, che tutti quanti noi firmatari della prima stesura sottoscriviamo, facendo sì che anche la 1a Commissione si esprima svolgendo un'adeguata indagine conoscitiva sull'argomento.

PERUZZOTTI (*LP*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERUZZOTTI (*LP*). Signor Presidente, nell'apprezzare quanto il Ministro ha riferito in Aula, annuncio che il nostro modo di votare in questa giornata si identifica nell'ordine del giorno predisposto dai Capigruppo della maggioranza, al quale ha aderito anche il Capigruppo della Lega.

D'ONOFRIO (*UDC:CCD-CDU-DE*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ONOFRIO (*UDC:CCD-CDU-DE*). Signor Ministro, io credo che in queste dichiarazioni di voto siano state fino ad ora svolte poche considerazioni sul punto centrale della sua replica.

Ella ci ha messo di fronte ad una verità molto diversa dalla ricerca del responsabile individuale o della struttura responsabile: lei ci ha posto di fronte al fatto, veramente nuovo e grave, che, tra analisi di scenario, alla luce della quale si decide l'assegnazione della tutela o della scorta, e indagini sul pericolo territoriale, alla luce delle quali si decide di togliere la scorta o la tutela, esiste una disomogeneità che è all'origine della questione riguardante Biagi. Quindi, ci ha dato una risposta molto più attinente alla politica di contrasto al terrorismo che non alla questione dell'individuazione del responsabile (la famosa ricerca del capro espiatorio).

Lei non ha salvato singole responsabilità: ci ha detto di aver rilevato come, alla luce della drammatica uccisione di Biagi, ha constatato l'insufficienza del sistema di contrasto, non (lo dico al collega Vitali) attribuendo ad altri Governi la responsabilità, ma attribuendo la causa di questa sventurata decisione finale al modo con il quale il sistema è stato impostato da sempre, compreso il Governo in carica.

Quindi lei, signor Ministro, non ha scaricato su altri Governi o su altre autorità la questione della mancata scorta o della mancata tutela in atto a Biagi, ma ci ha dato un'indicazione che porta addirittura a istituire una nuova struttura nel Ministero dell'interno, per consentire di avere omogeneità di giudizio nel dare e nel togliere tutela.

Per questa ragione ci sentiamo soddisfatti della sua risposta e riteniamo di non poter accogliere la modifica integrativa della mozione presentata dal collega Vitali. È ovvio che non ci opponiamo ad un supplemento di indagini da parte di nessuno, ma non possiamo accettare la premessa dalla quale si muove il senatore Vitali, e cioè che vi è stata una risposta insufficiente da parte del Governo, quindi una conferma di responsabilità di qualcuno, che lei, signor Ministro, ci ha detto non esistere come problema.

Sarà poi la magistratura ad accertare le responsabilità penali, se vi sono, ma è un problema diverso. In questo momento ci interessa il profilo di politica istituzionale, che ella, signor Ministro, con estrema precisione ha messo a nostra disposizione.

Di ciò Le siamo grati e per questo ho sottoscritto l'ordine del giorno della maggioranza, esprimendo il rammarico per il fatto che la modifica della mozione del collega Vitali non si sia conclusa con analogo apprezzamento della sua esposizione, signor Ministro, che peraltro non chiude la vicenda dell'accertamento specifico, ma la lascia aperta; ci dice però che quello non è l'oggetto della vicenda, perché la

vicenda è caratterizzata da una verità diversa da quella che noi pensavamo si dovesse riscontrare.

Ecco perché, ministro Scajola, siamo grati del suo intervento e aderiremo con decisione alle novità istituzionali che ella ha proposto, ritenendole strumentali anche per risolvere casi analoghi a quello di Biagi, rispetto al quale non vogliamo continuare ad affermare il sospetto che sia mancata la tutela nei confronti di una persona minacciata. Poi, gli accertamenti saranno diversi. Dal punto di vista politico, la sua risposta è del tutto soddisfacente.

BOBBIO Luigi (AN). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà per cinque minuti.

BOBBIO Luigi (AN). Signor Ministro, il Gruppo di Alleanza Nazionale si ritiene assolutamente soddisfatto delle sue indicazioni e della sua risposta. Io credo, anche a nome del Gruppo, che da questa dolorosissima e drammatica vicenda dobbiamo (e lei oggi puntualmente ce ne ha dato le linee guida) trarre degli insegnamenti, e soprattutto delle indicazioni, per il futuro.

Ma preliminarmente (ed è questa la ragione per la quale il Gruppo di Alleanza Nazionale voterà contro la mozione del collega Vitali), noi abbiamo il dovere intellettuale, prima ancora che politico, di sottrarci, come maggioranza, come individui, come senatori, come parlamentari, come Governo, a quella che è senza dubbio, peraltro, una facile e dannosa suggestione immaginifica.

Parlo della suggestione che esista un nesso di causalità, un rapporto eziologico potremmo dire, fra l'omicidio Biagi e il fatto che in quel momento il professor Biagi fosse privo di misure di protezione. Questa tesi, questa propalazione non ha alcun fondamento, non è sostenibile e soprattutto non è utile ai fini delle indagini, non è utile politicamente. È un'affermazione suggestiva sulla quale non possiamo in alcun modo convenire e dalla quale farebbero bene ad allontanarsi coloro che in qualche maniera ritengono di poterla sostenere.

Così pure credo che anche il nuovo testo della mozione del senatore Vitali non possa essere accettato e condiviso, dalla maggioranza soprattutto ma, ritengo, da nessuno. In particolar modo, credo siano ben due su tre i passaggi su cui non si può in nessun modo convenire, neanche alla luce dell'odierno dibattito.

In primo luogo, non ha alcun senso - mi perdoni il collega Vitali - né istituzionale, né tecnico impegnare e sollecitare il Governo a svolgere un'azione (parlo del primo punto della mozione) che è, invece, tipica della magistratura in questa fase. Siamo in presenza di due - limitiamoci a questi - fatti delittuosi: uno risalente nel tempo (l'omicidio D'Antona), l'altro dolorosamente recente (l'omicidio Biagi); su entrambi sono in corso attività di indagine da parte della magistratura inquirente, come è giusto e normale in questo Paese.

È la magistratura inquirente - e non credevo di doverlo richiamare in questa sede - che coordina e dirige le attività della polizia giudiziaria. Non ha alcun senso, se non di suggestione ancora una volta politica, chiedere al Governo di svolgere un ruolo e un compito che in questa fattispecie - credo che lei sia d'accordo con me, signor Ministro - non gli appartengono perché questo Governo e questa maggioranza sono fieri e orgogliosi di essere i sostenitori del "a ciascuno le proprie competenze".

BRUTTI Massimo (DS-U). La mozione non dice questo!

BOBBIO Luigi (AN). Così come rivendichiamo le nostre competenze, chiediamo agli altri di svolgere bene i propri compiti.

Allo stesso modo credo che non possa convenirsi sul terzo punto della mozione, proprio per la ragione che ho cercato di esporre prima. Non vi è dubbio che dalla vicenda Biagi e in generale da vicende consimili possiamo e dobbiamo trarre degli insegnamenti, ed ella, signor Ministro, ha illustrato oggi quale sia l'intendimento del Governo: sviluppare, migliorare, modificare attraverso il cambiamento anche radicale il sistema delle tutele, il sistema delle scorte, il sistema della protezione in generale.

È arrivato il momento di rendersi conto (ed ella lo ha fatto per primo) che vi sono meccanismi ormai obsoleti ereditati dal passato che questo nuovo Governo - nuovo in tutti i sensi - ha la forza e l'intenzione di cambiare con il sostegno di questa maggioranza. Bisogna modificare gli atteggiamenti e i criteri nella valutazione della necessità, doverosità e opportunità di approntare sistemi di protezione. Non mancano strumenti tecnici, non mancano professionalità per arrivare anche a questo ulteriore risultato.

BRUTTI Massimo (DS-U). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BRUTTI Massimo (*DS-U*). Signor Presidente, signor Ministro, sulle dichiarazioni del rappresentante del Governo, con tutto il rispetto per le responsabilità delicatissime che gravano sulle sue spalle, devo esprimere la seria e profonda insoddisfazione dei Democratici di Sinistra. Non chiedo ai colleghi della maggioranza di condividere questa insoddisfazione, chiedo però ad essi di consentire che vi sia un supplemento di indagine e di acquisizione da parte del Parlamento di dati concreti da valutare anche ai fini del supporto che il Parlamento stesso può dare ad una ridefinizione del sistema della protezione.

Nel tempo strettissimo che mi è assegnato voglio sottoporre al Ministro e ai colleghi alcuni elementi di valutazione.

Il Ministro dice che oggi altre organizzazioni terroristiche possono essere tentate di accreditarsi presso le BR, alzando il tiro della loro offensiva. Noi non siamo d'accordo con questa valutazione, poiché essa è un passo indietro rispetto ai fatti e all'entità della minaccia. Oggi è già operante, basta leggere con attenzione i documenti che sono stati divulgati, una sinergia, un coordinamento attuale tra le organizzazioni che hanno compiuto atti di natura terroristica negli ultimi anni.

Richiamo l'attenzione del Ministro sul fatto che il comunicato dei Nuclei territoriali antimperialisti del 19 marzo 2002 non soltanto contiene, come già altri documenti precedenti, dei NTA (Nuclei territoriali antimperialisti) e dei NIPR (Nuclei di iniziativa proletaria), gli stessi concetti, le stesse idee del comunicato delle Brigate Rosse, ma presenta alcune strutture sintattiche identiche a quelle ricorrenti nei documenti di rivendicazione dell'omicidio Biagi.

Se c'è una sinergia in atto voglio allora richiamare l'attenzione dei colleghi, e in particolare quella del Ministro, ai fini dell'esercizio dei poteri a lui affidati, su un documento dei Nuclei territoriali antimperialisti del gennaio 2002. In tale documento si preannunciava l'elevazione del livello dello scontro, l'intento di colpire più duramente, così come era avvenuto in un documento del tutto simile dei Nuclei territoriali antimperialisti del 24 marzo 1999, cioè all'inizio della campagna aerea della NATO per il Kosovo, ove si annunciava la "Primavera rossa" e cioè - ma non avevamo nessuno strumento in quella fase per intuire il significato di quelle frasi - l'omicidio di Massimo D'Antona. Nel documento del gennaio 2002 si annuncia un nuovo attacco; voglio allora richiamare i

bersagli genericamente, ma non troppo, indicati in questo documento, perché ad essi deve rivolgersi la massima attenzione da parte del Ministro dell'interno e del Governo.

Si parla degli apparati (cioè di quelle figure di secondo piano, non coloro che stanno sul proscenio, non i politici, ma gli esperti, i tecnici, gli uomini di supporto, i funzionari) e si definiscono i seguenti campi.

In primo luogo, le riforme che hanno ad oggetto la devoluzione dei poteri centrali dello Stato; in secondo luogo, il lavoro e la materia pensionistica; in terzo luogo, la privatizzazione di enti e di istituti; in quarto luogo, i tagli alla spesa pubblica a favore del privato, la detassazione delle imprese e la riforma del potere giudiziario.

Sono certamente indicazioni assai ampie; tuttavia, se partiamo dal presupposto che i bersagli individuati sono di secondo piano, cioè "uomini cerniera", esperti, tecnici ed elaboratori di documenti, non sarà difficile individuare le persone a rischio e proteggerle, perché la caratteristica di questa offensiva terroristica è di colpire vilmente i bersagli più esposti e più facili da colpire.

È allora per questo, signor Ministro, che la questione delle scorte e delle tutele assume grande rilievo e rende necessario, con umiltà ed impegno, senza farne oggetto di polemiche politiche, accertare fino in fondo come sono andate le cose, dove ci sono stati dei vuoti ed anche dove vi siano state responsabilità.

La tutela a Marco Biagi è stata decisa nel luglio del 2000, e precisamente dopo il rinvenimento del documento del Nucleo proletario rivoluzionario a Milano che rivendicava l'attentato contro il "patto di Milano". Essendo il professor Biagi l'elaboratore del documento base di quel patto, ed essendo egli individuato come bersaglio da questo Nucleo proletario rivoluzionario, si decise il servizio di protezione.

Ebbene, il 10 aprile 2001, meno di un anno dopo, si verifica a Roma l'attentato all'Istituto affari internazionali, che è firmato Nucleo di iniziativa proletaria rivoluzionaria, un attentato che si colloca in assoluta continuità con quello di Milano del 6 luglio 2000. Il documento corposo ripete gli stessi concetti, ripropone lo stesso tipo di bersagli. Allora, com'è possibile che, se il 10 aprile 2001 noi abbiamo un documento che ripropone l'attualità dell'offensiva dei Nuclei proletari di iniziativa rivoluzionaria e quindi l'attualità del bersaglio Marco Biagi ... Signor Presidente, mi dia ancora un minuto.

PRESIDENTE. D'accordo, senatore Brutti.

BRUTTI Massimo *(DS-U)*. Grazie. Dicevo, com'è possibile che, se il 10 aprile 2001 noi abbiamo un documento che ripropone l'attualità dell'offensiva dei Nuclei proletari di iniziativa rivoluzionaria e quindi l'attualità del bersaglio Marco Biagi, l'8 giugno si cominci la smobilitazione dei servizi di protezione?

C'è una negligenza grave, che ha avuto effetti tragici. Non voglio individuare capri espiatori, non voglio fare di questa materia la base di una polemica politica. Vi chiedo soltanto che le acquisizioni conoscitive siano messe a disposizione del Parlamento, che ci sia data l'opportunità di comprendere come sia stata possibile una simile negligenza, perché il bersaglio c'era, era individuato, l'attualità della minaccia si era riproposta.

Signor Ministro, non si può dire che nel giugno 2001 vi fossero esigenze imperiose di spostare forze sul terreno della lotta al terrorismo internazionale, perché l'attentato delle torri gemelle è dell'11 settembre.

C'è qualcosa di profondo che non ha funzionato, e su questo non è possibile chiudere qui il dibattito. So che i colleghi della maggioranza apprezzano vivamente e condividono le dichiarazioni del Ministro. Ciò rientra nel ruolo che essi svolgono, nella posizione che assumono, ma chiedo loro di convergere su un impegno comune a sviluppare un'attività conoscitiva seria per giungere proprio a determinazioni comuni anche nella materia di un sistema di protezione unitario quale quello indicato dal Ministro.

CONTESTABILE *(FI)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CONTESTABILE *(FI)*. Signor Presidente, signor Ministro, cari colleghi, accogliamo subito l'invito del senatore Brutti ad un'iniziativa comune, anche a livello conoscitivo, per quanto riguarda l'azione di contrasto al terrorismo. Il Ministro, d'altronde, in buona parte della sua relazione non ha fatto altro che insistere sul fatto che l'azione di contrasto è comune, che deve essere di tutte le parti politiche. Non vi è perciò alcuna remora da parte nostra. Anche a livello conoscitivo, sarà necessaria un'azione comune di contrasto.

Voglio complimentarmi con il Ministro dell'interno perché - sono in Parlamento da tanti anni, forse da troppi - è la prima volta che sento una relazione, non solo ampia, non solo approfondita, ma anche connotata da grande onestà intellettuale. Il riconoscimento, da parte sua, dell'esistenza di un sistema ereditato - ma non per questo ha scaricato le responsabilità su altri precedenti Governi: sarebbe stato facile - che mostrava lacune e della necessità di una sua riforma è segno di grande onestà intellettuale. Non è facile ascoltare da parte di un uomo di Governo parole come quelle che abbiamo sentito oggi dal ministro Scajola. A lui va perciò la solidarietà politica e, se consentito, la mia solidarietà umana, perché so che questa vicenda è stata per lui motivo di grande e umana sofferenza.

Lei sa, collega della Margherita, che sono suo amico e che la stimo, ma ha invocato una sorta di responsabilità oggettiva da parte del Ministro. Stiamo attenti alle responsabilità oggettive. Il diritto penale, per fortuna, non conosce, anzi respinge esplicitamente, addirittura a livello costituzionale, le responsabilità oggettive; la morale non conosce responsabilità oggettive, ma solo responsabilità personali.

La politica deve stare attentissima alle responsabilità oggettive perché se si va avanti su questa strada che, purtroppo, altre volte è stata percorsa da questo Paese, allora il Ministro diventa responsabile di tutto. Questo crea un'instabilità politica letale per un Paese, per cui dobbiamo stare attentissimi a parlare di responsabilità oggettive.

Il fatto che il ministro Scajola abbia affermato di non essere stato informato di certe decisioni, perché generalmente esse vengono "agitate" e assunte da livelli inferiori al suo, è assai ragionevole perché il Ministro non può occuparsi di tutto. Perciò - ripeto - stiamo attenti ad invocare responsabilità oggettive. Oggi le invocate voi, domani potremmo essere noi ad invocarle. Noi non le abbiamo invocate all'epoca di un'altra tragedia, quella dell'omicidio D'Antona: perciò sarei cauto, collega ed amico della Margherita.

Senatore Malabarba, lei sa che rispetto molto il suo partito; lo ritengo prezioso per la democrazia perché rappresenta il *barrage* politico a fatti che potrebbero diventare eversivi, incanalando nella politica, e perciò nella democrazia, una serie di situazioni che potrebbero assumere natura eversiva.

Naturalmente dissento in maniera radicale dalle ricette economiche del suo partito, ma - ripeto - lo ritengo prezioso per la democrazia. Perciò non voglio accusare nessuno e neanche il suo partito, ma

quando vi è poca opposizione politica e quest'ultima viene sostituita con l'opposizione sociale, si corrono dei rischi: l'opposizione politica, infatti, ha un canale che è il Parlamento, mentre quella sociale può essere pericolosa.

PRESIDENTE. Do anche a lei un altro minuto.

CONTESTABILE (FI). Grazie, signor Presidente. Purtroppo anche da parte delle forze politiche che siedono in quest'Aula si è giocato molto con l'opposizione sociale: si assumono però dei rischi. Non voglio dire, sia ben chiaro, che tale genere di opposizione sia illegittima; i girotondi sono legittimi oltre che folcloristici, ma qualcuno, terminato il giroton-

do, potrebbe prendere la pistola. (*Commenti della senatrice Pagano*).

Onorevoli colleghi, credo che il dibattito si sia svolto in termini civili e di questo vi ringrazio. La nostra solidarietà al Governo e al ministro Scajola - politica e personale - è fuori discussione. Pertanto, voteremo contro la mozione presentata dall'opposizione e a favore dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Come convenuto, rinvio la votazione della mozione e dell'ordine del giorno ad altra seduta.

Ringrazio il Ministro dell'interno e i Colleghi.



SEMPLIFICAZIONE
E
ORDINAMENTO

Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione

Cinzia Guercio

L'attività di semplificazione e di riordino normativo che sarà svolta nei prossimi mesi trova una propria articolata programmazione nella legge di semplificazione e di riordino normativo 2001, attualmente in discussione in Parlamento.

L'iniziativa in esame si qualifica per la proposizione di una riforma del modello e degli strumenti della legge annuale di semplificazione, sancendo, quale principio base, il passaggio da un sistema di semplificazione procedimentale ad un modello di riassetto di intere materie, da attuarsi con decreti legislativi e regolamenti, di esecuzione e di delegificazione. Il ricorso alla "codificazione" diviene strumento per ricondurre ad unità, secondo un sistema logico e razionale, tutta la legislazione che regola la materia oggetto del riassetto.

Il disegno di legge, infatti, attribuisce, espressamente, una delega per la codificazione, prevedendo un intervento innovativo sulle varie materie, al fine di ridurre la quantità di regolazione presente nell'ordinamento, dal momento che le tecniche della semplificazione e della delegificazione, attualmente adottate, non hanno consentito una riduzione dello stock normativo, determinando, soltanto, un abbassamento del grado delle fonti. Ne consegue che la legge annuale di semplificazione e di riassetto avrà, prevalentemente, natura di legge delega e, pertanto, potrà incidere anche sulle deleghe contenute nelle future leggi di semplificazione mentre i decreti legislativi ed i regolamenti governativi costituiscono gli strumenti giuridici per realizzare gli obiettivi delle deleghe stesse.

Il sistema delle deleghe rappresenta, pertanto, uno degli aspetti innovatori del disegno di legge: ai criteri e ai principi direttivi di ordine generale, di carattere sostanziale, si aggiungono quelli che attengono alla disciplina delle funzioni amministrative rimaste allo Stato.

La procedura di adozione dei decreti legislativi di riassetto normativo, oltre a stabilire l'emanazione su proposta del Ministro competente, di concerto con il Presidente del Consiglio o con il Ministro per la funzione pubblica, con i Ministri interessati e con il Ministro dell'economia e delle finanze, prevede, espressamente, l'acquisizione del parere della Conferenza unificata Stato-regioni e autonomie locali e, successivamente, il parere delle Commissioni parlamentari. La procedura di adozione dei regolamenti governativi di delegificazione viene integrata, prevedendo, comunque, la sottoposizione al visto e alla registrazione della Corte dei conti, con conseguente modifica dell'articolo 17 della legge n. 400/1988.

Quanto agli interventi di riassetto normativo, allo strumento del testo unico “misto”, di cui all’articolo 7 della legge n. 50/1999, si preferisce una delega legislativa per riordinare intere materie, tenuto conto non solo del limite intrinseco, proprio del testo unico misto, di tradursi in una commistione di norme, con diverso grado nella gerarchia delle fonti ma anche del nuovo assetto costituzionale derivante dalla novella del titolo V, Parte II, della Costituzione, che potrebbe comportare dubbi di legittimità sulle disposizioni di rango non legislativo.

In considerazione della revisione costituzionale citata, nel corso dell’approvazione del provvedimento, in prima lettura, da parte del Senato della Repubblica, sono state introdotte modifiche al testo originario, adattando la riformulazione dell’articolo 20 della legge n. 59/1997 al nuovo assetto della ripartizione delle competenze tra lo Stato, le regioni e gli enti locali.

In materia di produzione normativa, di semplificazione e di qualità della regolazione, viene conferita al Governo una delega, al fine di garantire agli operatori del settore della redazione di testi normativi la disponibilità di uno strumento di lavoro soddisfacente, cui far riferimento nello svolgimento delle proprie attività: nell’ambito di tale delega, è stata prevista l’emanazione di apposite leggi periodiche contenenti l’indicazione delle disposizioni abrogate o, comunque, non più in vigore (le c.d. “leggi scopino”).

Il ruolo del Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure viene drasticamente ridotto, dal momento che si attribuisce, contestualmente, ai Ministeri di settore un ruolo di assoluta rilevanza sia nell’individuazione delle priorità, sia nell’elaborazione dei provvedimenti normativi, sia nella partecipazione attiva alla realizzazione degli obiettivi fissati. Si tenga, peraltro, conto che, nel corso della discussione parlamentare del disegno di legge concernente la delega per la riforma dell’organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché di enti pubblici, è stata introdotta una disposizione che sopprime il Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure, con decorrenza dal 30 giugno 2002, istituendo, nel contempo, presso il Dipartimento della funzione pubblica, un ufficio dirigenziale di livello generale, alle dirette dipendenze del Ministro, con il compito di coadiuvarlo nell’attività normativa ed amministrativa di semplificazione delle norme e delle procedure.

Viene meno il c.d. “meccanismo della ghigliottina”, proposto dalla legge di semplificazione 2000, il quale prevedeva l’automatica abrogazione di tutte le norme regolanti una materia oggetto di riassetto.

Sono fatti salvi i poteri di indirizzo e coordinamento della Presidenza, che garantisce l’uniformità degli interventi di riassetto e semplificazione e l’attivazione di iniziative solo in caso di inerzia delle Amministrazioni interessate. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica, viene istituita una Banca dati, contenente la normativa generale e speciale in materia di rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

Il disegno di legge persegue, pertanto, lo scopo di ridurre le norme vigenti in Italia, non più solo quantitativamente ma anche qualitativamente, limitando i poteri della pubblica amministrazione nonché quello di fornire al cittadino un unico strumento di facile consultazione della normativa primaria e regolamentare della materia oggetto di riassetto.

Le esigenze legate all'ordine e alla sicurezza pubblica assurgono ad elemento di deroga rispetto al criterio della eliminazione generalizzata di autorizzazioni e di misure di condizionamento della libertà contrattuale.

In sostanza, il provvedimento introduce un complessivo cambio di filosofia, ora più marcatamente liberista, degli interventi di semplificazione, incentrati sul riassetto normativo di materie quali la sicurezza e tutela del lavoro, le assicurazioni, gli incentivi alle autorità produttive, l'energia, la tutela dei consumatori, l'informaticizzazione: alla delegificazione, consistente nella sostituzione pura e semplice della fonte di produzione giuridica, dalla legge al regolamento, si sostituisce la deregolazione, che consente la soppressione di regole che disciplinano i comportamenti dei singoli e delle pubbliche amministrazioni.

Va, altresì, rilevato che è, attualmente, in corso l'attività di semplificazione programmata dalle precedenti leggi di semplificazione, che si sostanzia nell'emanazione di circa 250 regolamenti e testi unici di semplificazione, i quali sono, nella maggior parte dei casi, ancora in corso di elaborazione.

Nell'elenco aggiornato dei procedimenti di recente approvazione, si segnalano il decreto del Presidente della Repubblica n. 480/2001, relativo al regolamento di semplificazione del procedimento di autorizzazione per l'esercizio dell'attività di rimessa di veicoli e degli adempimenti richiesti agli esercenti autorimesse ed il decreto del Presidente della Repubblica n. 481/2001, relativo al regolamento di semplificazione del procedimento di autorizzazione per l'esercizio dell'attività di noleggio di veicoli senza conducente.

Per entrambi i procedimenti l'intervento di semplificazione si sostanzia nel passaggio, per le attività in questione, da un sistema autorizzatorio ad uno basato sulla denuncia d'inizio d'attività ed il potere prefettizio, già previsto dalla previgente normativa, si trasforma, da elemento endoprocedimentale, a fase di controllo successivo, consistente nella sospensione o divieto dell'esercizio delle attività per motivate esigenze di pubblica sicurezza, consentendo, in tal modo, l'eliminazione di ostacoli all'ingresso di nuovi soggetti nel mercato.

Il regolamento di semplificazione n. 480/2001, inoltre, dispone, quale innovazione procedurale, l'eliminazione dell'obbligo della tenuta del registro, di cui all'articolo 196 TULPS e prevede, a livello regolamentare, l'esenzione dell'obbligo di registrazione per i veicolo ricoverati fino ad un massimo di due giorni e per quelli ricoverati con un contratto di custodia.

Entrambi i provvedimenti sono scaturiti dalla richiesta dell'Amministrazione dell'interno, nell'ambito dei procedimenti previsti nel

programma annuale di semplificazione (legge n. 340/2000). La capacità della regolazione in esame di soddisfare le esigenze di semplificazione rappresentate dalle parti sociali e dalle amministrazioni comunali è stata verificata attraverso l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), introdotta dall'articolo 5 della legge 8 marzo 1999, n. 50, a livello sperimentale, in relazione agli schemi di atti normativi adottati dal Governo e di regolamenti ministeriali o interministeriali.

La sperimentazione in esame, la prima operata dalle amministrazioni centrali, ha realizzato una rilevazione, metodologicamente rigorosa, delle percezioni e delle valutazioni, sia dei destinatari degli interventi di regolazione ipotizzati che di testimoni privilegiati, (compresi osservatori esperti), in merito alle esigenze rilevanti e alla natura, l'entità e la distribuzione sociale, temporale e spaziale degli effetti della regolazione stessa, *in primis*, costi e benefici attesi.



Riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato

Cinzia Guercio

Il provvedimento completa il riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato, in attuazione della delega del Governo ad emanare, entro il 31 dicembre 2001, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo n. 334/2000, che ha già subito modifiche con il d.lgs. 3 maggio 2001, n. 201.

L'intervento correttivo mira ad evidenziare le peculiarità ordinamentali e funzionali che contraddistinguono la figura ed il ruolo del "funzionario di polizia", la cui carriera viene articolata nei ruoli dei commissari e dei dirigenti. Tuttavia, le integrazioni al testo del decreto n. 334/2000 introdotte dal provvedimento rafforzano la qualificazione unitaria dei funzionari di polizia, sottolineando l'unitarietà delle funzioni attribuite agli stessi in materia di ordine e sicurezza pubblica.

Le modificazioni al testo vigente concernono, in primo luogo, la ridefinizione, per il personale del ruolo dei commissari, delle funzioni interne alla Forza di polizia, al fine di renderle aderenti all'alto profilo culturale e professionale, già delineato dal decreto n. 334/2000: il testo normativo non prevede funzioni nuove ma dà risalto alla qualità delle stesse, demandandone l'individuazione al decreto del Ministro.

Il decreto, infatti, tende a caratterizzare, in modo più puntuale, le funzioni del personale del ruolo dei commissari e dei dirigenti, nella unitarietà delle sue attribuzioni: la determinazione delle funzioni, infatti, sia per gli appartenenti ai ruoli citati che per quelli corrispondenti del personale che svolge attività tecnica o tecnico-scientifica e del personale professionale dei sanitari viene demandata alla decretazione ministeriale. A quest'ultima è parimenti demandata, per le qualifiche apicali del ruolo dei direttivi, l'individuazione delle ulteriori funzioni, graduate per rilevanza e livello di responsabilità, sulla base delle linee guida definite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per la Funzione pubblica.

Ai funzionari di Polizia viene affidata la direzione degli uffici dell'Amministrazione della pubblica sicurezza aventi il compito di fornire gli elementi informativi per il rilascio delle abilitazioni di sicurezza agli appartenenti alla Polizia di Stato mentre si provvede al decentramento della competenza in materia di compilazione e di giudizio complessivo dei rapporti informativi del personale degli uffici periferici del Dipartimento della pubblica sicurezza.

Vengono, altresì, introdotti concorsi interni riservati, per titoli ed esami, per l'accesso alla qualifica iniziale dei ruoli direttivi (anche dei ruoli tecnici e sanitari), nel limite del venti per cento dei posti disponibili. Pertanto, in luogo dell'aliquota, pari ad un quinto dei posti, attualmente prevista per la partecipazione ai concorsi pubblici, l'80% dei posti viene coperto con il concorso pubblico mentre il restante 20%, corrispondente alla citata aliquota di riserva, viene coperto con il concorso interno. In tal modo, la disposizione tende a motivare il personale in servizio ad acquisire i prescritti titoli universitari, necessari per la progressione in carriera.

L'Istituto superiore di polizia viene valorizzato anche sul piano dell'autonomia culturale e scientifica, organizzativa e finanziaria, assicurando all'Istituto stesso un livello di autonomia funzionale analogo a quello della Scuola superiore dell'amministrazione dell'interno, in considerazione delle analoghe funzioni di alta formazione svolte dalla stessa.

Il provvedimento interviene, inoltre, sulla disciplina degli inquadramenti a prefetto dei dirigenti generali della Polizia di Stato di cui all'art. 42 della legge n. 121/81, evitando gli effetti negativi delle posizioni soprannumerarie, che incidono sulla disponibilità di dirigenti generali e sulla funzionalità dell'Amministrazione. In particolare, la norma prevede che detti inquadramenti possano essere effettuati, oltre il limite delle diciassette unità indicate nel citato art. 42, soltanto per ulteriori tre unità e, comunque, non oltre il 30 giugno 2004. Dopo tale data sarà possibile l'inquadramento a prefetto dei dirigenti generali della Polizia di Stato soltanto laddove sussista disponibilità nell'ambito delle diciassette unità. Considerato che il sistema vigente consente di dilatare il soprannumero oltre il limite dei 17 posti, previsto dal citato articolo 42, la norma consente, pertanto, di circoscrivere le posizioni soprannumerarie e, comunque, di limitarle alle sole situazioni transitorie, al fine di salvaguardare le legittime aspettative dei destinatari della norma attuale.

Si opera, inoltre, il riconoscimento delle anzianità acquisite nella qualifica di vicequestore aggiunto anteriormente agli inquadramenti determinati dalla riforma, al fine di differenziare le posizioni di coloro in possesso della qualifica ancor prima degli inquadramenti rispetto ai colleghi inquadrati nella medesima qualifica: in tal modo, s'interviene anche sui riflessi che il precedente sistema aveva determinato nei rapporti funzionali fra personale di pari qualifica e, negli uffici interforze, nei rapporti con i funzionari o ufficiali delle altre Forze di polizia.

Le funzioni del ruolo direttivo speciale (funzionari provenienti dai ruoli non direttivi) sono individuate nello svolgimento di funzioni direttive di indirizzo e coordinamento di più unità organiche, nell'ambito dell'ufficio cui gli stessi funzionari sono addetti.

Si provvede, inoltre, all'istituzione del ruolo d'onore dell'amministrazione della Pubblica Sicurezza per il personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato inidoneo al servizio per mutilazioni o gravi infermità contratte in servizio. La disposizione consente al personale iscritto nel ruolo d'onore di essere richiamato in ser-

vizio ed essere impiegato in incarichi non operativi, evitando penalizzazioni economiche al personale interessato.

Le informazioni per il rilascio del nulla osta di sicurezza per il personale della Polizia di Stato vengono assunte dai funzionari preposti agli uffici dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, in analogia a quanto previsto, per l'Arma dei carabinieri, relativamente al personale militare.

D.Lgs. 5 ottobre 2000, n. 334 (1)

Riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato, a norma dell'articolo 5, comma 1, della L. 31 marzo 2000, n. 78

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Vista la legge 31 marzo 2000, n. 78;

Ritenuto di dover esercitare la delega di cui all'articolo 5 della predetta legge;

Ritenuto, inoltre, di dover esercitare parzialmente la delega di cui all'articolo 9, comma 1, della medesima legge, limitatamente alla riduzione di talune dotazioni organiche del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia e di quello che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica, alla disciplina della sospensione della partecipazione agli scrutini, alla compilazione dei rapporti informativi e all'individuazione dei profili professionali del personale che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 18 luglio 2000;

Acquisiti i pareri delle organizzazioni sindacali del personale della Polizia di Stato maggiormente rappresentative a livello nazionale;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni permanenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 2 ottobre 2000;

Sulla proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, con il Ministro per la fun-

zione pubblica, con il Ministro della difesa e con il Ministro delle finanze;

Emana il seguente decreto legislativo:

TITOLO I

Riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato che espleta funzioni di Polizia

Capo I - Carriera dei funzionari di Polizia(2)

Art. 1

Articolazione della carriera dei funzionari di Polizia (3)

01. La carriera dei funzionari di Polizia si articola nei ruoli dei commissari e dei dirigenti (4).

1. Il ruolo dei commissari è articolato nelle seguenti qualifiche:

commissario, limitatamente alla frequenza del corso di formazione;

commissario capo;
vice questore aggiunto.

2. Il ruolo dei dirigenti è articolato nelle seguenti qualifiche:

primo dirigente;
dirigente superiore;
dirigente generale di pubblica sicurezza;
dirigente generale di pubblica sicurezza di livello B.

(1) Pubblicato nella Gazz. Uff. 20 novembre 2000, n. 271, S.O.

(2) Intitolazione così sostituita dall'art. 1, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477.

(3) Rubrica così sostituita dall'art. 1, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477.

(4) Comma aggiunto dall'art. 1, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477.

3. La dotazione organica del ruolo dei commissari, di cui alla tabella A allegata al decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, è ridotta di mille unità ai fini della costituzione del ruolo previsto dall'articolo 14, secondo le modalità e la graduazione previste dall'articolo 24. La predetta dotazione e quella del ruolo dei dirigenti sono indicate nella tabella 1, allegata al presente decreto, che sostituisce la citata tabella A.

Art. 2

Funzioni del personale dei ruoli dei commissari e dei dirigenti

1. I funzionari di Polizia di cui all'articolo 1 esercitano, in relazione alla specifica qualificazione professionale, le funzioni inerenti ai compiti istituzionali dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza implicanti autonoma responsabilità decisionale e rilevante professionalità e quelle agli stessi attribuite dalle disposizioni vigenti, secondo i livelli di responsabilità e gli ambiti di competenza correlati alla qualifica ricoperta, nonché, nei casi previsti dalla legge, le funzioni di autorità di Pubblica Sicurezza (5).

2. I funzionari del ruolo dei commissari rivestono le qualifiche di ufficiale di Pubblica Sicurezza e ufficiale di Polizia giudiziaria. I commissari capo e i vice questori aggiunti svolgono funzioni di direzione di uffici o reparti non riservati al personale del ruolo dei dirigenti o di indirizzo e coordinamento di più unità organiche nell'ufficio cui sono assegnati, individuate con decreto del Ministro dell'interno, con piena responsabilità per le direttive impartite e per i risultati conseguiti; esercitano le funzioni di cui al comma 1 partecipando all'attività degli appartenenti al ruolo dei dirigenti e sostituiscono questi ultimi in caso di assenza o impedimento (6).

3. Il personale del ruolo dei commissari provvede, altresì, all'addestramento del personale dipendente e svolge, in relazione alla professionalità posseduta, compiti di istruzione e formazione del personale della Polizia di Stato.

4. Gli appartenenti al ruolo dei dirigenti, ferme restando le funzioni previste dalla legge 1° aprile

1981, n. 121, e dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748 e successive modificazioni, sono ufficiali di pubblica sicurezza. Essi sono autorità di pubblica sicurezza nei casi previsti dalla legge. Ai primi dirigenti che non svolgono funzioni vicarie è attribuita la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria.

5. I primi dirigenti della Polizia di Stato, oltre a svolgere le funzioni indicate nella tabella 1 allegata, che sostituisce la tabella A allegata al decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, sono preposti agli altri uffici e reparti determinati con decreto del Ministro dell'interno (7).

6. I dirigenti superiori della Polizia di Stato, oltre a svolgere le funzioni indicate nella tabella A di cui al comma 5, sono preposti agli altri uffici di particolare rilevanza determinati con decreto del Ministro dell'interno (8).

7. I dirigenti generali di pubblica sicurezza svolgono le funzioni indicate nella tabella A di cui al comma 5. Nell'ambito della relativa dotazione organica, l'individuazione delle questure di sedi di particolare rilevanza è effettuata con decreto del Ministro dell'interno.

8. I dirigenti generali di pubblica sicurezza di livello B svolgono le funzioni indicate nella tabella di cui al comma 5.

9. I dirigenti della Polizia di Stato svolgono anche funzioni ispettive e quando sono preposti agli uffici o reparti o istituti d'istruzione hanno, altresì, la responsabilità dell'istruzione, della formazione e dell'addestramento del personale dipendente. I dirigenti preposti ad uffici aventi autonomia amministrativa esercitano i poteri di spesa nei limiti delle attribuzioni previste e dei fondi loro assegnati per la realizzazione di ciascun programma (9).

9-bis. I funzionari di Polizia di cui all'articolo 1 dirigono gli uffici dell'Amministrazione della pubblica sicurezza aventi il compito di fornire gli elementi informativi per il rilascio delle abilitazioni di sicurezza agli appartenenti alla Polizia di Stato (10).

10. Nulla è innovato per quanto attiene all'equiparazione, nell'ambito degli uffici e delle direzioni cen-

(5) L'attuale comma 1 così sostituisce gli originari commi 01 e 1 per effetto di quanto disposto dall'art. 2, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477. Il comma 01 era stato aggiunto dall'art. 8, D.Lgs. 3 maggio 2001, n. 201.

(6) Comma così sostituito dall'art. 2, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477.

(7) Comma così sostituito dall'art. 2, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477.

(8) Comma così sostituito dall'art. 2, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477.

(9) Periodo aggiunto dall'art. 2, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477.

(10) Comma aggiunto dall'art. 2, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477.

trali del Dipartimento della pubblica sicurezza, tra i funzionari di cui al presente capo e il personale delle altre amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, di corrispondente grado, qualifica o livello dirigenziale, o, quando non vi sia corrispondenza, preposto a uffici di pari livello, anche ai fini della sostituzione dei titolari degli uffici in caso di assenza o impedimento (11).

Art. 3

Accesso alla carriera dei funzionari di Polizia

1. L'accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei commissari avviene mediante concorso pubblico per esami, al quale possono partecipare i cittadini italiani che godono dei diritti politici e che sono in possesso dei requisiti previsti dai provvedimenti di cui ai commi 2 e 3. I limiti di età per la partecipazione al concorso sono quelli stabiliti dal regolamento adottato ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge 15 maggio 1997, n. 127. Le qualità morali e di condotta sono quelle previste dalle disposizioni di cui all'articolo 35, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

2. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sono indicati la classe di appartenenza dei corsi di studio ad indirizzo giuridico ed economico il cui superamento costituisce condizione per la partecipazione al concorso. Sono fatti salvi i diplomi di laurea in giurisprudenza e in scienze politiche rilasciati secondo l'ordinamento didattico vigente prima del suo adeguamento ai sensi dell'articolo 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127, e delle sue disposizioni attuative.

3. Con regolamento del Ministro dell'interno, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono previste le eventuali forme di preselezione per la partecipazione al concorso di cui al comma 1, le prove di esame, scritte ed orali, le prime in numero non inferiore a due, le modalità di svolgimento dei concorsi, di composizione delle commissioni esaminatrici e di formazione delle graduatorie.

4. Nel limite del venti per cento dei posti disponibili, determinati con le modalità stabilite dal regolamento di cui al comma 3, l'accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei commissari avviene mediante concorso interno per titoli e per esami, consistenti nelle prove previste per il concorso di cui al comma 1, al quale è ammesso a partecipare il personale della Polizia di Stato in possesso del prescritto diploma di laurea e dei requisiti attitudinali richiesti, il quale non abbia riportato, nei tre anni precedenti, la sanzione disciplinare della deplorazione o altra sanzione più grave ed abbia riportato, nello stesso periodo, un giudizio complessivo non inferiore a "buono". Per il personale con qualifica inferiore a quella di vice ispettore o qualifica corrispondente è richiesta un'anzianità di servizio di almeno tre anni alla data del bando che indice il concorso.

5. Ai concorsi non sono ammessi coloro che sono stati espulsi dalle Forze armate, dai Corpi militarmente organizzati o destituiti da pubblici uffici, che hanno riportato condanna a pena detentiva per reati non colposi o sono stati sottoposti a misura di prevenzione (12).

Art. 4

Corso di formazione iniziale per l'immissione nel ruolo dei commissari

1. I vincitori dei concorsi di cui all'articolo 3 frequentano un corso di formazione iniziale della durata di due anni presso l'Istituto superiore di polizia, finalizzato anche al conseguimento del master universitario di secondo livello, sulla base di programmi e modalità coerenti con le norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei. L'insegnamento è impartito da docenti universitari, magistrati, appartenenti all'Amministrazione dello Stato o esperti estranei ad essa, secondo i principi stabiliti dall'articolo 60 della legge 1° aprile 1981, n. 121 (13).

2. Il corso di formazione iniziale è articolato in due cicli annuali comprensivi di un tirocinio operativo presso strutture della Polizia di Stato finalizzato all'esplicitamento delle funzioni previste dall'articolo 2. Durante la frequenza del corso i commissari rivestono le qualifiche di ufficiale di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria.

(11) Comma così sostituito dall'art. 8, D.Lgs. 3 maggio 2001, n. 201.

(12) Articolo prima modificato dall'art. 8, D.Lgs. 3 maggio 2001, n. 201 e poi così sostituito dall'art. 3, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477.

(13) Comma così modificato dall'art. 3, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477.

3. Il direttore dell'Istituto superiore di polizia, sentito il comitato direttivo, al termine del primo ciclo esprime nei confronti dei frequentatori un giudizio di idoneità per l'ammissione al secondo ciclo, al termine del quale gli stessi, fermo restando quanto previsto dall'articolo 5, sostengono l'esame finale.

4. Salvo quanto previsto dal comma 5, i commissari che hanno superato l'esame finale e che, anche in relazione agli esiti del tirocinio operativo, sono stati dichiarati idonei al servizio di polizia, prestano giuramento e sono confermati nel ruolo dei commissari con la qualifica di commissario capo, secondo l'ordine della graduatoria di fine corso. Il giudizio di idoneità al servizio di polizia è espresso dal direttore dell'Istituto superiore di polizia, sentito il comitato direttivo.

5. Ai fini della determinazione del posto in ruolo e della progressione in carriera, il personale proveniente dal ruolo direttivo speciale, di cui all'articolo 14, conserva l'anzianità maturata nella qualifica di provenienza e, qualora rivestiva la qualifica di vice questore aggiunto del ruolo direttivo speciale, è confermato nella qualifica di vice questore aggiunto. Restano fermi i requisiti di effettivo servizio nelle qualifiche del ruolo dei commissari previsti dall'articolo 7 per l'accesso alla qualifica di primo dirigente.

6. Le modalità di svolgimento del corso di formazione iniziale, i criteri generali del tirocinio operativo e delle relative funzioni, i criteri per la formulazione dei giudizi di idoneità, le modalità di svolgimento dell'esame finale, nonché i criteri per la formazione della graduatoria di fine corso sono determinati con regolamento del Ministro dell'interno, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (14).

7. I commissari capo sono assegnati ai servizi d'istituto presso gli uffici dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, ad esclusione degli uffici centrali del dipartimento della pubblica sicurezza, permanendo nella sede di prima assegnazione per un periodo non inferiore a due anni, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 55, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335. L'individuazione degli uffici viene effettuata anche in relazione a quanto previsto dall'articolo 10, comma 1.

8. L'assegnazione di cui al comma 7 è effettuata in relazione alla scelta manifestata dagli interessati

secondo l'ordine della graduatoria di fine corso, nell'ambito delle sedi indicate dall'Amministrazione.

9. Ai frequentatori del corso di formazione iniziale provenienti dagli altri ruoli della Polizia di Stato si applicano le disposizioni di cui all'articolo 59, secondo comma, della legge 1° aprile 1981, n. 121.

Art. 5

Dimissioni dal corso di formazione iniziale

1. Sono dimessi dal corso di cui all'articolo 4 i commissari che:

- a) dichiarano di rinunciare al corso;
- b) non ottengono il giudizio di idoneità previsto al termine del primo ciclo del corso, nonché il giudizio di idoneità al servizio di polizia;
- c) non superano le prove, ovvero non conseguono, nei tempi stabiliti, tutti gli obiettivi formativi previsti per il primo ed il secondo ciclo del corso;
- d) non superano l'esame finale del corso;
- e) sono stati per qualsiasi motivo assenti dall'attività corsuale per più di novanta giorni anche se non consecutivi, ovvero di centottanta nel caso di assenza per infermità contratta durante il corso, per infermità dipendente da causa di servizio qualora si tratti di personale proveniente da altri ruoli della Polizia di Stato, ovvero per maternità se si tratta di personale femminile.

2. I commissari la cui assenza oltre i centottanta giorni è stata determinata da infermità contratta durante il corso, da infermità dipendente da causa di servizio, ovvero da maternità se si tratta di personale femminile, sono ammessi a partecipare al primo corso successivo al riconoscimento della loro idoneità psico-fisica, ovvero successivo ai periodi di assenza previsti dalle disposizioni sulla tutela delle lavoratrici madri (15).

3. Sono espulsi dal corso i commissari responsabili di infrazioni punibili con sanzioni disciplinari più gravi della deplorazione.

4. I provvedimenti di dimissione e di espulsione dal corso sono adottati con decreto del capo della polizia - direttore generale della pubblica sicurezza, su proposta del direttore dell'Istituto superiore di polizia, sentito il direttore centrale del personale.

5. Salvo quanto previsto dall'articolo 28 della legge 10 ottobre 1986, n. 668, i provvedimenti di dimissio-

(14) Comma così modificato dall'art. 8, D.Lgs. 3 maggio 2001, n. 201.

(15) Comma così modificato dall'art. 10, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477.

ne e di espulsione dal corso determinano la cessazione di ogni rapporto con l'Amministrazione.

I provvedimenti di espulsione costituiscono, inoltre, causa ostativa alla partecipazione ai successivi concorsi per la nomina a commissario.

Art. 6

Promozione a vice questore aggiunto.

1. La promozione a vice questore aggiunto si consegue, a ruolo aperto, mediante scrutinio per merito comparativo al quale è ammesso il personale con la qualifica di commissario capo che abbia compiuto cinque anni e sei mesi di effettivo servizio nella qualifica.

Art. 7

Nomina a primo dirigente

1. L'accesso alla qualifica di primo dirigente dei ruoli del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia avviene:

a) nel limite dell'ottanta per cento dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno, mediante scrutinio per merito comparativo e superamento del corso di formazione per l'accesso alla qualifica di primo dirigente della durata di tre mesi con esame finale. Allo scrutinio per merito comparativo è ammesso il personale del ruolo dei commissari in possesso della qualifica di vice questore aggiunto, con almeno due anni di effettivo servizio nella qualifica;

b) nel limite del restante venti per cento dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno, mediante concorso per titoli ed esami riservato al personale del ruolo dei commissari, in possesso di una delle lauree indicate all'articolo 3, comma 2, che rivesta la qualifica di vice questore aggiunto ovvero abbia maturato almeno cinque anni di effettivo servizio nella qualifica di commissario capo.

1-bis. I posti non coperti del concorso di cui al comma 1, lettera b), sono portati in aumento a quelli riservati, nello stesso anno, per l'ammissione al corso di formazione per l'accesso alla qualifica di primo dirigente, di cui alla lettera a), del medesimo comma (16).

2. La nomina a primo dirigente decorre a tutti gli effetti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello nel

quale si sono verificate le vacanze ed è conferita secondo l'ordine della graduatoria dell'esame finale del corso per il personale di cui al comma 1, lettera a) e secondo l'ordine della graduatoria di merito del concorso per il personale di cui al comma 1, lettera b). Ai fini della determinazione del posto in ruolo i vincitori del concorso precedono i funzionari che hanno superato il corso di formazione dirigenziale.

3. Il corso di formazione dirigenziale di cui al comma 1, lettera a), che si svolge presso l'Istituto superiore di polizia, ha un indirizzo prevalentemente professionale ed è finalizzato a perfezionare le conoscenze di carattere tecnico, gestionale e giuridico necessarie per l'esercizio delle funzioni dirigenziali.

4. Le modalità di svolgimento del corso di formazione dirigenziale, le modalità di svolgimento dell'esame finale, nonché i criteri per la formazione della graduatoria di fine corso, sono determinati con il regolamento ministeriale di cui all'articolo 4, comma 6 (17).

Art. 8

Concorso per la nomina a primo dirigente.

1. Il concorso per titoli ed esami di cui all'articolo 7 comma 1, lettera b), è indetto annualmente con decreto del capo della polizia - direttore generale della pubblica sicurezza da pubblicarsi nel bollettino ufficiale del personale.

2. L'esame è diretto ad accertare l'attitudine del candidato a fornire soluzioni corrette sotto il profilo della legittimità, dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa e consiste in:

a) due prove scritte, di cui una di carattere professionale;

b) un colloquio volto a verificare, oltre al grado di preparazione professionale del candidato, anche la sua capacità di sviluppo delle risorse umane ed organizzative assegnate agli uffici di livello dirigenziale.

3. L'esame non si intende superato se il candidato abbia riportato una votazione inferiore a trentacinque cinquantesimi nel colloquio e in ciascuna prova scritta.

4. Il personale che per tre volte non sia stato compreso nella graduatoria degli idonei non è ammesso a ripetere la prova concorsuale.

(16) Comma aggiunto dall'art. 8, D.Lgs. 3 maggio 2001, n. 201.

(17) Comma così modificato dall'art. 8, D.Lgs. 3 maggio 2001, n. 201.

5. Non è ammesso al concorso il personale che, alla data del relativo bando, abbia riportato:

- a) nei tre anni precedenti, un giudizio complessivo inferiore a "distinto";
- b) nell'anno precedente, la sanzione disciplinare della pena pecuniaria;
- c) nei tre anni precedenti, la sanzione disciplinare della deplorazione;
- d) nei cinque anni precedenti, la sanzione disciplinare della sospensione dal servizio.

6. Le modalità del concorso, le materie oggetto dell'esame, le categorie dei titoli da ammettere a valutazione, il punteggio da attribuire a ciascuna categoria di titoli sono determinati con regolamento del Ministro dell'interno, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, da emanare entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto.

7. La commissione del concorso per titoli ed esami di cui al comma 1, nominata con decreto del capo della polizia - direttore generale della pubblica sicurezza, è presieduta dal vice direttore generale con funzioni vicarie ed è composta da:

- a) un direttore di ufficio o direzione centrale del dipartimento della pubblica sicurezza;
- b) un dirigente dei ruoli del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia con qualifica non inferiore a dirigente superiore, che svolga funzioni di questore;
- c) un consigliere di Stato o della Corte dei conti;
- d) un docente universitario esperto in materia di organizzazione del settore pubblico od aziendale.

8. Le funzioni di segretario sono disimpegnate da un funzionario del ruolo dei commissari in servizio presso il dipartimento della pubblica sicurezza.

9. Con il decreto di nomina sono designati altrettanti componenti supplenti prescelti, ai fini della sostituzione dei componenti interni, tra i dirigenti dei ruoli del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia, con qualifica non inferiore a dirigente superiore.

Art. 9

Promozione alla qualifica di dirigente superiore.

1. La promozione alla qualifica di dirigente superiore si consegue, nel limite dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno, mediante scrutinio per merito comparativo al quale è ammesso il personale con la qualifica di primo dirigente che, alla stessa data, abbia compiuto tre anni di effettivo servizio nella qualifica.

2. Le promozioni hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello nel quale si sono verificate le vacanze.

Art. 10

Percorso di carriera.

1. Non può partecipare allo scrutinio per l'ammissione al corso di formazione per l'accesso alla qualifica di primo dirigente né al concorso per titoli ed esami previsti dall'articolo 7, comma 1, il personale appartenente al ruolo dei commissari che non ha prestatato servizio, per almeno un anno, presso questure o altri uffici a competenza territoriale e, per lo stesso periodo presso reparti mobili o istituti di istruzione.

2. Per l'ammissione allo scrutinio per la promozione alla qualifica di dirigente superiore, i primi dirigenti devono aver svolto in tale qualifica e durante la permanenza nel ruolo dei commissari, in almeno due sedi diverse, incarichi in aree differenziate d'impiego per un periodo non inferiore ad un anno.

3. Le funzioni di direzione di uffici connesse alla qualifica di dirigente superiore vengono conferite tenendo conto anche dell'esperienza professionale maturata nei ruoli dei commissari e dei dirigenti nell'espletamento di compiti afferenti all'area d'impiego cui si rapporta l'incarico da assegnare.

11. Nomina a dirigente generale di pubblica sicurezza.

1. I dirigenti generali di pubblica sicurezza sono nominati tra i dirigenti superiori.

2. Con decreto del Ministro dell'interno è costituita la commissione consultiva per la nomina a dirigente generale di pubblica sicurezza ed a dirigente generale medico, composta dal capo della polizia - direttore generale della pubblica sicurezza, che la presiede, e dai dirigenti generali di pubblica sicurezza di livello B.

3. La commissione consultiva individua, nella misura non inferiore a due volte il numero dei posti disponibili, i funzionari aventi la qualifica di dirigente superiore idonei alla nomina a dirigente generale, sulla base delle esperienze professionali maturate e dell'intero servizio prestato nei ruoli direttivi e dirigenziali della Polizia di Stato, nonché dell'attitudine ad assolvere le più elevate funzioni connesse alla qualifica superiore.

4. Per l'espletamento delle funzioni di cui al comma 3, la direzione centrale del personale trasmette alla commissione tutti gli elementi valutativi e informativi in suo possesso.

5. Il Ministro dell'interno sceglie, in vista della sua proposta al Consiglio dei Ministri, fra i funzionari indicati dalla commissione.

6. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano per le nomine da conferire a partire dal 1° gennaio 2002. Fino a tale data continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti.

Art. 11

Nomina a dirigente generale di pubblica sicurezza.

1. I dirigenti generali di pubblica sicurezza sono nominati tra i dirigenti superiori.

2. Con decreto del Ministro dell'interno È costituita la commissione consultiva per la nomina a dirigente generale di pubblica sicurezza ed a dirigente generale medico, composta dal capo della polizia -direttore generale della pubblica sicurezza, che la presiede, e dai dirigenti generali di pubblica sicurezza di livello B.

3. La commissione consultiva individua, nella misura non inferiore a due volte il numero dei posti disponibili, i funzionari aventi la qualifica di dirigente superiore idonei alla nomina a dirigente generale, sulla base delle esperienze professionali maturate e dell'intero servizio prestato nei ruoli direttivi e dirigenziali della Polizia di Stato, nonchè dell'attitudine ad assolvere le più elevate funzioni connesse alla qualifica superiore.

4. Per l'espletamento delle funzioni di cui al comma 3, la direzione centrale del personale trasmette alla commissione tutti gli elementi valutativi e informativi in suo possesso.

5. Il Ministro dell'interno sceglie, in vista della sua proposta al Consiglio dei Ministri, fra i funzionari indicati dalla commissione.

6. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano per le nomine da conferire a partire dal 1° gennaio 2002. Fino a tale data continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti.

Art. 12

Modifica all'articolo 42 della legge 1° aprile 1981, n. 121.

1. (18).

Art. 13

Limiti di età per il collocamento a riposo d'ufficio.

1. Il personale appartenente ai ruoli dei commissari e dei dirigenti della Polizia di Stato è collocato a riposo d'ufficio al raggiungimento dei seguenti limiti di età, in relazione alla qualifica rivestita:

dirigente generale di pubblica sicurezza di livello B e dirigente generale di pubblica sicurezza: 65 anni;
dirigente superiore: 63 anni;
qualifiche inferiori: 60 anni.

2. Gli appartenenti al ruolo direttivo speciale sono collocati a riposo d'ufficio al compimento del sessantesimo anno di età.

3. La tabella B allegata al decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, è sostituita dalla tabella 2 allegata al presente decreto.

Omissis



(18) Il presente comma, modificato dall'art. 4, D.Lgs. 28 dicembre 2001, n. 477, sostituisce l'art. 42, L. 1° aprile 1981, n. 121.

L'ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI CENTRALI DI LIVELLO DIRIGENZIALE GENERALE DEL MINISTERO DELL'INTERNO

Cinzia Guercio

Il regolamento, emanato in attuazione di quanto disposto dal d.leg.vo n. 300/99, recante la riforma dell'organizzazione del Governo, disegna una nuova configurazione del Ministero, necessaria a renderne compatibile la struttura con le trasformazioni intervenute nel frattempo, riequilibrando le diverse componenti dell'Amministrazione con il passaggio dalle attuali otto articolazioni a quattro strutture dipartimentali e delineando, pertanto, un'organizzazione centrale più snella e omogeneamente strutturata..

La riorganizzazione dipartimentale estrinseca la funzione propria del Ministero, intesa nell'esplicazione di un'amministrazione generale, destinata ad attuare le politiche della sicurezza, della difesa e della protezione civile, della garanzia dell'esplicazione dei diritti civili nonché del sostegno e del supporto alle autonomie territoriali e funzionali.

Il rinnovamento dell'organizzazione centrale consegue alla revisione dell'amministrazione periferica del Ministero, delineata dal decreto del Presidente della Repubblica 7settembre 2001, n. 398, che ha istituito e regolamentato gli Uffici territoriali del Governo, determinando, nel complesso, una rinnovata dimensione centrale e territoriale. L'Amministrazione dell'interno, in tal modo, si è posta quale centro unitario d'imputazione degli interessi generali, costituendo un punto di riferimento ramificato, a livello centrale e periferico, in grado di attivare il cambiamento necessario per garantire la risoluzione dei problemi dei cittadini, qualificando l'attività stessa dell'Amministrazione nella sua relazione con gli affari interni civili del Paese: si qualifica, pertanto, quale amministrazione di attuazione delle politiche destinate alla cura dell'interesse pubblico generale, accedendo ad una visione pluralistica degli interessi dei cittadini.

La ristrutturazione dell'organizzazione centrale, infatti, non ha potuto non tener conto del ruolo rivestito, sul territorio, dagli Uffici territoriali del governo, i quali costituiscono i terminali di una rete, al servizio del cittadino e delle istituzioni pubbliche e private sul territorio, assicurando la realizzazione di un ambiente sociale amalgamato, favorevole allo sviluppo, stimolato ad avviare azioni che garantiscano la regolare vita associativa ed economica.

Pertanto, anche l'assetto semplificato dei Dipartimenti risente dell'esigenza di collegarsi al territorio ed ai cittadini, tanto da essere improntato secondo criteri che privilegiano un'articolazione per funzioni omogenee, distinguendo quelle di

risultato da quelle di supporto, flessibile anche in relazione all'impiego del personale stesso ed uno snellimento delle procedure e della produzione di atti e servizi.

Il dimensionamento nei quattro dipartimenti citati dei preesistenti apparati rende, in tal modo, testimonianza dello sforzo di semplificazione realizzato secondo accorpamenti di aree omogenee di missioni e compiti.

L'organizzazione, a livello centrale degli Uffici del Ministero si articola in Uffici di diretta collaborazione del Ministro, la cui disciplina è demandata al d.P.R. 21 marzo 2002, n. 98, di recente pubblicazione e in quattro Dipartimenti (**Dipartimento per gli affari interni e territoriali; Dipartimento della pubblica sicurezza; Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione; Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile**).

La novità più significativa del riassetto risiede nell'accorpamento nel **Dipartimento per gli affari interni e territoriali** dell'attuale Direzione generale per l'Amministrazione generale e per gli Affari del personale con la Direzione generale dell'Amministrazione Civile. La complessità della nuova struttura, infatti, facilita l'equilibrio tra le diverse componenti del Ministero, consentendo un riferimento unitario dei compiti di amministrazione generale e di quelli di amministrazione civile, in un quadro di più intensa sinergia con lo stesso ruolo al quale è chiamata la Presidenza del Consiglio nel coordinamento dei rapporti con il sistema delle autonomie e nella promozione della collaborazione tra lo Stato, le Regioni e gli Enti locali.

Nel nuovo Dipartimento trovano, inoltre, maggiore riconoscimento le esigenze di supporto ai nuovi compiti svolti sul territorio dal Prefetto, con specifico riguardo alla direzione degli Uffici Territoriali del Governo, agevolandolo nell'assunzione dei compiti di sostegno a favore del governo locale, che sempre più ne caratterizzano il ruolo istituzionale e assicurando, in una logica di effettivo decentramento, un'effettiva capacità di risposta alle complessive esigenze delle comunità territoriali.

La riforma persegue, quindi, finalità di alto profilo in quanto tende, attraverso l'ammodernamento e la razionalizzazione delle strutture, non solo a recuperare operatività ed efficienza, in armonia con il processo di forte rinnovamento che sta investendo tutte le pubbliche amministrazioni, ma anche a rendere più percepibile la funzione di governo e di amministrazione generale attribuita al corpo prefettizio.

Altrettanto rilevante appare l'attività del Dipartimento in relazione alla funzione di garanzia dell'ordinamento democratico in tutte le sue espressioni, assicurando la regolare costituzione degli organi elettivi, la gestione della finanza locale, il funzionamento dei servizi elettorali, la vigilanza sullo stato civile.

Dal Dipartimento, che si compone di otto Direzioni centrali, dipende la Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno, quale istituto di formazione, qualificazione ed aggiornamento del personale dell'Amministrazione civile dell'Interno. Nell'ambito del Dipartimento operano l'Ispettorato generale di amministrazione e l'Ufficio per i sistemi informativi automatizzati.

Per l'assetto organizzativo del **Dipartimento della pubblica sicurezza** sono stati adottati i medesimi principi che regolano la potestà di organizzazione delle altre strutture dipartimentali, al fine di riequilibrare la pluralità delle componenti dell'Amministrazione ed assicurare un'armonica coesistenza delle diverse aree funzionali, pur salvaguardandone i tratti fondamentali connessi all'attuazione della politica dell'ordine e della sicurezza pubblica, in linea con quanto previsto dalla legge 1° aprile 1981, n. 121.

Il Dipartimento è articolato in quattordici strutture, tra Direzioni centrali ed Uffici di pari livello, anche a carattere interforze: la Direzione investigativa antimafia, l'Istituto superiore di Polizia per la formazione, la qualificazione e l'aggiornamento dei funzionari della Polizia di Stato e la Scuola di perfezionamento delle Forze di Polizia. sono incardinati nella struttura.

Nella determinazione dell'assetto organizzativo del **Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione** si è tenuto conto dell'esigenza di assicurare la tutela dei diritti dei cittadini, delle minoranze, degli apolidi e degli stranieri nei rapporti con la pubblica amministrazione, con particolare riguardo alle fragilità sociali, consentendo l'adozione di scelte operative nelle quali tradurre l'impegno dello Stato ad interpretare, nella integralità dei suoi risvolti sociali, il fenomeno della multirazzialità, nonché quello dell'asilo, con i connessi profili di accoglienza e protezione umanitaria. All'area degli affari dei culti è demandata la cura dei rapporti con gli organi istituzionali della Chiesa cattolica e con le confessioni religiose che hanno stipulato intese con lo Stato italiano nonché l'amministrazione del Fondo edifici di culto, ai fini della gestione del relativo patrimonio e della conservazione, restauro e tutela dei beni.

Nell'ambito del Dipartimento, articolato in sei Direzioni centrali, operano l'Ufficio per le attività del Commissario per il coordinamento delle iniziative anti-racket e antiusura, l'Ufficio per le attività del Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso, nonché la Commissione centrale per il riconoscimento dello status di rifugiato.

La definizione organizzativa del **Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile** è improntata alla valorizzazione della componente tecnica del Corpo, cui è riconosciuta, dalla vigente normativa, specifica rilevanza nei compiti di soccorso tecnico di emergenza nonché di prevenzione incendi, che si estrinseca anche nell'affidamento ai tecnici della responsabilità di quelle Direzioni centrali che, per le materie di competenza, richiedono una specifica professionalità.

Al Dipartimento, che è articolato in otto Direzioni centrali e un Ufficio centrale ispettivo, sono demandate le competenze che il decreto legislativo n. 300/99 ha riservato allo Stato, seguendo particolari cautele al fine di evitare possibili motivi di interferenze o duplicazioni di interventi con il Dipartimento della protezione civile, con le conseguenti ripercussioni sull'efficacia operativa delle iniziative da adottare.

Le disposizioni finali prevedono, in particolare, l'attribuzione dei posti di funzione individuati dall'articolazione ministeriale descritta a prefetti e dirigenti della carriera prefettizia, della Polizia di Stato e del Corpo nazionale dei vigili del Fuoco, determinando, conseguentemente, l'abrogazione del d.P.R. n. 340 del 1982, recante l'ordinamento del personale e l'organizzazione degli uffici del Ministero.

Il nuovo modello organizzativo, aderente alla necessità di far fronte, in modo particolarmente flessibile, alla molteplicità dei bisogni dei cittadini, impone, pertanto, il passaggio da una tradizionale strutturazione gerarchico-funzionale ad un'organizzazione per processi, caratterizzata da un'area di livello operativo, connotata dall'autonomia e responsabilità dirigenziale, e da un'area di livello generale, incentrata sulla pianificazione strategica, l'analisi dei risultati in relazione al raggiungimento degli obiettivi e sul coordinamento delle funzioni.

Tale impostazione comporta che l'ordinamento centrale configuri due unità organizzative, le aree ed i servizi, tra le quali non esiste rapporto gerarchico, potendo entrambe avvalersi, reciprocamente, le une delle altre: ne consegue la previsione di molteplici posizioni funzionali dirigenziali, corrispondenti a diversi ruoli organizzativi.

Per concludere, si sottolinea come la sopra delineata articolazione dipartimentale del Ministero dell'interno abbia comportato una riconversione delle strutture centrali correlata alle aree di attività, identificando, nello stesso tempo, i nuovi compiti dell'Amministrazione e rafforzando quelli già attribuiti, al fine di renderli più aderenti alla nuova configurazione del sistema autonomistico e alle esigenze della società civile.

D.P.R. 7 settembre 2001, n. 398 (1).

Regolamento recante l'organizzazione degli uffici centrali di livello dirigenziale generale del Ministero dell'interno.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 ed in particolare l'articolo 14;

Visto l'articolo 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Visto il decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modifiche e integrazioni;

Vista la legge 15 marzo 1997, n. 59;

Vista la legge 15 maggio 1997, n. 127;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 settembre 1985, modificato con decreto

del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 1991;

Vista la legge 1° aprile 1981, n. 121;

Vista la legge 10 agosto 2000, n. 246;

Visto il decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39;

Sentite le organizzazioni sindacali in data 2 febbraio 2001;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 23 febbraio 2001;

Uditi i pareri del Consiglio di Stato, espressi nelle adunanze della Sezione consultiva per gli atti normativi del 9 aprile e del 21 maggio 2001;

Acquisiti i pareri delle competenti commissioni

(1) Pubblicato nella Gazz. Uff. 6 novembre 2001, n. 258.

della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 9 agosto 2001;

Sulla proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e con il Ministro dell'economia e delle finanze;

Emana il seguente regolamento:

Art. 1

Ambito della disciplina.

1. Il presente regolamento disciplina le funzioni e l'organizzazione degli uffici dirigenziali generali in cui si articola il Ministero dell'interno di seguito denominato Ministero.

Art. 2

Uffici centrali.

1. Il Ministero è articolato, a livello centrale, oltre che negli uffici di diretta collaborazione del Ministro, nei seguenti dipartimenti:

- a) Dipartimento per gli affari interni e territoriali;
- b) Dipartimento della pubblica sicurezza;
- c) Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione;
- d) Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

Art. 3

Dipartimento per gli affari interni e territoriali.

1. Il Dipartimento per gli affari interni e territoriali svolge le funzioni e i compiti spettanti al Ministero di seguito indicati:

- a) amministrazione generale e supporto dei compiti di rappresentanza generale e di governo sul territorio;
- b) garanzia della regolare costituzione degli organi elettivi e del loro funzionamento, finanza locale, servizi elettorali, vigilanza sullo stato civile e sull'anagrafe, attività di collaborazione con gli enti locali;
- c) gestione delle risorse umane dell'amministrazione civile, nonché di quelle finanziarie e strumentali anche per le esigenze generali del Ministero.

2. Il Dipartimento per gli affari interni e territoriali è articolato nelle seguenti direzioni:

- a) Direzione centrale per l'amministrazione generale e per gli uffici territoriali del Governo;
- b) Direzione centrale per la documentazione e la statistica;

- c) Direzione centrale per le autonomie;
- d) Direzione centrale dei servizi elettorali;
- e) Direzione centrale della finanza locale;
- f) Direzione centrale per i servizi demografici;
- g) Direzione centrale per le risorse umane;
- h) Direzione centrale per le risorse finanziarie e strumentali.

Dal Dipartimento dipende la Scuola superiore dell'Amministrazione dell'interno quale istituto di formazione, qualificazione e aggiornamento del personale dell'Amministrazione civile dell'interno.

3. Il Dipartimento per gli affari interni e territoriali è diretto da un Capo dipartimento e ad esso sono assegnati un vice capo dipartimento per l'espletamento delle funzioni vicarie e un altro vice capo dipartimento al quale è anche affidata la responsabilità della Direzione centrale per l'amministrazione generale e per gli uffici territoriali di governo. Il Capo del dipartimento può delegare ai vice capi, di volta in volta o in via generale, specifiche attribuzioni.

4. Nell'ambito del Dipartimento operano l'Ispettorato generale di amministrazione e l'ufficio per i sistemi informativi automatizzati.

5. L'Ispettorato generale di amministrazione, fermo restando quanto previsto in materia di svolgimento di compiti ispettivi da parte del Dipartimento per la funzione pubblica, svolge funzioni e compiti in materia di controlli, ispezioni e inchieste amministrative su incarico del Ministro dell'interno, su disposizione del Presidente del Consiglio, di altri Ministri o su richiesta dei capi dipartimento dell'Amministrazione dell'interno. All'Ispettorato generale di amministrazione è preposto un Capo dell'Ispettorato coadiuvato da un numero di ispettori generali non superiore a venticinque, di cui almeno quattro prefetti, di cui uno a disposizione del Capo dell'Ispettorato per le esigenze ispettive dei servizi elettorali, ed uno preposto all'Ispettorato centrale per i servizi archivistici.

6. L'Ufficio per i sistemi informativi automatizzati svolge funzioni e compiti in materia di promozione, impiego delle tecnologie informatiche e coordinamento dei sistemi informativi automatizzati. All'Ufficio è preposto un direttore che è responsabile dei sistemi informativi automatizzati, ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39.

Art. 4

Dipartimento della pubblica sicurezza.

1. Il Dipartimento della pubblica sicurezza svolge le funzioni e i compiti spettanti al Ministero in mate-

ria di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica stabiliti dalla legge 1° aprile 1981, n. 121, e dalle altre norme concernenti le attribuzioni del Ministro dell'interno - Autorità nazionale di pubblica sicurezza del Dipartimento della pubblica sicurezza e delle altre autorità di pubblica sicurezza, anche relativamente alle Forze di polizia ed agli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza.

2. Il Dipartimento della pubblica sicurezza è articolato secondo i criteri di organizzazione e le modalità stabiliti dalla legge n. 121 del 1981, e in armonia con i principi generali dell'ordinamento ministeriale, nelle seguenti Direzioni centrali e uffici di pari livello anche a carattere interforze:

- a) Segreteria del Dipartimento;
- b) Ufficio per l'amministrazione generale del Dipartimento;
- c) Ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle Forze di polizia;
- d) Ufficio centrale ispettivo;
- e) Direzione centrale per gli affari generali della Polizia di Stato;
- f) Direzione centrale della polizia criminale;
- g) Direzione centrale della polizia di prevenzione;
- h) Direzione centrale per la polizia stradale, ferroviaria, postale, di frontiera e dell'immigrazione;
- i) Direzione centrale dei servizi antidroga;
- l) Direzione centrale per le risorse umane;
- m) Direzione centrale per gli istituti di istruzione;
- n) Direzione centrale di sanità;
- o) Direzione centrale dei servizi tecnico-logistici e della gestione patrimoniale;
- p) Direzione centrale per i servizi di ragioneria.

Dal Dipartimento della pubblica sicurezza dipende la Direzione investigativa antimafia. Dipendono altresì l'Istituto superiore di polizia per la formazione, la qualificazione e l'aggiornamento dei funzionari della Polizia di Stato nonché la Scuola di perfezionamento per le Forze di polizia per l'alta formazione e l'aggiornamento dei funzionari e degli ufficiali delle Forze di polizia.

3. Al Dipartimento della pubblica sicurezza è preposto un prefetto con le funzioni di Capo della Polizia, direttore generale della pubblica sicurezza, e sono assegnati secondo quanto previsto dalla legge n. 121 del 1981 e dal decreto-legge 29 ottobre 1991, n. 345, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 1991, n. 410, un vice direttore generale per l'espletamento delle funzioni vicarie, un vice direttore generale per l'attività di coordinamento e di pianificazione e un vice direttore generale al quale è affidata la responsabilità della Direzione centrale della

polizia criminale. Ai prefetti con funzioni di vice direttore generale, ferme restando le attribuzioni agli stessi conferite da disposizioni di legge o di regolamento, il Capo della Polizia, direttore generale della pubblica sicurezza, può delegare, di volta in volta o in via generale, specifiche funzioni.

Art. 5

Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

1. Il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione svolge funzioni e compiti spettanti al Ministero nella tutela dei diritti civili, ivi compresi quelli concernenti:

- a) l'immigrazione;
- b) l'asilo;
- c) la cittadinanza;
- d) le confessioni religiose.

2. Il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione è articolato nelle seguenti direzioni:

- a) Direzione centrale per le politiche dell'immigrazione e dell'asilo;
- b) Direzione centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo;
- c) Direzione centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze;
- d) Direzione centrale degli affari dei culti;
- e) Direzione centrale per l'amministrazione del Fondo edifici di culto;
- f) Direzione centrale per gli affari generali e per la gestione delle risorse finanziarie e strumentali.

3. Il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione è diretto da un Capo dipartimento e ad esso sono assegnati un vice capo dipartimento per l'espletamento delle funzioni vicarie e un altro vice capo dipartimento al quale è anche affidata la responsabilità della Direzione centrale per le politiche dell'immigrazione e dell'asilo. Il Capo del dipartimento può delegare ai vice capi, di volta in volta o in via generale, specifiche attribuzioni.

4. Nell'ambito del Dipartimento operano l'Ufficio per le attività del Commissario per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura e l'Ufficio per le attività del Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso, posti alle dirette dipendenze dei rispettivi Commissari. Qualora l'incarico di Commissario sia conferito ad un prefetto, si provvede con l'aliquota di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 29 ottobre 1991, n. 345, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 1991, n. 410.

5. Nell'ambito del Dipartimento opera, altresì, la Commissione centrale per il riconoscimento dello status di rifugiato di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 maggio 1990, n. 136.

Art. 6

Dipartimento dei vigili del fuoco del soccorso pubblico e della difesa civile.

1. Il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile svolge le funzioni e i compiti spettanti al Ministero di seguito indicati:

- a) soccorso pubblico;
- b) prevenzione incendi e altre attività assegnate al Corpo nazionale dei vigili del fuoco dalle vigenti normative;
- c) difesa civile;
- d) politiche ed ordinanze di protezione civile.

2. Il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile è articolato nelle seguenti direzioni centrali e uffici:

- a) Direzione centrale per l'emergenza e il soccorso tecnico;
- b) Direzione centrale per la prevenzione e la sicurezza tecnica;
- c) Direzione centrale per la difesa civile e le politiche di protezione civile;
- d) Direzione centrale per la formazione;
- e) Direzione centrale per le risorse umane;
- f) Direzione centrale per le risorse finanziarie;
- g) Direzione centrale per gli affari generali;
- h) Direzione centrale per le risorse logistiche e strumentali;

i) Ufficio centrale ispettivo.

3. Il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile è diretto da un Capo dipartimento e ad esso è assegnato un vice capo dipartimento che espleta le funzioni vicarie e al quale compete, oltre alle funzioni previste dalla normativa vigente per la posizione di Ispettore generale capo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, il coordinamento delle Direzioni centrali di cui alle lettere a), b), d), f) ed h) del comma 2. Ad un altro vice capo dipartimento è affidata la responsabilità della Direzione centrale per la difesa civile e le politiche di protezione civile. Il Capo del dipartimento può delegare ai vice capi, di volta in volta o in via generale, sue specifiche attribuzioni.

4. Alle Direzioni centrali di cui al comma 2, lettere a), b), d) ed h), sono preposti dirigenti generali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Art. 7

Disposizioni finali.

1. I posti di funzione individuati nei precedenti articoli, sono attribuiti a prefetti e dirigenti generali e qualifiche equiparate, salvo che non sia diversamente disposto.

2. Alla data di entrata in vigore del presente regolamento è abrogato il decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 340, e i relativi decreti attuativi per quanto riguarda l'organizzazione degli Uffici dirigenziali generali e le relative funzioni.

3. L'attuazione del presente regolamento non comporta in ogni caso nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.



DIRITTI CIVILI

Disegno di legge recante “Misure contro la tratta di persone”

Liliana Baccari

Il fenomeno del traffico di persone e in particolare della tratta delle donne e dei minori è diventato in questi anni una realtà sempre più consistente. Per il crescente allarme che desta nell'opinione pubblica, ha indotto il Governo ad apprestare una specifica normativa volta all'adozione di misure di contrasto delle gravi forme di criminalità organizzata ad esso connesse.

La problematica in questione, finalizzata allo sfruttamento della persona, ha radici molto antiche. I numerosi studi di antropologia e di storia dedicati al tema della riduzione in schiavitù portano alla conclusione dell'esistenza del fenomeno presso tutti, o quasi, i popoli primitivi, sia pure con differenti forme di attuazione e di manifestazione.

La schiavitù fu certamente presente nella civiltà orientale e greca, costituendo una struttura portante dell'economia ed ebbe, inoltre, ampio sviluppo nella civiltà romana ove trovò una compiuta disciplina.

Ma è soprattutto con la scoperta dell'America che il fenomeno della schiavitù assunse dimensioni enormi, in quanto collegato anche all'espansione della politica coloniale. E così fino al XVIII secolo che, almeno per l'Occidente, ha segnato sia il massimo sviluppo del fenomeno, sia l'inizio del suo declino con l'avvento delle teorizzazioni illuministiche.

A partire dall'Inghilterra, infatti, tra la fine del XVIII e il XIX secolo in tutti gli Stati Europei ed Americani veniva via via abolito l'istituto della schiavitù.

Parallelamente, in sede internazionale, il problema venne, posto per la prima volta nel Congresso di Vienna del 1815 che, nel pronunciarsi in linea di massima contro tale fenomeno, proclamava l'esigenza di ulteriori intese.

Fu, pertanto, solo circa un secolo dopo, con la Convenzione di Ginevra del 1929 e, soprattutto, con quella supplementare del 1956 che il problema venne affrontato con maggiore determinazione ed incisività.

In particolare, vennero in primo luogo definiti, in termini inequivocabili, i concetti di “schiavitù” e di “tratta” e vennero, altresì, individuate le situazioni ad esse parificate (es. servitù per debiti, vendita di donne maritate e nubili, vendita di minori per utilizzazione lavorativa ecc.).

Anche di recente il problema è tornato prepotentemente all'attenzione dell'Unione Europea che, nel documento stilato nel 1997 "Azione comune contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale di minori", ha espressamente richiesto agli Stati membri di definire nella propria legislazione il reato di "traffico" e di prevedere, nel contempo, sanzioni penali "effettive, proporzionate, dissuasive" nonché la possibilità di estradizione, la confisca di beni utilizzati per il reato e la chiusura dei locali usati per lo sfruttamento.

Successivamente, nel dicembre 2000, è stata sottoposta alla firma degli Stati membri, riunitisi a Palermo, la nuova Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale. In allegato, è stato presentato uno specifico protocollo aggiuntivo in materia di "tratta" che si propone, come precipua finalità, quella di prevenire, reprimere e punire il traffico di esseri umani, e, in particolare, di donne e bambini.

Partendo da tali premesse, con il disegno di legge, che ripropone in massima parte i contenuti del precedente provvedimento governativo decaduto per fine legislativa, si è voluto attuare una più efficace strategia di contrasto del fenomeno criminoso, modificando l'attuale normativa contenuta nel codice penale (artt. 600, 601 e 602) che ha, tra l'altro, suscitato, numerose incertezze in sede applicativa.

L'articolo 1, pertanto, che riformula l'art. 600 c.p., tiene conto delle difficoltà interpretative riscontrate a proposito dell'accertamento della riduzione in schiavitù, e, a tal fine, reca una puntuale descrizione del fenomeno mutuando le definizioni utilizzate negli accordi internazionali e comunitari.

Lo stesso articolo introduce, inoltre, come "nuova" figura di reato, accanto alla riduzione in schiavitù, la "riduzione in servitù" intendendosi per tale la "condizione di soggezione continuativa" cui è sottoposta la vittima che, limitata nella sua libera determinazione, viene costretta a rendere prestazioni sessuali o lavorative.

Sotto il profilo sanzionatorio, si rileva una considerevole elevazione della pena edittale attualmente stabilita per il reato di schiavitù con la previsione di sostanziali aumenti nell'ipotesi di delitti commessi a danno di minori.

L'articolo 2, che sostituisce l'art. 602 c.p., definisce la condotta criminosa di colui che, fuori dalle ipotesi di reato descritte nel novellato articolo in materia di "tratta", aliena, acquista o cede persone che si trovano in stato di schiavitù. Tale condotta, diversamente da quanto previsto nel codice penale che fa riferimento anche a "condizioni analoghe alla schiavitù", è sembrata propriamente riferibile alla sola riduzione in schiavitù, unica condizione che, assimilando la persona umana ad una cosa, ne rende possibile l'alienazione o l'acquisto.

L'articolo 3 riscrive la fattispecie criminosa della "tratta" di persone (art. 601 c.p.) individuando gli elementi costitutivi della condotta penalmente rilevante sulla base di quelle che sono le caratteristiche più ricorrenti del fenomeno criminale, come attualmente diffuso.

Viene, quindi, punito chiunque costringe o induce una persona a entrare nel territorio dello Stato, o a soggiornarvi o a uscirne, o a trasferirsi all'interno dello

stesso per uno degli scopi illeciti contemplati. L'obiettivo è quello di colpire il traffico in qualunque suo segmento, anche quando il territorio dello Stato non sia la destinazione finale della tratta ma solo un passaggio necessario per raggiungere altre destinazioni.

La fattispecie è stata, comunque, largamente costruita come una fattispecie associativa. Il presupposto della scelta è basato, cioè, sul fatto che normalmente la condotta criminosa non è posta in essere da un solo soggetto. Organizzazioni criminali, alleate e collegate, reclutano esseri umani, caratterizzati da un particolare stato di debolezza e di bisogno, nei Paesi di origine e li trasportano in altri Paesi usando ogni violenza, inganno, minaccia e costringendoli, quindi, a soggiacere allo sfruttamento delle prestazioni sessuali, al lavoro forzato, all'accattonaggio, oppure al prelievo di organi.

Data la gravità del reato, sono, altresì, previsti sensibili aumenti di pena sia nel caso che i fatti vengano commessi in danno di minori sia nell'ipotesi in cui gli associati siano dieci o più.

L'articolo 4 prevede che i beni confiscati a seguito di sentenza di condanna per uno dei delitti sopradescritti confluiscono nel Fondo per le politiche sociali e vengano riassegnati al Dipartimento delle pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri per essere destinati alla realizzazione di programmi di assistenza ed integrazione sociale in favore delle vittime nonché alle altre finalità di protezione sociale previste dall'articolo 18 del Testo unico sull'immigrazione.

Infine, nell'articolo 5 vengono dettate misure per la prevenzione del fenomeno che prevedono l'organizzazione, da parte dei Ministri dell'interno, della giustizia, del lavoro e delle politiche sociali e delle pari opportunità, di iniziative mirate a prevenire la tratta di persone, sia a livello nazionale, attraverso l'organizzazione di corsi di addestramento del personale, sia a livello internazionale con incontri e convegni sul tema.

* * *

Il provvedimento è stato già approvato dalla Camera dei Deputati in un testo risultante dall'unificazione del disegno di legge governativo con il progetto di legge d'iniziativa dei deputati Finocchiaro ed altri ed è attualmente all'esame della 2^a Commissione (Giustizia) del Senato della Repubblica, in sede referente.

N. 885 DISEGNO DI LEGGE

Approvato dalla Camera dei deputati il 21 novembre 2001 in un testo risultante dall'unificazione del disegno di legge

Art. 1

Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù

1. L'articolo 600 del codice penale è sostituito dal seguente:

“Art. 600. – (Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù). – Chiunque riduce o mantiene una persona in schiavitù è punito con la reclusione da otto a venti anni.

Agli effetti della legge penale si intende per schiavitù la condizione di una persona sottoposta, anche solo di fatto, a poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà.

Chiunque riduce o mantiene una persona in servitù è punito con la reclusione da cinque a quindici anni.

Agli effetti della legge penale si intende per servitù la condizione di soggezione continuativa di una persona derivante da circostanze di fatto che, valutate in relazione alla situazione personale, ne limitano la libera determinazione costringendola a rendere prestazioni lavorative o sessuali.

Salvo i casi previsti dal primo comma, è punito con la reclusione da cinque a quindici anni chi continuamente costringe minori degli anni diciotto all'accattonaggio o alla mendicizia.

La pena è aumentata se i delitti di cui al presente articolo sono commessi in danno di minore degli anni diciotto.

Le pene previste dal presente articolo sono diminuite se i fatti sono di particolare tenuità”.

Art. 2

Alienazione e acquisto di schiavi

1. L'articolo 602 del codice penale è sostituito dal seguente:

“Art. 602. - (Alienazione e acquisto di schiavi). – Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo 602-bis, aliena o acquista o cede una persona che si trova in stato di schiavitù è punito con la reclusione da otto a venti anni.

La pena è aumentata se la persona offesa è minore degli anni diciotto.

La pena è diminuita se i fatti sono di particolare tenuità”.

Art. 3

Tratta di persone

1. Dopo l'articolo 602 del codice penale, come sostituito dall'articolo 2 della presente legge, è inserito il seguente:

“Art. 602-bis. - (Tratta di persone). – Chiunque, mediante violenza, minaccia, inganno o abuso di autorità, costringe o induce una o più persone a fare ingresso o a soggiornare o a uscire dal territorio dello Stato, o a trasferirsi all'interno dello stesso, al fine di sottoporla a schiavitù o al lavoro forzato o all'accattonaggio o a sfruttamento di prestazioni sessuali o al prelievo di organi o comunque a una condizione di servitù, è punito con la reclusione da otto a venti anni.

La pena è aumentata se i fatti di cui al primo comma sono commessi in danno di minore degli anni diciotto.

Quando tre o più persone si associano allo scopo di commettere i delitti di cui al primo comma, coloro che promuovono o costituiscono od organizzano l'associazione sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da cinque a dieci anni.

Per il solo fatto di partecipare all'associazione, la pena è della reclusione da quattro a otto anni.

I capi soggiacciono alla stessa pena stabilita per i promotori.

Se l'associazione è armata si applica la pena della reclusione da sei a quindici anni nei casi previsti dal terzo comma, e da cinque a dieci anni nei casi previsti dal quarto comma.

L'associazione si considera armata quando i partecipanti hanno la disponibilità, per il conseguimento della finalità dell'associazione, di armi o materie esplodenti, anche se occultate o tenute in luogo di deposito.

La pena è aumentata se il numero degli associati è di dieci o più.

Le pene previste dal presente articolo sono diminuite se i fatti sono di particolare tenuità”.

Art. 4

Destinazione dei beni confiscati

1. I proventi della confisca ordinata a seguito di sentenza di condanna per uno dei delitti previsti dalla presente legge confluiscono, unitamente alle somme stanziare ai sensi dell'articolo 18 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nel Fondo di cui all'articolo 59, comma 44, della legge

27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, per essere successivamente riassegnati al Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, con le modalità previste dall'articolo 58, comma 2, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394.

2. I proventi di cui al comma 1 sono destinati alla realizzazione dei programmi di assistenza e di integrazione sociale in favore delle vittime, nonché delle altre finalità di protezione sociale previste dall'articolo 18 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Art. 5

Misure per la prevenzione

1. I Ministri dell'interno, della giustizia, del lavoro e delle politiche sociali e per le pari opportunità organizzano corsi di addestramento del personale, incontri internazionali ed ogni altra iniziativa diretta a prevenire la tratta di persone.

2. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Art. 6

Norme di coordinamento

1. All'articolo 600-sexies, primo comma, del codice penale, dopo le parole:

“600-quinquies” sono inserite le seguenti: “, nonché dagli articoli 600, 602 e 602-bis,”.

2. All'articolo 600-sexies, secondo comma, del codice penale, dopo le parole:

“600-ter” sono inserite le seguenti: “, nonché dagli articoli 600, 602 e 602-bis,”.

3. All'articolo 600-sexies, quarto comma, del codice penale, dopo le parole:

“600-ter” sono inserite le seguenti: “, nonché dagli articoli 600, 602 e 602-bis,”.

4. All'articolo 600-septies del codice penale, dopo le parole: “600-quinquies”, sono inserite le seguenti: “, nonché dagli articoli 600, 602 e 602-bis,”.

5. L'articolo 601 del codice penale è abrogato.



CONTENZIOSO
INTERNAZIONALE

Diritto comunitario e provvedimenti restrittivi del diritto di soggiorno

Giancarlo Di Muro ()*

1. *Premessa*
2. *Il fatto*
3. *L'analisi della fattispecie*
- 3.1. *Ammissibilità di divieti di soggiorno parziali giustificati da motivi di ordine pubblico*
4. *Intervento della Commissione delle Comunità Europee*
5. *Osservazioni del Ministero dell'Interno*
6. *Conclusioni dell'Avvocato Generale*

1. Premessa

Recentemente il Consiglio di Stato francese ha chiesto alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee di pronunciarsi, in via pregiudiziale, sulla compatibilità con il diritto comunitario di una normativa nazionale che consenta agli Stati membri di adottare, per motivi di tutela dell'ordine pubblico, provvedimenti che limitino la libertà di circolazione di lavoratori di altri Stati membri ad una sola parte del territorio nazionale.

L'ordinamento comunitario, all'art. 39, infatti, garantisce il principio fondamentale della libera circolazione dei lavoratori. Detto principio, tuttavia, può subire talune limitazioni allorché ricorrano motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e ragioni sanitarie (comma 3).

La giurisprudenza della Corte di Giustizia intervenuta in materia ha espresso un indirizzo che ormai può definirsi consolidato, fornendo, al riguardo, una interpretazione estensiva del principio di libera circolazione all'interno del sistema comunitario. Nel contempo, ha dato una lettura restrittiva delle limitazioni ad esso previste, in quanto trattasi, appunto, di deroghe o eccezioni ad un principio generale.

In particolare, la Corte ha precisato che la nozione di ordine pubblico va intesa in senso restrittivo, in modo che la sua portata non possa essere determinata unilateralmente da ciascuno Stato membro, senza il controllo delle istituzioni comunitarie, riconoscendo, tuttavia, che tale nozione varia in relazione agli ordinamenti interni e al contesto storico-sociale dell'epoca.

In numerose sentenze la Corte ha precisato che le limitazioni al principio di libera circolazione, giustificate da esigenze di tutela dell'ordine pubblico e della

(*) Alla stesura del testo ha collaborato la Sig.ra Daniela Ferrari.

pubblica sicurezza, devono fondarsi, innanzitutto, sul comportamento personale del soggetto, nei cui confronti è stato adottato un provvedimento restrittivo, non essendo sufficienti a tal fine le sole condanne penali intervenute al riguardo. Le restrizioni in esame, inoltre, devono basarsi sulla previsione che tale comportamento, come ad esempio, l'appartenenza, nel caso di specie, ad un'organizzazione da considerarsi antisociale, rappresenti una minaccia grave e attuale all'ordine pubblico o alla pubblica sicurezza.

La rilevanza della questione qui rappresentata ha suggerito l'opportunità per lo Stato italiano di formulare un intervento nella causa "de qua" a sostegno dell'azione del Governo francese, tenuto conto, da un lato, che la pronuncia della Corte, pur spiegando i suoi effetti direttamente sui provvedimenti di detto Governo, costituisce, tuttavia, un precedente giurisprudenziale che influisce, comunque, su analoghe situazioni future e, dall'altro, della progressiva comunitarizzazione delle politiche di prevenzione, lotta alla criminalità organizzata e al terrorismo.

Occorre premettere, tuttavia, che la Corte di Giustizia non ha ancora emesso, al momento, la sentenza sul caso in esame. Vengono, pertanto, riportate le conclusioni formulate dall'Avvocatura Generale presso la Corte di Giustizia Europea il 25 aprile 2002. Nella sua relazione conclusiva, l'Avvocato Generale dr. Tizzano fornisce un'analisi esauriente della questione, sia sotto il profilo giuridico sia alla luce della giurisprudenza della Corte, esprimendo le sue valutazioni in merito agli interventi effettuati dagli altri Stati membri e dalla Commissione Europea.

Come precedentemente accennato, il Governo italiano è intervenuto sulla controversia "de qua", formulando le proprie osservazioni che sono, poi, risultate sostanzialmente in linea con le considerazioni dell'Avvocato Generale.

Al riguardo, occorre precisare che, secondo una prassi ormai consolidata, la sentenza che la Corte di Giustizia pronuncerà in merito non dovrebbe discostarsi dalle conclusioni dell'Avvocato Generale.

2. Il fatto

Il Sig. Aitor Oteiza Olazabal, cittadino spagnolo originario dei Paesi Baschi, militante dell'organizzazione terroristica E.T.A., nel 1986 lasciava il territorio spagnolo per trasferirsi in Francia dove richiedeva invano lo status di rifugiato politico, svolgendo, nel contempo, attività di lavoro subordinato.

Nel 1988 il Sig. Olazabal veniva arrestato dalla polizia francese e nel 1991 condannato a diciotto mesi di reclusione per associazione a delinquere con fini terroristici, con il divieto, altresì, quale pena accessoria, di soggiornare nel territorio francese per quattro anni. Scontata la pena detentiva, il "Tribunal de grande instance de Paris", in luogo del divieto di soggiorno, rilasciava al Sig. Olazabal autorizzazioni provvisorie di soggiorno di breve durata.

Nel 1996 il cittadino in questione decideva di trasferirsi nel dipartimento Pyrénées-Atlantiques (Aquitania), confinante con i Paesi Baschi, dove trovava impiego come lavoratore dipendente.

Nel frattempo il Ministero dell'Interno francese, sulla base dei perduranti rapporti del Sig. Olazabal con l'organizzazione E.T.A., vietava a quest'ultimo di risiedere in 31 dipartimenti del sud della Francia, tra i quali quello Pyrénées-Atlantiques, e nella regione parigina; contestualmente, il prefetto di Hauts-de-Seine gli vietava di circolare senza autorizzazione al di fuori del dipartimento di sua competenza.

Tali provvedimenti, impugnati dall'interessato innanzi il "Tribunal administratif" di Parigi, venivano annullati con sentenza del 7/7/1997 confermata anche in appello. Nel tentativo di ribaltare tali decisioni, il Ministero dell'Interno si rivolgeva al Conseil d'Etat, il quale, nel dubbio sull'interpretazione della pertinente normativa comunitaria da applicare al caso, sospendeva il procedimento e chiedeva alla Corte di giustizia di pronunciarsi in via pregiudiziale: "se le disposizioni degli artt. 6, 8A e 48 del Trattato CE, il principio di proporzionalità applicabile, nonché le norme del diritto derivato ai fini dell'attuazione del Trattato – e segnatamente la direttiva 64/221/CEE – consentano agli Stati membri di limitare, per ragioni di ordine pubblico, la circolazione dei cittadini di altri Stati membri ad una sola parte del territorio o se invece l'unica misura consentita dal diritto comunitario per la tutela dell'ordine pubblico consista nell'espulsione di detti cittadini dall'intero territorio nazionale".

3. L'analisi della fattispecie

Nella disamina del caso, l'Avvocato Generale rileva che il quesito formulato dal Conseil d'Etat fa riferimento sia agli artt. 6 e 8 del Trattato, i quali sanciscono in termini generali i principi di non discriminazione e di libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea, sia all'art. 48 del Trattato, il quale riferisce tali principi specificatamente alla libera circolazione dei lavoratori.

Dalla consolidata giurisprudenza della Corte risulta che *"nell'ambito della libera circolazione dei lavoratori, il principio di non discriminazione è stato attuato e definito nei suoi contenuti dagli artt. 48-51 del Trattato, nonché dai provvedimenti comunitari emanati in base a tali articoli"*.

Pertanto, tenuto conto che il Sig. Olazabal ha svolto in Francia attività di lavoro subordinato, avvalendosi dei diritti garantiti dall'art. 48 del Trattato, l'Avvocato Generale ritiene non necessario esaminare la presente questione pregiudiziale sotto il profilo degli artt. 6 e 8A del Trattato, considerando prevalente la fattispecie relativa all'art. 48 (art. 39 CE), in applicazione del principio relativo alla *lex specialis*.

Lo stesso Avvocato, poi, attira l'attenzione sul fatto che la questione pregiudiziale in esame richiama palesemente un'analoga fattispecie già valutata dalla

Corte nella sentenza “Rutili” del 28/10/1975, nella causa 36/65, relativa ad un divieto di soggiorno parziale, imposto dalle autorità francesi ad un lavoratore italiano. In essa la Corte ha precisato, da un lato, che “*il diritto di ingresso nel territorio degli Stati membri, nonché il diritto a soggiornarvi e spostarsi liberamente, è definito dal trattato con riferimento all'intero territorio di tali Stati e non con riferimento alle sue suddivisioni interne*”; dall'altro, che “*la riserva di cui all'art. 48, n. 3, relativa alle deroghe a tale principio giustificate da esigenze di tutela dell'ordine pubblico, ha la stessa portata dei diritti al cui esercizio essa consente di apporre limitazioni*”. Quest'ultimo concetto è stato, tuttavia, riveduto dalla giurisprudenza successiva della Corte che, come accennato nell'introduzione, considera la deroga per motivi di ordine pubblico come un'eccezione ai principi generali affermati dal Trattato e, in quanto tale, suscettibile di una interpretazione restrittiva, ancorata, cioè, ai criteri di necessità e proporzionalità.

La Corte, pertanto, sulla base di tale premessa, ha concluso che “*in forza della riserva contenuta ad hoc nell'art. 48, n. 3, i divieti di soggiorno possono riguardare solo l'intero territorio nazionale*”.

Detto organo giurisdizionale ha ammesso, tuttavia, che, “*in virtù del principio di non discriminazione di cui all'art. 6 Trattato, i provvedimenti restrittivi del diritto di soggiorno, limitati a talune circoscrizioni del territorio nazionale, possono venire adottati da uno Stato membro, nei confronti dei cittadini di altri Stati membri cui pure si applica il trattato, solo negli stessi casi e con i medesimi presupposti per l'applicazione di tali provvedimenti ai cittadini dello Stato di cui trattasi*”. E proprio su questo passaggio della sentenza si sono fondate le pronunce dei giudici amministrativi francesi di primo e secondo grado che hanno ritenuto illegittimi i provvedimenti restrittivi adottati dal Ministero dell'Interno nei confronti del Sig. Olazabal, in quanto le misure di sorveglianza speciale previste dalla normativa francese in materia non possono essere applicate anche ai cittadini francesi.

3.1. Ammissibilità di divieti di soggiorno parziali giustificati da motivi di ordine pubblico

Se la Corte nella citata sentenza Rutili ha escluso che tali divieti, in particolare, quelli di soggiorno parziale, possano essere legittimamente imposti in forza dell'art. 48, n. 3, in relazione alla tutela dell'ordine pubblico, di avviso opposto sono tutti i Governi intervenuti nella presente procedura. Questi ritengono, infatti, che se per ragioni di ordine pubblico è consentito agli Stati membri di adottare nei confronti dei lavoratori di un altro Stato membro una misura così severa come l'espulsione dall'intero territorio nazionale, devono necessariamente essere consentite misure meno afflittive della libera circolazione, quali appunto i divieti di soggiorno parziali. Ciò sarebbe conforme, altresì, al *principio di proporzionalità*, cui devono conformarsi gli Stati membri nel derogare alle libertà fondamentali garantite dal

Trattato, in quanto consentirebbe alle autorità nazionali di modulare le eventuali misure restrittive in funzione delle effettive esigenze di tutela dell'ordine pubblico, senza andare al di là di quanto strettamente necessario a tal fine.

La tesi sostenuta dagli altri Governi interessati sembra, peraltro, trovare conferma anche in alcuni precedenti giurisprudenziali in cui la Corte ha ritenuto che, per importanti esigenze di interesse pubblico, possano essere giustificate misure nazionali restrittive dell'esercizio di libertà fondamentali con riferimento ad una sola parte del territorio dello Stato membro interessato (sentenza *Albore*). L'avvocato Generale, d'altro canto, nel condividere tale argomentazione, osserva peraltro che la stessa sentenza *Rutili* implicitamente smentisce la tesi dell'inammissibilità di tali misure parziali, allorché consente che queste ultime possano essere adottate da uno Stato membro nei confronti di cittadini di altri Stati membri, solo negli stessi casi e con i medesimi presupposti in cui dette limitazioni sono applicabili nei confronti dei cittadini dello Stato in questione.

A tal proposito, il ricorrente, proprio in relazione alla possibilità che una legislazione nazionale imponga divieti di soggiorno parziali nei confronti dei soli stranieri, sostiene che l'imposizione di tali divieti comporterebbe una discriminazione sulla base della nazionalità, chiaramente contraria al diritto comunitario, tenuto conto che, nel caso di specie, non è prevista nel sistema normativo francese l'adozione di analoga misura nei confronti dei propri cittadini.

I Governi intervenuti, tuttavia, non condividono tale tesi e sostengono per contro che, se i lavoratori comunitari prestano la loro attività in uno Stato membro diverso dal proprio in virtù dei diritti loro conferiti dall'art. 48 del Trattato, le limitazioni di tali diritti per motivi di ordine pubblico non configurano una misura discriminatoria. Ciò in quanto le stesse sono applicabili ai soli lavoratori degli altri Stati membri, cui la disposizione in esame è esclusivamente rivolta e non già ai cittadini nazionali, nei cui confronti non è immaginabile l'adozione, per un principio generale di diritto internazionale, di divieti di ingresso o di espulsione dal territorio dello Stato cui appartengono.

Tale tesi, inoltre, sembra trovare conferma nel precedente costituito dalla sentenza *Van Duyn*, relativa ad un diniego di ingresso opposto ad una cittadina olandese che intendeva lavorare in Inghilterra presso la Church of Scientology. Con tale decisione la Corte ha affermato che *“uno Stato membro, che voglia adottare provvedimenti restrittivi per motivi di ordine pubblico, può ritenere elemento costitutivo del comportamento personale dell'interessato l'appartenenza ad una organizzazione la cui attività è considerata antisociale, ma non vietata dalla legge, indipendentemente dalla circostanza che nessuna restrizione viene adottata nei confronti dei cittadini di detto Stato intenzionati a svolgere un'attività simile”*. Nella fattispecie, occorre precisare che il provvedimento restrittivo in questione concerne un rifiuto di permesso di soggiorno che, per sua natura, non può essere adottato nei confronti di un proprio cittadino.

In conclusione, i governi intervenuti ritengono, sulla base di tale precedente giurisprudenziale, che i provvedimenti restrittivi adottati ex art. 48 del Trattato nei

confronti di lavoratori di altri Stati membri non possono essere considerati, per loro natura, come discriminatori. Su tale specifico punto, tuttavia, l'Avvocato Generale, come meglio precisato in seguito, esprime un'opinione dissenziente.

4. Intervento della Commissione delle Comunità Europee

Nel formulare le proprie osservazioni sull'argomento, la Commissione, in primo luogo, si sofferma, anch'essa, sull'applicabilità al caso in questione della nota sentenza Rutili, non condividendone l'affermazione secondo cui i divieti di soggiorno, pronunciati in virtù dell'art. 48, comma 3, possono valere soltanto per il territorio considerato nel suo insieme.

Ciò in quanto *la riserva di limitazioni alla libertà di circolazione, giustificata per motivi di ordine pubblico*, contenuta nella suddetta disposizione, non fornisce alcuna indicazione sulla natura, il tipo o la portata della misura limitativa, che può colpire l'esercizio di tale diritto alla libera circolazione all'interno del territorio degli Stati membri.

D'altra parte, anche le affermazioni della Corte sulla portata della deroga di cui all'art. 48, comma 3, citato, com'è stato peraltro evidenziato nel paragrafo precedente, non trovano alcun riscontro nel testo del Trattato e delle disposizioni di diritto derivato. Anzi, la Commissione rileva al riguardo che, se è vero che la carta di soggiorno, rilasciata ai lavoratori di altri Stati membri ai sensi dell'art. 6 della direttiva 68/360/CEE, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei lavoratori degli Stati membri, deve essere valida per l'intero territorio nazionale, è, altresì, vero che l'art. 10 di detta direttiva consente di derogare, per ragioni di ordine pubblico, a tutte le disposizioni della direttiva stessa, compresa quindi quella di cui all'art. 6.

In ordine, poi, ai requisiti di legittimità di una simile misura limitativa adottata nei confronti di un cittadino di un altro Stato membro, la Commissione si sofferma in particolar modo sulle rigorose condizioni cui tale provvedimento dovrà corrispondere, riferendosi in proposito a quanto affermato nella sentenza Roux del 5/2/1991. In essa la Corte ribadisce che la riserva di ordine pubblico non consente l'adozione di misure che limitano la libera circolazione dei cittadini di altri Stati membri se non in casi individuali ed in presenza di elementi giustificativi.

Per quanto riguarda, infine, l'osservanza del principio di non discriminazione ai sensi dell'art. 6 del Trattato, che secondo il ricorrente sarebbe stato violato nella fattispecie, la Commissione richiama altresì la sentenza Adoui e Cornuaille del 18/5/1982, nella quale la Corte ha avuto modo di precisare che le deroghe alla libera circolazione dei lavoratori, per ragioni di ordine pubblico, non possono comportare discriminazioni arbitrarie. Pertanto, in assenza di giustificazioni obiettive, esse non possono tradursi in misure più severe e restrittive nei confronti dei cittadini di altri Stati membri rispetto a quelle concernenti i propri cittadini.

Tale ultima affermazione viene, altresì, condivisa dall'Avvocato Generale come evidenziato nel prosieguo della relazione.

A conclusione della propria analisi la Commissione suggerisce alla Corte di rispondere alla questione pregiudiziale sottoposta, nel senso che “il diritto comunitario non si oppone a che uno Stato membro adotti, nei confronti di un cittadino di un altro Stato membro, un provvedimento inteso a vietarne la residenza in alcune parti del suo territorio, *se detta misura si basa esclusivamente sul comportamento personale dell'interessato, che deve costituire una minaccia reale e sufficientemente grave per un interesse della società e se è proporzionata all'infrazione commessa, purché non si ritenga che tale misura, rispetto alle esigenze del diritto comunitario basato sul principio della libera circolazione delle persone, costituisca una distinzione arbitraria nei confronti del soggetto colpito dal suddetto provvedimento*”.

5. Osservazioni del Ministero dell'Interno

Nell'intervento formulato nel giudizio “de quo” a sostegno del Governo francese, il Ministero dell'Interno italiano ha precisato che, in riferimento all'ordinamento interno italiano, la materia relativa alla circolazione e al soggiorno dei cittadini degli Stati membri della CEE è stata disciplinata dal d.P.R. 30 dicembre 1965, n. 1656, e successive modifiche, con cui è stata data attuazione, tra le altre, alla citata direttiva n. 64/221/CEE.

In particolare, l'art. 6 di detto regolamento prevede espressamente la possibilità di adottare limitazioni al diritto di ingresso e di soggiorno nel territorio italiano, disciplinato dalle precedenti disposizioni in favore di cittadini comunitari, esclusivamente per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica.

Dette limitazioni devono essere fondate esclusivamente sul comportamento personale del soggetto, non essendo sufficienti, a tal fine, l'esistenza di condanne penali.

È stato, inoltre, opportunamente segnalato che nel citato regolamento non è espressamente contemplato un provvedimento “ad hoc” che consenta la limitazione del diritto di soggiorno solo ad alcune zone del Paese, così come invece espressamente consentito dalla legislazione francese.

Ed invero, pur se l'art. 9 di detto regolamento espressamente contempla solo il provvedimento di diniego di rinnovo o di ammissione al soggiorno nonché di allontanamento dal territorio della Repubblica, si ritiene tuttavia, anche alla luce del citato principio di proporzionalità applicabile alle situazioni di diritto comunitario, che debbano ritenersi ammissibili provvedimenti amministrativi limitativi del diritto di soggiorno a zone delimitate del territorio nazionale, adottati per esigenze di ordine pubblico o di pubblica sicurezza.

Detta interpretazione discende, argomentando “a contrario”, dalla disposizione di cui all’art. 5 del citato regolamento. Quest’ultima, infatti, autorizza i cittadini degli altri Stati membri a soggiornare su tutto il territorio nazionale, facendo salve in ogni caso le misure limitative adottate per motivi di ordine pubblico. Tali misure, se si esclude quella più grave relativa all’espulsione, non possono che incidere sulla pienezza del diritto di soggiorno, limitandone l’esercizio ad una o a più parti del territorio nazionale.

Nel caso specifico, poi, le misure limitative del diritto di soggiorno e quindi della libertà di circolazione, adottate nei confronti del cittadino spagnolo, appartenente o in contatto con l’organizzazione militare “E.T.A.”, sembrano giustificate e proporzionate all’esigenza di tutelare l’ordine pubblico o la pubblica sicurezza in quanto fondate sul comportamento personale del soggetto che, in virtù dei perduranti rapporti con la citata organizzazione, può rappresentare un pericolo concreto per gli interessi fondamentali di una società democratica.

Alla luce di quanto rappresentato, si evidenzia che la valutazione della Corte di Giustizia sulla legittimità delle citate misure interdittive riveste un profilo di alto interesse per tutti gli Stati membri, anche in vista degli obiettivi e delle funzioni di cooperazione derivanti dalla Convenzione “Europol”, al fine assicurare un efficace contrasto delle attività terroristiche, che hanno assunto ormai forme e modalità operative sempre più globalizzate.

Per quanto concerne, poi, l’affermazione secondo cui l’adozione di tali misure restrittive, pur limitata ad alcune parti del territorio nazionale, potrebbe configurare un trattamento discriminatorio se adottata nei confronti dei soli cittadini degli altri Stati membri e non anche dei cittadini italiani, è stato evidenziato che, nel nostro Paese, la questione non si pone qualora la misura in esame corrisponda alla concreta esigenza di prevenire, come nel caso specifico, il compimento di attività terroristiche.

Ed infatti, è stato opportunamente richiamato, a tali fini, l’art.18 della legge 22 maggio 1975, n. 152, relativa alla tutela dell’ordine pubblico, il quale dispone che ai soggetti indicati al numero 1) di detta norma, che compiono “atti preparatori ... diretti a sovvertire l’ordinamento dello Stato...” si applicano le disposizioni di cui alla legge 31 maggio 1965, n. 575. Quest’ultima prevede, appunto, all’art. 2, la possibilità di adottare, sotto il controllo dell’Autorità giudiziaria, le misure di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, cui può aggiungersi il divieto di soggiorno in uno o più comuni o in una o più province nonché l’obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale, indicate nell’art. 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423.

6. Conclusioni dell’Avvocato Generale

Le conclusioni formulate dall’Avvocato Generale presso la Corte di Giustizia Europea al termine della complessa disamina del caso sembrano conformi alla soluzione normativa vigente nel nostro ordinamento, con riferimento, in particolare, alla applicabilità della suddetta misura sia ai cittadini italiani sia ai cittadini degli altri Stati membri.

Ed infatti, l'Avvocato Generale conclude suggerendo alla Corte di affermare che l'art. 48, n. 3, del Trattato, la direttiva 64/221/CEE e il principio di proporzionalità devono essere interpretati nel senso che l'interdizione assoluta dal territorio nazionale non costituisce l'unica misura restrittiva della libera circolazione dei lavoratori che gli Stati membri possono adottare, per ragioni di ordine pubblico, nei confronti dei cittadini di altri Stati membri, essendo anche possibile l'imposizione a tali cittadini di divieti di soggiorno limitati ad una parte del territorio nazionale.

Tuttavia, salvo che non sussistano giustificazioni obiettive, gli Stati membri possono, per le medesime ragioni di ordine pubblico, imporre divieti di soggiorno parziali ai cittadini di altri Stati membri che si siano avvalsi della libera circolazione dei lavoratori solo negli stessi casi e concorrendo i medesimi presupposti per l'applicazione di tali provvedimenti ai propri cittadini.



PUBBLICA
SICUREZZA

L'Ufficio Centrale Interforze per la sicurezza personale

Maria Teresa Sempreviva

L'efficacia dei servizi di protezione individuale non è, per definizione, cosa facile da valutare.

Si può dire che proteggere per anni una persona sia stato inutile per il fatto che questa non abbia subito attentati? O non è, viceversa, plausibile ritenere che sia stata proprio la presenza di una scorta a scongiurare possibili attentati?

Di certo, nella valutazione della concessione, organizzazione e revoca del servizio sono in gioco parametri molteplici e complessi.

Il decreto legge 6 maggio 2002, n. 83, che istituisce l'Ufficio Centrale Interforze per la sicurezza, l'organismo che deciderà l'attribuzione delle scorte su tutto il territorio nazionale alle persone potenzialmente nel mirino del terrorismo e della malavita organizzata, nasce in coincidenza con un drammatico evento segnato dall'omicidio, per mano delle Brigate rosse, e pochi mesi dopo che era stato deciso di revocare le misure di protezione, del Prof. Marco Biagi, economista e consulente del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Benché sulla questione scorte, ed in particolare sulla necessaria razionalizzazione del sistema di protezione, il Viminale avesse già da tempo posto la sua attenzione, la decisione di istituire questa nuova struttura si è concretizzata proprio all'esito dell'indagine amministrativa sulla vicenda Biagi, la quale ha messo in luce i difetti dell'attuale meccanismo di tutela dei soggetti a rischio: "la valutazione parcellizzata" del rischio di un sistema fatto "di molteplicità, di servizi e metodologie non coordinate tra loro in modo adeguato, funzionalmente e territorialmente".

La creazione dell'organismo in parola risponde quindi al preciso impegno di promuovere una riforma, in tempi rapidi, dell'attuale sistema delle misure di protezione, assunto dal Ministro Scajola, il quale, nel riferire al Senato sull'inchiesta amministrativa relativa ai fatti di Bologna, ha manifestato il proposito di indirizzare l'attività di contrasto al terrorismo muovendosi essenzialmente su quattro linee di azione, tra le quali, oltre al potenziamento dell'attività investigativa delle forze di polizia attraverso l'utilizzo delle migliori risorse e professionalità nel settore, è espressamente indicata la riforma dei servizi di protezione, tutela e sicurezza delle personalità e degli obiettivi a rischio.

Il panorama dell'ordine e della sicurezza pubblica, infatti, scosso dal riemergere dai recenti efferati fatti di terrorismo interno, ha evidenziato la necessità di procedere ad una riorganizzazione del sistema delle misure di protezione delle persone

reputate a rischio, anche attraverso una pianificata attività di analisi di tutte le informazioni disponibili, finalizzata proprio ad elevare il livello di efficacia delle misure stesse.

In particolare, è emersa la necessità di provvedere alla rivisitazione di un sistema di circolarità delle informazioni, del quale, per l'appunto, gli ultimi episodi di terrorismo hanno messo in luce le "insufficienze": la frammentarietà delle competenze, la mancanza di un effettivo coordinamento, la scarsa omogeneità nei criteri di valutazione in ordine alle persone da sottoporre a protezione, sono state indicate da più parti come le carenze da rimuovere per dare risposte adeguate ed in tempi reali.

Come, infatti, riferito in Senato dal Ministro dell'interno, l'indagine amministrativa "ha appurato un'evidente distonia nel circuito valutativo a livello centrale e periferico che è stata fondata distintamente nelle fasi della concessione e della revoca delle misure di protezione, su parametri non omogenei, il che ha prodotto risultati disomogenei. Se nella prima fase è stato infatti privilegiato il ragionamento deduttivo desunto dalle analisi di scenario, nella seconda fase - quella della revoca - si è invece privilegiata la ricerca di elementi di pericolo in sede locale".

Il decreto legge, quindi, muove dalla consapevolezza che la razionalizzazione e l'innalzamento dello standard di efficacia delle misure di protezione a tutela delle personalità e degli obiettivi a rischio, richiede, in via prioritaria, la realizzazione di una piena circolazione delle informazioni disponibili tra tutte le Autorità interessate, la previsione di un raccordo valutativo a livello centrale, la determinazione di criteri omogenei e condivisi per la valutazione delle medesime informazioni, tali da consentire l'accurata selezione degli obiettivi da proteggere e l'individuazione delle misure più adeguate da adottare e, non da ultimo, l'individuazione di più rigorosi moduli operativi di attuazione delle misure di protezione, sia per gli operatori di polizia impiegati nei relativi servizi, che per gli stessi soggetti destinatari delle misure in questione.

A tali esigenze risponde l'istituzione, nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, di un Ufficio interforze per la sicurezza, del quale sono puntualmente individuate le competenze, che viene a configurarsi come l'organo deputato, a livello centrale, in via esclusiva ed in forma coordinata, alla direzione funzionale unitaria e al raccordo dell'azione di prevenzione a tutela dell'incolumità delle persone ritenute a rischio, allo scopo di elevare il livello di coordinamento dell'azione stessa ed offrire in tal modo un più efficace servizio.

Secondo il modello ordinamentale delineato, l'UCIS costituirà il fulcro di un nuovo e complesso sistema di protezione che rende necessari, tra l'altro, una formazione omogenea per tutti gli operatori impiegati nei servizi di protezione e l'adozione di adeguati ed uniformi modelli operativi e comportamentali.

L'istituzione di tale organismo si pone, peraltro, quale tassello di centrale rilievo del complesso meccanismo del coordinamento delle forze di polizia, atteso che favorire e moltiplicare i momenti di lavoro comune tra i vari corpi di polizia

rappresenta una esigenza imprescindibile se si vuole veramente migliorare la qualità della prevenzione e repressione dei reati.

Invero, non può negarsi che il coordinamento delle forze di polizia sconta ancora ritardi che incidono negativamente sull'azione delle forze dell'ordine: è indubbio sul piano operativo che le duplicazioni e le sovrapposizioni scaturenti da un non perfetto coordinamento producono evidenti diseconomie di scala, impedendo alle forze dell'ordine di massimizzare i risultati dell'opera di contrasto alla malavita ed al terrorismo.

L'ufficio in questione, sarà una sorta di sala operativa della sicurezza personale di tutti i soggetti a rischio, che, in vista del perseguimento dell'obiettivo di razionalizzare le misure di protezione, avrà anche il delicato compito di formare il personale che proviene dalle forze dell'ordine.

All'interno di ogni forza di polizia dovrà essere costituita una unità specialistica con precise caratteristiche di professionalità, in grado di interagire, all'occorrenza, con i reparti speciali della Polizia di Stato e dei Carabinieri.

L'obiettivo è quello di arrivare ad una "dottrina comune" - come l'ha definita il Ministro dell'interno - per l'espletamento dei servizi di protezione, e ad una preparazione specifica ed omogenea di tutti gli operatori impiegati nel settore attraverso appositi programmi addestrativi e grazie anche all'ausilio di mezzi speciali e migliori equipaggiamenti.

Invero, anche guardando all'esperienza maturata nei Paesi stranieri, emerge che l'individuazione di tecnologie più efficaci per garantire la sicurezza delle persone costituisce un momento essenziale nel perseguimento degli obiettivi di sicurezza (ad es., sembra che in Israele i servizi di sicurezza utilizzino un metodo di controllo *laser* per la bonifica delle strade e dei percorsi prima del passaggio delle autovetture blindate ed è previsto anche un controllo con il sistema satellitare delle autovetture che hanno a bordo personalità istituzionali o ritenute particolarmente in pericolo).

Dunque l'UCIS dovrà organizzare, a valle, la protezione dei "soggetti a rischio" e, a monte, tutto il lavoro di "istruttoria" delle pratiche: raccolta, analisi ed elaborazione di ogni informazione proveniente dagli organi centrali e periferici dell'Amministrazione della pubblica sicurezza.

Per assicurare la massima ampiezza del circuito informativo è prevista l'acquisizione di tutte le informazioni utili fornite dagli organismi di sicurezza e dalle forze di polizia, con la possibilità anche di attivare la particolare procedura prevista dall'articolo 118 del codice di procedura penale relativa all'accesso alle informazioni in possesso dell'autorità giudiziaria.

A tal fine, l'UCIS, per il tramite dell'ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle Forze di polizia, provvederà alla cura delle relazioni internazionali con le competenti strutture degli altri Paesi, sia per le esigenze connesse alle modalità di impiego del personale delle forze di polizia italiane di scorta a personalità istituzionali nazionali che si recano all'estero, che per le esigenze relative allo

scambio informativo in materia di addestramento, equipaggiamento e modalità operative del personale impiegato nei servizi di protezione e di vigilanza.

Si tratta, in altri termini, di un “sistema a rete” - così lo ha definito il Ministro Scajola - e piramidale nello stesso tempo, in cui “le valutazioni del rischio” potranno continuare ad essere operate ad un primo livello su base provinciale, ma poi dovranno essere “integrate, formulate e decise” dal nascente ufficio centrale. In pratica, il meccanismo di assegnazione delle misure di protezione resta quello attualmente in vigore, ma la decisione di “centralizzare” la ratifica finale servirà ad evitare, come innanzi detto, quella “molteplicità di servizi e metodologie non coordinate in modo adeguato, funzionalmente e territorialmente”.

All’UCIS è preposto un Prefetto ovvero un dirigente generale di pubblica sicurezza o un generale dell’Arma dei Carabinieri di livello equiparato. E’ assegnato personale della Polizia di Stato, dell’Arma dei Carabinieri e dell’Amministrazione civile dell’interno. Può essere altresì assegnato personale del Corpo della Guardia di finanza e di ogni altra amministrazione civile e militare dello Stato, nonché due esperti nominati dal Ministro dell’Interno. E’ invece demandata ad appositi decreti del Ministro dell’interno, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, la definizione del numero e delle competenze degli uffici in cui si articola tale organismo, nonché la determinazione delle piante organiche e dei mezzi a disposizione.

La creazione di questo Ufficio, peraltro, non comporta oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato, in quanto il personale ad esso assegnato è già ricompreso nelle attuali dotazioni organiche di ciascuna Amministrazione e, pertanto, la sua utilizzazione rientra tra i compiti istituzionali previsti dai rispettivi ordinamenti. Trattasi, infatti, di compiti analoghi ed in alcuni casi identici, a quelli attualmente svolti dal predetto personale, seppure all’interno di un organismo di nuova istituzione.

Con decreto del Ministro dell’Interno, sentito il Comitato nazionale dell’ordine e della sicurezza pubblica, saranno poi individuate le alte personalità istituzionali nazionali, nei cui confronti trovano applicazione i servizi di tutela e di protezione che possono essere estesi alle loro famiglie e residenze, mentre restano ferme le disposizioni vigenti in materia di servizi di protezione e di sicurezza a tutela del Presidente e degli ex Presidenti della Repubblica.

La centralità del momento valutativo è assicurata dal direttore dell’istituendo Ufficio che si avvale di organo collegiale di consulenza, denominato Commissione centrale consultiva, presieduto dallo stesso e composto da rappresentanti degli organismi di sicurezza (SISDE e SISMI) e delle Forze di polizia, particolarmente qualificati nei settori della protezione personale e dell’analisi della criminalità e del terrorismo, interni e internazionali. In particolare, tale Commissione sarà deputata a fornire pareri in ordine alla adozione, modifica e revoca delle misure di sicurezza personale, nonché in materia di dotazioni strumentali e su ogni altra questione connessa.

Anche l’istituzione di tale organismo collegiale non determinerà oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato, tenuto conto del fatto che non è previsto alcun

compenso per la partecipazione né spese per il funzionamento dello stesso, né tantomeno oneri per eventuali trattamenti di missione dei componenti, che verranno prescelti tra il personale in servizio presso gli uffici centrali delle Amministrazioni interessate.

La snellezza e celerità del circuito informativo tra il centro e la periferia è poi realizzata attraverso la creazione di appositi uffici per la sicurezza personale che operano presso le prefetture-uffici territoriali del Governo, nell'ambito del Gabinetto, quali referenti territoriali dell'UCIS. I compiti di tali uffici consistono nella raccolta e nell'analisi preliminare delle informazioni relative a persone a rischio e nel raccordo informativo con tutti gli organismi interessati.

A tal fine il decreto legge prevede che il Prefetto - in quanto, ex art. 13 l. 121/81, autorità provinciale di pubblica sicurezza e responsabile generale dell'ordine e della sicurezza pubblica nell'ambito della provincia - convochi apposite riunioni di coordinamento con i responsabili provinciali delle Forze di polizia ovvero, laddove ritenuto necessario, con le autorità eventualmente interessate alla questione, e che lo stesso comunichi all'UCIS le valutazioni assunte in tale sede.

Più specificamente, il decreto legge prevede che ogni Prefettura - Ufficio territoriale del Governo, debba formulare le proprie richieste sia in ordine alle persone da sottoporre a servizio di protezione che sulle modalità di espletamento del servizio stesso. Spetterà poi all'UCIS ratificare ogni singola proposta sulla base delle informazioni acquisite sul conto di ciascuna personalità.

Naturalmente, la procedura prevede che questo avvenga anche seguendo il percorso inverso: le analisi e le risultanze investigative raccolte dal Dipartimento dovranno infatti servire anche a sollecitare l'assegnazione di misure di protezione a tutti coloro considerati a rischio. Fermo restando, in questo scambio informativo, il rapporto collaborativo con l'autorità giudiziaria, per la segnalazione di tutte le cosiddette "situazioni sensibili".

Sempre in tema di sicurezza, il decreto legge contiene una disposizione secondo cui, in occasione di situazioni eccezionali afferenti ad aspetti di sicurezza, il Ministro dell'Interno convochi l'Unità di crisi, al fine di acquisire ogni notizia utile per l'ordinata attivazione, da parte delle strutture competenti, delle necessarie misure di emergenza. L'attività della predetta Unità è altresì preordinata ad assicurare la costante e tempestiva informazione del Ministro dell'interno anche per le conseguenti comunicazioni al Presidente del Consiglio dei Ministri.

In questo scenario di potenziamento del sistema di sicurezza e con riferimento alla responsabilità del Ministero dell'Interno per l'attuazione del Programma Operativo nazionale "Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" 2000-2006, finanziato con fondi nazionali e dell'Unione Europea, si rende necessario rimuovere le rilevanti difficoltà incontrate in sede di applicazione delle procedure di spesa occorrenti per l'attuazione del Programma operativo in questione.

La vigente normativa, infatti, consente al Ministero dell'interno di richiedere all'Unione Europea il rimborso delle spese sostenute per i vari interventi attraverso

un procedimento più complesso e lungo di quello previsto per l'accesso ai Fondi nazionali.

Tale particolare procedura determina ritardi nell'effettuazione dei pagamenti e rende impossibile disporre, in termini di cassa, delle risorse necessarie.

Queste difficoltà determinano il rischio di "definanziamento" del progetto con la conseguenza di non poter utilizzare e, quindi, di perdere somme già stanziata dall'Unione Europea, circostanza questa che avrebbe riflessi negativi sulla possibilità di ottenere risorse aggiuntive per l'anno 2004 e di accedere agli incentivi previsti dall'Unione Europea per i programmi efficienti.

Al fine di superare le difficoltà derivanti dall'applicazione delle attuali procedure normative e di assicurare la continuità nelle attività relative all'attuazione del Programma nazionale "Sicurezza per lo sviluppo del mezzogiorno d'Italia", anche attraverso la necessaria liquidità di cassa, il decreto legge prevede l'autorizzazione del Fondo di rotazione previsto dalla legge n.183/1987 ad anticipare le quote dei contributi comunitari e statali previste dal predetto Programma.

Decreto-legge 6 maggio 2002, n.83, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.105 del 7 maggio 2002. Disposizioni urgenti in materia di sicurezza personale ed ulteriori misure per assicurare e la funzionalità degli uffici dell'Amministrazione dell'interno

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione,

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni volte ad adeguare l'assetto organizzativo delle strutture del Ministero dell'interno, al fine di rafforzare il sistema delle misure di protezione ed il coordinamento dell'azione di prevenzione a tutela dell'incolumità delle persone ritenute a rischio, nonché il livello di efficacia delle misure di sicurezza adottate;

Ritenuta, altresì, la straordinaria necessità e urgenza di assicurare continuità all'attuazione del programma operativo "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" per l'utilizzo dei fondi strutturali 2000 - 2006 per il settore della sicurezza;

Vista la deliberazione del consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 3 maggio 2002;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro dell'economia e delle finanze;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Art. 1

Finalità ed ambito applicativo

1. Nell'espletamento dei compiti e nell'esercizio delle funzioni di autorità nazionale di pubblica sicurezza, il Ministro dell'Interno adotta i provvedimenti e impartisce le direttive per la tutela e la protezione delle alte personalità istituzionali nazionali ed estere, nonché delle persone che per le funzioni esercitate o che esercitano o per altri comprovati motivi, sono soggette a pericoli o minacce, potenziali o attuali, nella persona propria o dei propri familiari, di natura terroristica o correlati al crimine organizzato, al traffico di sostanze stupefacenti, di armi o parti di esse anche nucleari, di materiale radioattivo e di aggressivi chimici e biologici o correlati ad attività di intelligence di soggetti od organizzazioni estere.

2. Il Ministro dell'Interno, sentito il Comitato nazionale dell'ordine e della sicurezza pubblica, emana altresì, d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, apposite direttive per disporre i voli atti a garantire la sicurezza delle alte personalità istituzionali nazionali ed estere nonché delle altre persone di cui al comma 1, soggette a pericoli o minacce.

3. Per specifiche circostanze e casi determinati il Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con il Ministro dell'Interno, può definire modalità differenziate in ordine alla tutela e alla protezione di cui al comma 1.

Art. 2

Ufficio centrale interforze per la sicurezza personale

1. Per l'espletamento dei compiti di cui all'art. 1, il Ministro dell'Interno si avvale del Dipartimento della pubblica sicurezza nel cui ambito è istituito l'Ufficio centrale interforze per la sicurezza personale (UCIS) cui spetta assicurare in via esclusiva e in forma coordinata, l'adozione delle misure di protezione e di vigilanza, in conformità delle direttive del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza.

2. L'UCIS in particolare provvede:

a) alla raccolta ed analisi di tutte le informazioni relative alle situazioni personali a rischio che il Servizio per le informazioni e la sicurezza democratica (SISDE), il Servizio per le informazioni e la sicurezza militare (SISMI) e gli uffici e reparti delle Forze di polizia sono tenuti a fornire, curando altresì gli occorrenti raccordi con l'autorità giudiziaria e con gli Uffici provinciali di cui al successivo art.5;

b) all'individuazione delle modalità di attuazione dei servizi di protezione e di vigilanza e dei moduli comportamentali conseguenti;

c) alla pianificazione operativa e delle risorse assegnate per le esigenze connesse all'attività di prevenzione a tutela dell'incolumità delle persone ritenute a rischio;

d) alla predisposizione dei criteri relativi alla formazione ed all'aggiornamento del personale delle forze di polizia impiegato nei compiti di protezione e di vigilanza previsti dal presente articolo;

e) alla determinazione di criteri per la verifica dell'idoneità dei mezzi e degli strumenti speciali utilizzati per i servizi di protezione e di vigilanza;

f) alla cura delle relazioni, al mantenimento dei contatti e alla collaborazione con i corrispondenti uffici delle amministrazioni estere, per il tramite dell'Ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle forze di polizia.

3. L'UCIS provvede altresì all'attivazione delle procedure di emergenza.

4. Ai fini dell'acquisizione delle informazioni di cui alla lettera a) del comma 2 l'UCIS può attivare il Ministro dell'interno per la richiesta di cui all'articolo 118 del codice di procedura penale.

5. All'UCIS è preposto un prefetto o un dirigente generale di pubblica sicurezza ovvero un generale dell'Arma dei Carabinieri di livello equiparato ed è assegnato personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e dell'Amministrazione civile dell'interno. All'UCIS può essere altresì assegnato personale del Corpo della Guardia di Finanza, di ogni altra amministrazione civile e militare dello Stato, nonché due esperti nominati dal Ministro dell'Interno ai sensi dell'art. 6 della legge 1° aprile 1981, n. 121. All'assegnazione del personale si provvede con decreto del Ministro dell'Interno di concerto, se necessario, con i Ministri interessati.

6. I servizi di protezione e di vigilanza sono eseguiti dagli uffici, reparti ed unità specializzate della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri e, se necessario, del Corpo della Guardia di Finanza e del Corpo di polizia penitenziaria.

7. Fermo restando quanto previsto dal presente articolo, la determinazione del numero e delle competenze degli uffici in cui si articola l'UCIS, nonché la determinazione delle piante organiche e dei mezzi a disposizione sono effettuate con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 5 della legge 1° aprile 1981, n. 121.

8. Il Ministro dell'Interno, con proprio decreto, sentito il Comitato nazionale dell'ordine e della sicurezza pubblica, individua le alte personalità istituzionali nazionali nei cui confronti sono espletati i servizi di tutela e protezione, che possono essere estesi alle loro famiglie e residenze.

9. Eventuali integrazioni e modifiche delle disposizioni di cui ai commi 1, 5 e 7 sono effettuate con la procedura di cui all'articolo 17 comma 4-bis della legge 23 agosto 1988, n. 400.

10. Restano ferme le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica del 28 gennaio 1991, n. 39 in materia di servizi di protezione e di sicurezza a tutela del Presidente della Repubblica, degli ex Presidenti della Repubblica, delle loro famiglie e delle loro sedi e residenze.

Art. 3

Commissione centrale consultiva per l'adozione delle misure di sicurezza personale

1. L'UCIS si avvale della Commissione centrale consultiva per l'adozione delle misure di protezione e vigilanza, presieduta dal direttore del predetto Ufficio centrale e composta da un rappresentante di

ciascuna delle Forze di polizia di cui all'articolo 2, nonché da un rappresentante del Servizio per le informazioni e la sicurezza democratica (SISDE) e da un rappresentante del Servizio per le informazioni e la sicurezza militare (SISMI), di particolare esperienza rispettivamente nei settori della protezione delle persone esposte a pericolo e dell'analisi sui fenomeni criminali e terroristici, interni ed internazionali.

2. La Commissione, su richiesta del direttore dell'Ufficio centrale di cui comma 1, si esprime sulla adozione, la modifica e la revoca delle misure di protezione e di vigilanza, nonché in materia di dotazioni strumentali e su ogni altra questione connessa alle misure di protezione e di vigilanza, che il direttore dell'ufficio ritenga di sottoporre.

Art. 4

Determinazioni del direttore dell'Ufficio centrale interforze per la sicurezza personale

1. Ogni determinazione assunta dal direttore dell'UCIS è comunicata al prefetto della provincia interessata per l'esecuzione della decisione adottata.

Art. 5

Ufficio provinciale per la sicurezza personale

1. Presso le Prefetture-Uffici territoriali del Governo, nell'ambito del Gabinetto, opera un Ufficio per la sicurezza personale, con compiti di raccolta ed analisi preliminare delle informazioni relative a situazioni personali a rischio, comunque acquisite a livello locale, nonché di raccordo informativo con l'UCIS e con gli altri uffici interessati. Il predetto Ufficio si avvale per il collegamento con gli uffici e i reparti provinciali delle forze di polizia di funzionari e ufficiali specificamente designati.

2. In relazione alle esigenze di cui al comma 1, il prefetto convoca apposite riunioni di coordinamento, presiedute dallo stesso, alle quali partecipano il questore e i comandanti provinciali dell'Arma dei Carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza, nonché, con funzioni di segretario, il funzionario preposto all'Ufficio per la sicurezza, che cura la connessa attività preparatoria ed istruttoria. Per le questioni di sicurezza relative a magistrati partecipa anche il procuratore generale della Repubblica presso la Corte di appello competente per territorio. Per la sicurezza di altre personalità, il prefetto può altresì invitare alle riunioni le autorità eventualmente

interessate alla questione. Sulla base delle valutazioni espresse nelle predette riunioni, il prefetto formula all'UCIS proposte motivate sull'adozione, sulla modifica e sulla revoca delle misure di protezione e di vigilanza.

Art. 6

Unità di crisi

1. In occasione di emergenze derivanti da eventi che coinvolgono i diversi aspetti della sicurezza, il Ministro dell'interno convoca l'Unità di crisi, al fine di accertare e qualificare la notizia e per consentire l'attivazione delle appropriate misure di emergenza.

2. L'Unità di crisi tiene costantemente informato il Ministro, il quale riferisce con immediatezza al Presidente del Consiglio dei Ministri per l'eventuale e conseguente attività di coordinamento.

Art. 7

Disposizioni concernenti il personale prefettizio

1. Nell'ambito del ruolo della carriera prefettizia, le dotazioni organiche possono essere modificate, per esigenze funzionali connesse alla compiuta attuazione della riforma dettata dal decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139, ed alla organizzazione degli uffici del Ministero dell'interno, senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato e nei limiti della dotazione organica complessiva, con regolamento del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la funzione pubblica, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

2. Le disposizioni concernenti la valutazione annuale dei funzionari prefettizi di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139, non trovano applicazione, relativamente a quanto previsto dall'art. 9, comma 3, del medesimo decreto, per gli anni 2002-2003; conseguentemente in tali anni continuano ad applicarsi le modalità indicate nell'art. 36, comma 6, del citato decreto legislativo n. 139 del 2000.

Art. 8

Attuazione del programma operativo nazionale "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia"

1. Al fine di assicurare l'integrale utilizzo delle

risorse comunitarie relative al programma operativo nazionale “Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d’Italia”, il Fondo di rotazione di cui alla legge 16 aprile 1987, n. 183, è autorizzato ad anticipare, nei limiti delle risorse disponibili, su richiesta del Ministero dell’interno, le quote di contributi comunitari e statali previste per il periodo 2000-2003. Per le annualità successive, il Fondo procede alle relative anticipazioni sulla base dello stato di avanzamento del programma.

2. Per il reintegro delle somme anticipate dal Fondo di cui al comma 1, si provvede, per la parte comunitaria, con imputazione agli accrediti disposti dall’Unione Europea a titolo di rimborso delle spese effettivamente sostenute e, per la parte statale, con imputazione agli stanziamenti autorizzati in favore del medesimo programma nell’ambito delle procedure previste dalla legge 16 aprile 1987, n. 183.

Art. 9

Entrata in vigore

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E’ fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 6 maggio 2002.

CIAMPI

BERLUSCONI – SCAJOLA – MARTINO – TREMONTI

Visto, il Guardasigilli: Castelli



RELAZIONI COMUNITARIE

Comunicazioni telematiche e firma elettronica

Antonietta Orlando

Nell'ordinamento italiano la materia attinente alle comunicazioni telematiche era disciplinata dal regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica del 10 novembre 1997, n. 513, successivamente trasfuso nel testo unico in materia di documentazione amministrativa, adottato con decreto del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000, n. 445.

Il sistema delineato, che si poneva all'avanguardia nel settore, era basato sulla firma digitale ed ispirato all'obiettivo di garantire la massima sicurezza nella fase di formazione e in quella di utilizzo del documento informatico, attraverso una serie di previsioni cautelative riferite all'emissione della firma digitale.

In tale ambito era stato previsto per i cd. certificatori, ovvero per i soggetti abilitati a certificare la firma digitale ai fini del riconoscimento del suo valore giuridico, un sistema di accreditamento presso l'A.I.P.A. (Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione).

L'adozione a Bruxelles della direttiva n. 1999/93/CE relativa ad un "quadro comunitario per le firme elettroniche" aveva posto l'esigenza di una revisione del quadro normativo delineato, in considerazione della avvenuta liberalizzazione e semplificazione del settore.

Il termine fissato a livello comunitario per la trasposizione nelle legislazioni interne degli Stati membri era il 19 luglio 2001.

In considerazione di ciò, il Governo con la legge 29 dicembre 2000, n. 422, cd. legge comunitaria 2000, era stato delegato ad emanare entro un anno la normativa di recepimento utilizzando a tal fine sia strumenti di legislativa che eventualmente regolamentare.

In forza di tale delega, il Consiglio dei Ministri riunitosi il 21.12.2002, ha approvato il decreto legislativo n. 10/2002, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 15 febbraio 2002, recante: "attuazione della direttiva 1999/93/CE, relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche".

L'adozione dello strumento regolamentare, finalizzato al coordinamento delle modifiche introdotte dal decreto legislativo con il testo unico in materia di docu-

mentazione amministrativa, è prevista dallo stesso decreto legislativo, all'articolo 13, che ne prevede l'emanazione entro un mese dalla sua entrata in vigore.

Molteplici le innovazioni introdotte dal provvedimento di recepimento delle disposizioni comunitarie. I principi fondamentali delineati riguardano principalmente:

, la libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi per i certificatori stabiliti nei Paesi dell'Unione, la cui attività non viene subordinata ad autorizzazione preventiva;

, l'efficacia giuridica e probatoria del documento informatico, graduata sulla base della sicurezza della firma appostavi;

, i compiti di vigilanza, di controllo e di supervisione sul settore della certificazione, attribuiti al Dipartimento per l'Innovazione e le Tecnologie della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

, il dialogo telematico tra cittadini e pubblica amministrazione mediante la carta di identità elettronica e la carta nazionale dei servizi, ad un primo livello, nonché la firma elettronica "forte", a livello più elevato.

Di particolare interesse sono le disposizioni relative allo *status* di certificatore e ai requisiti che gli stessi devono possedere.

L'attività di questi ultimi implicherebbe, difatti, un esercizio di pubbliche funzioni sia certificative -attestando la corrispondenza di una firma elettronica in capo ad una persona e confermandone l'identità- sia inibitorie -riconosciute nel caso in cui gli utenti siano sospettati di abusare di chiavi elettroniche loro affidate-.

Pertanto, di fronte alla liberalizzazione dell'attività di certificatore di firme elettroniche, per l'esercizio della quale non è più richiesta alcuna autorizzazione preventiva, sarà necessario prevedere, forme di tutela per gli utenti del settore, che ne garantiscano la professionalità e la moralità.

L'individuazione dei requisiti necessari per lo svolgimento dell'attività di certificatore è stata demandata, ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo, al regolamento di esecuzione.

Decreto Legislativo 23 febbraio 2002, n. 10: "Attuazione della direttiva 1999/93/CE relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche" (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 39 del 15 febbraio 2002)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Vista la direttiva 1999/93/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 1999, relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche;

Vista la legge 29 dicembre 2000, n. 422, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea - legge comunitaria 2000, che ha delegato il Governo a recepire la citata direttiva 1999/93/CE, ricompresa nell'elenco di cui all'allegato A della legge stessa;

Visto l'articolo 15, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59, recante delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, recante testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa;

Visto l'articolo 7, comma 6, della legge 8 marzo 1999, n. 50, recante delegificazione e testi unici con-

cernenti procedimenti amministrativi - legge di semplificazione 1998;

Visto il decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, recante norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera mm), della legge 23 ottobre 1992, n. 421;

Vista la legge 31 dicembre 1996, n. 675, recante tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali;

Visto l'articolo 146 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia;

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 9 agosto 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 198 del 27 agosto 2001 recante delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia di innovazione e tecnologie al Ministro senza portafoglio dott. Lucio Stanca;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 settembre 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 242 del 17 ottobre 2001 recante istituzione del Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 21 dicembre 2001;

Sulla proposta del Ministro per le politiche comunitarie e del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con i Ministri per la funzione pubblica, della giustizia, dell'economia e delle finanze, dell'interno, delle attività produttive e delle comunicazioni;

Emana
il seguente decreto legislativo:

Art. 1

1. Il presente decreto reca le disposizioni legislative per il recepimento della direttiva 1999/93/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 1999, relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche.

Art. 2

1. Ai fini del presente decreto si intende per:
a) "firma elettronica" l'insieme dei dati in forma elet-

tronica, allegati oppure connessi tramite associazione logica ad altri dati elettronici, utilizzati come metodo di autenticazione informatica;

b) "certificatori" coloro che prestano servizi di certificazione delle firme elettroniche o che forniscono altri servizi connessi alle firme elettroniche;

c) "certificatori accreditati" i certificatori accreditati in Italia ovvero in altri Stati membri dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 1999/93/CE;

d) "certificati elettronici" gli attestati elettronici che collegano i dati utilizzati per verificare le firme elettroniche ai titolari e confermano l'identità dei titolari stessi;

e) "certificati qualificati" i certificati elettronici conformi ai requisiti di cui all'allegato I della direttiva 1999/93/CE, rilasciati da certificatori che rispondono ai requisiti fissati dall'allegato II della medesima direttiva;

f) "dispositivo per la creazione di una firma sicura" l'apparato strumentale, usato per la creazione di una firma elettronica, rispondente ai requisiti di cui all'articolo 10;

g) "firma elettronica avanzata" la firma elettronica ottenuta attraverso una procedura informatica che garantisce la connessione univoca al firmatario e la sua univoca identificazione, creata con mezzi sui quali il firmatario può conservare un controllo esclusivo e collegata ai dati ai quali si riferisce in modo da consentire di rilevare se i dati stessi siano stati successivamente modificati;

h) "accreditamento facoltativo" il riconoscimento del possesso, da parte del certificatore che lo richiama, dei requisiti del livello più elevato, in termini di qualità e di sicurezza.

Art. 3

1. L'attività dei certificatori stabiliti in Italia o in un altro Stato membro dell'Unione europea è libera e non necessita di autorizzazione preventiva.

2. La Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, di seguito denominato: "Dipartimento", svolge funzioni di vigilanza e controllo nel settore, anche avvalendosi dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione e di altre strutture pubbliche individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, o, per sua delega, del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con i Ministri interessati.

Art. 4

1. I certificatori stabiliti in Italia che intendono rilasciare al pubblico certificati qualificati devono darne avviso, anche in via telematica, prima dell'inizio dell'attività, al Dipartimento.

2. I controlli volti ad accertare se il certificatore che emette al pubblico certificati qualificati soddisfa i requisiti tecnici ed organizzativi previsti dal regolamento di cui all'articolo 13 sono demandati al Dipartimento, che all'uopo può avvalersi degli organismi indicati nell'articolo 3, comma 2.

3. I controlli di cui al comma 2 sono effettuati d'ufficio ovvero su segnalazione motivata di soggetti pubblici o privati.

Art. 5

1. I certificatori che intendono conseguire dal Dipartimento il riconoscimento del possesso dei requisiti del livello più elevato, in termini di qualità e di sicurezza, possono chiedere di essere accreditati.

2. Il richiedente deve essere dotato di ulteriori requisiti, sul piano tecnico, nonché in ordine alla solidità finanziaria ed alla onorabilità, rispetto a quelli richiesti per gli altri certificatori ai sensi del regolamento di cui all'articolo 13.

3. Il Dipartimento, per il vaglio delle domande presentate ai sensi del comma 1, può avvalersi degli organismi indicati nell'articolo 3, comma 2.

4. Quando accoglie la domanda, il Dipartimento dispone l'iscrizione del richiedente in un apposito elenco pubblico, consultabile anche in via telematica, tenuto dal Dipartimento stesso.

Art. 6

1. L'articolo 10 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, è sostituito dal seguente: "Art. 10 (L). (*Forma ed efficacia del documento informatico*). - 1. Il documento informatico ha l'efficacia probatoria prevista dall'articolo 2712 del codice civile, riguardo ai fatti ed alle cose rappresentate.

2. Il documento informatico, sottoscritto con firma elettronica, soddisfa il requisito legale della forma scritta. Sul piano probatorio il documento stesso è liberamente valutabile, tenuto conto delle sue caratteristiche oggettive di qualità e sicurezza. Esso inoltre

soddisfa l'obbligo previsto dagli articoli 2214 e seguenti del codice civile e da ogni altra analoga disposizione legislativa o regolamentare.

3. Il documento informatico, quando è sottoscritto con firma digitale o con un altro tipo di firma elettronica avanzata, e la firma è basata su di un certificato qualificato ed è generata mediante un dispositivo per la creazione di una firma sicura, fa inoltre piena prova, fino a querela di falso, della provenienza delle dichiarazioni da chi l'ha sottoscritto.

4. Al documento informatico, sottoscritto con firma elettronica, in ogni caso non può essere negata rilevanza giuridica né ammissibilità come mezzo di prova unicamente a causa del fatto che è sottoscritto in forma elettronica ovvero in quanto la firma non è basata su di un certificato qualificato oppure non è basata su di un certificato qualificato rilasciato da un certificatore accreditato o, infine, perché la firma non è stata apposta avvalendosi di un dispositivo per la creazione di una firma sicura.

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche se la firma elettronica è basata su di un certificato qualificato rilasciato da un certificatore stabilito in uno Stato non facente parte dell'Unione europea, quando ricorre una delle seguenti condizioni: a) il certificatore possiede i requisiti di cui alla direttiva 1999/93/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 1999, ed è accreditato in uno Stato membro;

b) il certificato qualificato è garantito da un certificatore stabilito nella Comunità europea, in possesso dei requisiti di cui alla medesima direttiva;

c) il certificato qualificato, o il certificatore, è riconosciuto in forza di un accordo bilaterale o multilaterale tra la Comunità e Paesi terzi o organizzazioni internazionali.

6. Gli obblighi fiscali relativi ai documenti informatici ed alla loro riproduzione su diversi tipi di supporto sono assolti secondo le modalità definite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze."

Art. 7

1. Dopo l'articolo 28 del testo unico emanato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 è aggiunto il seguente: "Art. 28-bis (L). (*Responsabilità del certificatore*). - 1. Il certificatore che rilascia al pubblico un certificato qualificato o che garantisce al pubblico l'affidabilità del certificato è responsabile, se non prova d'aver agito senza colpa, del danno cagionato a chi abbia fatto ragionevole affidamento:

a) sull'esattezza delle informazioni in esso contenute alla data del rilascio e sulla loro completezza rispetto ai requisiti fissati per i certificati qualificati;

b) sulla garanzia che al momento del rilascio del certificato il firmatario detenesse i dati per la creazione della firma corrispondenti ai dati per la verifica della firma riportati o identificati nel certificato;

c) sulla garanzia che i dati per la creazione e per la verifica della firma possano essere usati in modo complementare, nei casi in cui il certificatore generi entrambi.

2. Il certificatore che rilascia al pubblico un certificato qualificato è responsabile, nei confronti dei terzi che facciano ragionevole affidamento sul certificato stesso, dei danni provocati per effetto della mancata registrazione della revoca o sospensione del certificato, salvo che provi d'aver agito senza colpa.

3. Il certificatore può indicare, in un certificato qualificato, i limiti d'uso di detto certificato ovvero un valore limite per i negozi per i quali può essere usato il certificato stesso, purché i limiti d'uso o il valore limite siano riconoscibili da parte dei terzi. Il certificatore non è responsabile dei danni derivanti dall'uso di un certificato qualificato che ecceda i limiti posti dallo stesso o derivanti dal superamento del valore limite.”.

Art. 8

1. All'articolo 36 del testo unico emanato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 il comma 1 è sostituito dal seguente: “1. Le caratteristiche e le modalità per il rilascio della carta d'identità elettronica, del documento d'identità elettronico e della carta nazionale dei servizi sono definite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.”.

2. All'articolo 36 del testo unico emanato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, al comma 3 la lettera e) è sostituita dalla seguente:

“e) le procedure informatiche e le informazioni che possono o debbono essere conosciute dalla pubblica amministrazione e da altri soggetti, occorrenti per la firma elettronica.”.

3. All'articolo 36 del testo unico emanato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 i commi 4 e 5 sono sostituiti dai seguenti:

“4. La carta d'identità elettronica e la carta nazionale dei servizi possono essere utilizzate ai fini dei pagamenti tra soggetti privati e pubbliche amministrazioni, secondo le modalità stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o, per sua delega, del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia.

5. Con decreto del Ministro dell'interno, del Ministro per l'innovazione e le tecnologie e del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali e la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono dettate le regole tecniche e di sicurezza relative alle tecnologie e ai materiali utilizzati per la produzione della carta di identità elettronica, del documento di identità elettronico e della carta nazionale dei servizi.”.

Art. 9

1. All'articolo 38 del testo unico emanato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, il comma 2 è sostituito dal seguente: “2. Le istanze e le dichiarazioni inviate per via telematica sono valide:

a) se sottoscritte mediante la firma digitale, basata su di un certificato qualificato, rilasciato da un certificatore accreditato, e generata mediante un dispositivo per la creazione di una firma sicura;

b) ovvero quando l'autore è identificato dal sistema informatico con l'uso della carta d'identità elettronica o della carta nazionale dei servizi (L).”.

Art. 10

1. La conformità dei dispositivi per la creazione di una firma sicura ai requisiti prescritti dall'allegato III della direttiva 1999/93/CE è accertata, in Italia, in base allo schema nazionale per la valutazione e certificazione di sicurezza nel settore della tecnologia dell'informazione, fissato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, o, per sua delega, del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con i Ministri delle comunicazioni, delle attività produttive e dell'economia e delle finanze. Lo schema nazionale non reca oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato ed individua l'organismo pubblico incaricato di accreditare i centri di valutazione e di certificare le valutazioni di sicurezza. Lo schema nazionale può prevedere altresì la valutazione e la certificazione relativa-

mente ad ulteriori criteri europei ed internazionali, anche riguardanti altri sistemi e prodotti afferenti al settore suddetto.

2. Il decreto di cui al comma 1 fissa la data sino alla quale per l'accertamento di cui al comma stesso si procede in base al regime transitorio previsto dall'articolo 63 delle regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici stabilite, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 513, dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 febbraio 1999, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 87 del 15 aprile 1999, e prorogato, da ultimo, con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 3 ottobre 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 233 del 6 ottobre 2001.

3. La conformita' dei dispositivi per la creazione di una firma sicura ai requisiti prescritti dall'allegato III della direttiva 1999/93/CE è inoltre riconosciuta se certificata da un organismo all'uopo designato da un altro Stato membro e notificato ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera b), della direttiva stessa.

Art. 11

1. I documenti sottoscritti con firma digitale basata su certificati rilasciati da certificatori iscritti nell'elenco pubblico tenuto dall'Autorita' per l'informatica nella pubblica amministrazione ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del testo unico approvato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, producono gli effetti previsti dagli articoli 6, capoversi 1°, 2° e 3°, e 9 del presente decreto.

2. I certificatori che, alla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 13, risultano iscritti nell'elenco pubblico previsto dall'articolo 27, comma 3, del testo unico approvato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, sono iscritti d'ufficio nell'elenco pubblico previsto dall'articolo 5 del presente decreto, ed hanno facolta' di proseguire l'attivita' gia' svolta o di iniziarne l'esercizio,

se non precedentemente avviato, con gli effetti di cui al comma 1 del presente articolo.

3. Sino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 13, i certificatori di cui all'articolo 4 sono tenuti all'osservanza delle disposizioni dell'articolo 28, comma 2, lettere a), c), e), f), g), h) ed i), del testo unico approvato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000. In caso di cessazione dell'attivita', devono darne preventivo avviso al Dipartimento, comunicando contestualmente la conseguente rilevazione della documentazione da parte di altro certificatore o l'annullamento della stessa.

Art. 12

1. Le disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto che consentono di presentare per via telematica istanze o dichiarazioni alla pubblica amministrazione o ai gestori o esercenti di pubblici servizi secondo procedure diverse da quelle indicate nell'articolo 9 continuano ad avere applicazione fino alla data fissata, con riferimento ai singoli settori, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottarsi, di concerto con i Ministri interessati, entro il 30 novembre 2002. La suddetta data non puo' comunque essere posteriore al 31 dicembre 2005.

Art. 13

1. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto è emanato un regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, anche ai fini del coordinamento delle disposizioni del testo unico emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, con quelle recate dal presente decreto e dalla direttiva 1999/93/CE, nonche' della fissazione dei requisiti necessari per lo svolgimento dell'attivita' dei certificatori.

2. Il regolamento è emanato su proposta e con il concerto dei Ministri indicati nell'articolo 1, comma 2, della legge 29 dicembre 2000, n. 422.

La legge comunitaria annuale

Antonietta Orlando

Nel precedente numero era stata data notizia dell'avvenuta approvazione in data 6 novembre 2001 del disegno di legge A.C. 1533, da parte della Camera dei deputati. Contraddistinto come A.S. 816, il provvedimento è stato poi approvato dal Senato il 24 gennaio 2002, con numerose modifiche che hanno portato il testo alla sua attuale formulazione.

Approvato infatti definitivamente e senza variazioni nel testo dalla Camera dei Deputati il 20 febbraio 2002 (A.C.1533-B), il disegno di legge è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 72 del 26 marzo 2002, supplemento ordinario n. 54.

Il provvedimento, finalizzato ad adeguare la legislazione nazionale al diritto comunitario, è strutturato secondo le linee portanti già sperimentate nelle precedenti leggi comunitarie: normazione diretta per correzioni ed integrazioni di disposizioni legislative vigenti e conferimento di delega legislativa per l'attuazione delle direttive contenute negli allegati A e B.

Ai sensi della legge 9 marzo 1989, n. 86 cd. legge La Pergola, in realtà sarebbe stato possibile adottare un terzo strumento, peraltro utilizzato in passato nelle precedenti leggi comunitarie, e cioè quello dell'autorizzazione al Governo ad operare con lo strumento del regolamento per l'attuazione di direttive concernenti materie non coperte da riserva di legge.

L'utilizzazione del regolamento autorizzato, in realtà, era stata inizialmente prevista con riferimento alle direttive enucleate in uno specifico allegato (allegato C) che nel corso dell'iter parlamentare presso il Senato è stato stralciato, con l'intento di evitare un effetto di rilegificazione di normative già delegificate.

La legge è strutturata in due Capi.

Il capo I contiene disposizioni di carattere generale relative ai procedimenti da seguire nell'emanazione dei provvedimenti di adempimento degli obblighi comunitari.

Tra di esse suscitano interesse quelle riconducibili all'esigenza di conformarsi alle nuove disposizioni costituzionali introdotte con l'entrata in vigore della legge costituzionale del 18 ottobre 2001, n. 3 che nel riformare il titolo V della Costituzione, ha previsto un ruolo molto più presente delle regioni e delle province autonome sia nella fase di preparazione del diritto comunitario, cd. *fase ascendente*, che in quella di successiva trasposizione nel diritto interno, cd. *fase discendente*.

In tale contesto va letto l'articolo 1, comma 5 che prevede, in attuazione dell'articolo 117 comma 5 della Costituzione, un meccanismo con il quale superare l'eventuale inerzia regionale nell'attuazione di direttive comunitarie che riguardino materie di competenza legislativa regionale.

Tale meccanismo prevede che i decreti legislativi eventualmente adottati nelle materie riservate alla competenza legislativa delle regioni e delle province autonome, qualora queste ultime non abbiano provveduto con proprie norme attuative, entrano in vigore alla scadenza del termine stabilito per l'attuazione della normativa comunitaria e perdono efficacia a decorrere dalla data di entrata in vigore della normativa attuativa regionale o provinciale.

Trattasi di un potere sostitutivo statale anticipato e cedevole che trova fondamento nel disposto dell'articolo 120 della Costituzione nonché nella considerazione che essendo l'Unione Europea un'unione di Stati, rimane lo Stato interlocutore primario della Comunità e dei suoi *partners*, rappresentando altresì centro di imputazione per eventuali violazioni o inadempimenti degli obblighi comunitari.

In tal senso anche la Corte costituzionale che in due pronunce (n. 126/1996 e 425/1999) ha parlato di una competenza statale di "*seconda istanza*, volta a consentire allo Stato di non trovarsi impotente di fronte a violazioni del diritto comunitario determinate da attività positive o omissive dei soggetti dotati di autonomia costituzionale".

Anche prima della riforma del titolo V, il potere statale suppletivo nei casi di inadempimento da parte delle regioni era *normato* oltre che riconosciuto dalla giurisprudenza. Ciò sia nello specifico ambito comunitario, con la vigente legge La Pergola che all'articolo 9, comma 4 prevede un potere statale di dettare tutte le disposizioni necessarie per l'adempimento di obblighi comunitari, sia in termini analoghi dalla legge n. 59 del 1997 che all'articolo 4, comma 5, disciplina la fattispecie in cui le Regioni non provvedano ad approvare tempestivamente "la legge di puntuale individuazione delle funzioni trasferite o delegate agli enti locali e di quelle mantenute in capo alla regione stessa" prevedendo che in tale caso il Governo è delegato ad adottare, sentite le Regioni inadempienti, uno o più decreti legislativi sostitutivi "di ripartizione di funzione tra Regione ed enti locali, le cui disposizioni si applicano fino alla data di entrata in vigore della legge regionale".

Espressione e corollario del potere statale di supplenza individuato e circoscritto nei termini predetti, è anche il d.p.r. n. 616 del 24 luglio 1977, che all'articolo 6 prevede, dopo una procedura di messa in mora dell'amministrazione regionale inadempiente da parte del Governo in sostituzione di quest'ultima, l'adozione dei provvedimenti necessari all'adempimento degli obblighi comunitari.

Una specifica disciplina del potere sostitutivo statale è contenuta, infine, nel disegno di legge di attuazione del titolo V della Costituzione (cd. disegno di legge La Loggia), presentato dal Governo al Parlamento nel mese di aprile.

Parimenti interessante la disposizione contenuta nell'articolo 5 della legge comunitaria, con cui viene data una delega di diciotto mesi al Governo per l'emanazione di testi unici per le disposizioni adottate in attuazione di deleghe conferite con le leggi comunitarie annuali.

Ciò sia in relazione a possibili situazioni di difficile conoscibilità delle norme da parte dei destinatari delle stesse, data l'ampiezza e la disomogeneità che riveste, per la sua stessa natura la legge comunitaria annuale, sia in ossequio ad un al più ampio progetto di semplificazione e riordino normativo avviato con la legge 8 marzo 1999, n. 50.

Con la legge comunitaria in argomento e più precisamente all'articolo 6 sono state poi apportate anche talune modifiche alla legge 9 marzo 1989, n. 86.

Innanzitutto è stata prevista la trasmissione alle Regioni dei progetti di atti comunitari da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delle Politiche comunitarie *per il tramite della Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano* (articolo 1 bis).

In secondo luogo, sono state espressamente previste tra le disposizioni mediante le quali la legge comunitaria annuale assicura l'adeguamento al diritto comunitario, *anche disposizioni modificative o abrogative di vigenti norme di attuazione di direttive comunitarie che costituiscono oggetto di procedure di infrazione contro il nostro Paese dinanzi la Corte europea* (articolo 3).

Con il capo II vengono dettate disposizioni particolari di adempimento diretto e criteri specifici di delega legislativa.

Tra di esse e per gli aspetti di specifica competenza del Ministero dell'Interno va segnalato l'articolo 33 recante modifiche agli articoli 134 e 138 del Testo Unico delle leggi di Pubblica Sicurezza.

Si tratta di una disposizione volta a dare esecuzione alla sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee n. C-283/99 del 31 maggio 2000 che ha giudicato in contrasto con i principi del diritto comunitario gli articoli del testo unico nella parte in cui prevedevano che la licenza per la conduzione di istituti di vigilanza e l'approvazione della nomina di guardia giurata potevano essere conseguiti soltanto da cittadini italiani.

L'esigenza comunque di rivisitare l'intera disciplina contenuta nel TULPS, relativa all'attività di vigilanza privata, in relazione ai principi fondamentali del diritto comunitario vigente ed in particolare alla libera circolazione dei lavoratori, al diritto di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ha fatto sì che nel mese di aprile, sia stato istituito presso l'Ufficio Centrale per gli Affari Legislativi del Ministero dell'Interno un apposito gruppo di lavoro interministeriale con lo specifico compito di predisporre una proposta di disegno di legge che rivisiti ed aggiorni l'intera materia.

Completano il testo della legge comunitaria 2001 gli allegati A e B, che contengono l'elencazione delle direttive da recepire con decreto legislativo, con l'unica differenza della procedura "aggravata" della sottoposizione degli schemi di decreto

al parere delle Commissioni parlamentari per le direttive indicate all'allegato B.

Tra le direttive contenute nell'allegato A rivestono carattere d'interesse per il Ministero dell'Interno le seguenti:

,2001/40/CE del Consiglio, del 28 maggio 2001, che consente il riconoscimento di una decisione di allontanamento adottata da uno Stato membro nei confronti di un cittadino di un Paese terzo, il quale si trovi sul territorio di un altro Paese membro (la scadenza del termine per conformare gli ordinamenti nazionali ai contenuti della direttiva era stato fissato dalla stessa per il 2 dicembre 2002);

,2001/51/CE del Consiglio del 28 giugno 2001 che integra le disposizioni dell'articolo 26 della Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen in materia di obblighi di riconducimento da parte dei vettori, nei confronti dei cittadini extracomunitari (la scadenza del termine è fissata per l'11 febbraio 2003).

,2001/55/CE in materia di norme minime per la concessione della protezione temporanea nei casi di afflusso massiccio di sfollati e in materia di equilibrio degli sforzi dei Paesi membri che ricevono gli sfollati stessi e subiscono le conseguenze della loro accoglienza (la scadenza del termine era prevista per il 31 dicembre 2002).

STRALCIO DELLA LEGGE

CAPO I.

DISPOSIZIONI GENERALI SUI PROCEDIMENTI PER L'ADEMPIMENTO DEGLI OBBLIGHI COMUNITARI

Art. 1

Delega al Governo per l'attuazione di direttive comunitarie.

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, i decreti legislativi recanti le norme occorrenti per dare attuazione alle direttive comprese negli elenchi di cui agli allegati A e B.

2. I decreti legislativi sono adottati, nel rispetto dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per le politiche comunitarie e del Ministro con competenza istituzionale prevalente per la materia, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze e con

gli altri Ministri interessati in relazione all'oggetto della direttiva.

3. Gli schemi dei decreti legislativi recanti attuazione delle direttive comprese nell'elenco di cui all'allegato B nonché, qualora sia previsto il ricorso a sanzioni penali, quelli relativi all'attuazione delle direttive elencate nell'allegato A, sono trasmessi, dopo l'acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso, entro quaranta giorni dalla data di trasmissione, il parere dei competenti organi parlamentari. Decorso tale termine i decreti sono emanati anche in mancanza del parere. Qualora il termine previsto per il parere dei competenti organi parlamentari scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini previsti ai commi 1 o 4 o successivamente, questi ultimi sono prorogati di novanta giorni.

4. Entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla presente legge, il Governo può emanare, con la procedura indicata nei commi 2 e 3, disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati ai sensi del comma 1.

5. In relazione a quanto disposto dall'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, i decreti legislativi eventualmente adottati nelle materie di competenza legislativa regionale e provinciale entrano in vigore, per le regioni e province autonome nelle quali non sia ancora in vigore la propria normativa di attuazione, alla data di scadenza del termine stabilito per l'attuazione della rispettiva normativa comunitaria e perdono comunque efficacia a decorrere dalla data di entrata in vigore della normativa di attuazione di ciascuna regione e provincia autonoma.

Art. 2

Principi e criteri direttivi generali della delega legislativa.

1. Salvi gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti negli articoli seguenti ed in aggiunta a quelli contenuti nelle direttive da attuare, i decreti legislativi di cui all'articolo 1 saranno informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) le amministrazioni direttamente interessate provvederanno all'attuazione dei decreti legislativi con le ordinarie strutture amministrative;

b) per evitare disarmonie con le discipline vigenti per i singoli settori interessati dalla normativa da attuare, saranno introdotte le occorrenti modifiche o integrazioni alle discipline stesse;

c) salva l'applicazione delle norme penali vigenti, ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, saranno previste sanzioni amministrative e penali per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi. Le sanzioni penali, nei limiti, rispettivamente, dell'ammenda fino a 103.291 euro e dell'arresto fino a tre anni, saranno previste, in via alternativa o congiunta, solo nei casi in cui le infrazioni ledano o espongano a pericolo interessi generali dell'ordinamento interno, ivi compreso l'ecosistema. In tali casi saranno previste: la pena dell'ammenda alternativa all'arresto per le infrazioni che espongano a pericolo o danneggino l'interesse protetto; la pena dell'arresto congiunta a quella dell'ammenda per le infrazioni che rechino un danno di particolare gravità. La sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a 103 euro e non superiore a 103.291 euro sarà prevista per le infrazioni che ledano o espongano a pericolo interessi diversi da quelli sopra indicati. Nell'ambito dei limiti minimi e massimi previsti, le sanzioni sopra indicate saranno determinate nella loro entità, tenendo conto della diversa potenzialità lesiva dell'interesse protetto che ciascuna infrazione presenta in astratto, di specifici

che qualità personali del colpevole, comprese quelle che impongono particolari doveri di prevenzione, controllo o vigilanza, nonché del vantaggio patrimoniale che l'infrazione può recare al colpevole o alla persona o ente nel cui interesse egli agisce. In ogni caso saranno previste sanzioni identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per le violazioni che siano omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi;

d) eventuali spese non contemplate da leggi vigenti e che non riguardano l'attività ordinaria delle amministrazioni statali o regionali potranno essere previste nei soli limiti occorrenti per l'adempimento degli obblighi di attuazione delle direttive; alla relativa copertura, nonché alla copertura delle minori entrate eventualmente derivanti dall'attuazione delle direttive, in quanto non sia possibile fare fronte con i fondi già assegnati alle competenti amministrazioni, si provvederà a norma degli articoli 5 e 21 della legge 16 aprile 1987, n. 183, osservando altresì il disposto dell'articolo 11-ter, comma 2, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni;

e) all'attuazione di direttive che modificano precedenti direttive già attuate con legge o decreto legislativo si procederà, se la modificazione non comporta ampliamento della materia regolata, apportando le corrispondenti modifiche alla legge o al decreto legislativo di attuazione della direttiva modificata;

f) i decreti legislativi assicureranno in ogni caso che, nelle materie trattate dalle direttive da attuare, la disciplina disposta sia pienamente conforme alle prescrizioni delle direttive medesime, tenuto anche conto delle eventuali modificazioni comunque intervenute fino al momento dell'esercizio della delega;

g) quando si verificano sovrapposizioni di competenze fra amministrazioni diverse o comunque siano coinvolte le competenze di più amministrazioni statali, i decreti legislativi individueranno, attraverso le più opportune forme di coordinamento, rispettando i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza e le competenze delle regioni, le procedure per salvaguardare l'unitarietà dei processi decisionali, la trasparenza, la celerità, l'efficacia e l'economicità nell'azione amministrativa e la chiara individuazione dei soggetti responsabili.

Art. 3

Delega al Governo per la disciplina sanzionatoria di violazioni di disposizioni comunitarie.

1. Al fine di assicurare la piena integrazione delle norme comunitarie nell'ordinamento nazionale, il

Governo, fatte salve le norme penali vigenti, è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di direttive comunitarie attuate in via regolamentare o amministrativa ai sensi della legge 22 febbraio 1994, n. 146, della legge 24 aprile 1998, n. 128, e della presente legge, e di regolamenti comunitari vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, per i quali non siano già previste sanzioni penali o amministrative.

2. La delega di cui al comma 1 è esercitata con decreti legislativi adottati a norma dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per le politiche comunitarie e del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri competenti per materia. I decreti legislativi si informeranno ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c).

3. Sugli schemi di decreto legislativo di cui al presente articolo il Governo acquisisce i pareri dei competenti organi parlamentari che devono essere espressi entro sessanta giorni dalla ricezione degli schemi stessi. Decorsi inutilmente i termini predetti, i decreti legislativi possono essere comunque emanati.

Art. 4

Oneri relativi a prestazioni e controlli.

1. Nell'attuazione delle normative comunitarie, gli oneri di prestazioni e controlli da eseguire da parte di uffici pubblici in applicazione delle normative medesime sono posti a carico dei soggetti interessati in relazione al costo effettivo del servizio, ove ciò non risulti in contrasto con la disciplina comunitaria. Le tariffe di cui al precedente periodo sono predeterminate e pubbliche.

2. Agli eventuali oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo si provvede ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera d).

Art. 5

Riordinamento normativo nelle materie interessate dalle direttive comunitarie.

1. Il Governo è delegato ad emanare, con le modalità di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 1, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, testi unici delle disposizioni dettate in attuazione delle deleghe conferite per il recepimento di direttive comunitarie, al fine di coordinare le medesime

con le norme legislative vigenti nelle stesse materie, apportando le sole integrazioni e modificazioni necessarie a garantire la semplificazione e la coerenza logica, sistematica e lessicale della normativa.

2. I testi unici di cui al comma 1 riguardano materie o settori omogenei. Le disposizioni contenute nei testi unici non possono essere abrogate, sospese o comunque modificate se non in modo esplicito, mediante l'indicazione precisa delle disposizioni da abrogare, derogare, sospendere o modificare.

3. Il presente articolo non si applica alla materia della sicurezza e igiene del lavoro.

Art. 6

Modifiche alla legge 9 marzo 1989, n. 86.

1. Alla legge 9 marzo 1989, n. 86, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1-bis, comma 1, dopo le parole: "alle Camere per l'assegnazione alle Commissioni parlamentari competenti, nonché", sono inserite le seguenti: "alla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, ai fini dell'inoltro";

b) all'articolo 3, comma 1, dopo la lettera a) è inserita la seguente:

"a-bis) disposizioni modificative o abrogative di vigenti norme di attuazione di direttive comunitarie che costituiscono oggetto di procedure di infrazione avviate dalla Commissione delle Comunità europee nei confronti dell'Italia;";

CAPO II

DISPOSIZIONI PARTICOLARI DI ADEMPIMENTO, CRITERI SPECIFICI DI DELEGA LEGISLATIVA

omissis

Art. 7

Modifica all'articolo 8 della legge 11 ottobre 1986, n. 713, in materia di prodotti cosmetici.

Art. 8

Modifica all'articolo 18 del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 339, in materia di acque minerali naturali e acque di sorgente.

Art. 9

Modifica all'articolo 11 del decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 105, in materia di utilizzazione e di commercializzazione delle acque minerali naturali.

1. All'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 105, e successive modificazioni, la lettera c) è sostituita dalla seguente: “c) l'indicazione della composizione analitica, risultante dalle analisi effettuate, con i componenti caratteristici;”.

Art. 10

Modifiche al decreto legislativo 9 novembre 1998, n. 427, in materia di tutela dell'acquirente di diritto.

Art. 11

Modifica all'articolo 3 della legge 30 luglio 1998, n. 281, recante disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti.

Art. 12

Delega al Governo per la disciplina sanzionatoria in materia alimentare.

Art. 13

Modifiche all'articolo 1 del decreto legislativo 14 maggio 2001, n. 223, recante norme sanzionatorie in materia di aiuto comunitario alla produzione di olio di oliva e alla trasformazione delle olive da tavola.

Art. 14

Modifica all'articolo 53 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, in materia di traffico illecito di rifiuti.

Art. 15

Modifiche all'articolo 9-quinquies del decreto-legge 9 settembre 1988, n. 397, in materia di raccolta e riciclaggio di batterie esauste.

Art. 16

Modifica all'articolo 8 della legge 9 febbraio 1982, n. 31, recante libera prestazione di servizi da parte degli avvocati cittadini degli Stati membri dell'Unione europea.

1. All'articolo 8 della legge 9 febbraio 1982, n. 31, le parole: “otto anni” sono sostituite dalle seguenti: “dodici anni”.

Art. 17

Modifica dell'articolo 12 della legge 8 marzo 1991, n. 81, recante legge-quadro per la professione di maestro di sci e ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina.

Art. 18

Modifica all'articolo 27 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 368, di attuazione della direttiva 93/16/CEE in materia di libera circolazione dei medici e di reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati e altri titoli.

Art. 19

Delega al Governo per la modifica del decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 624, recante attuazione di direttive comunitarie in materia di sicurezza e salute dei lavoratori nelle industrie estrattive.

Art. 20

Modifiche all'articolo 36 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, di attuazione di direttive comunitarie riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori.

1. Il termine di cui al comma 8-*bis* dell'articolo 36 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, introdotto dall'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 359, di recepimento della direttiva 95/63/CE del Consiglio, del 5 dicembre 1995, concernente le attrezzature di lavoro, è differito al 5 dicembre 2002 limitatamente alle attrezzature individuate ai punti 1.3 e 1.4 dell'allegato XV.

Art. 21

Delega al Governo per l'esecuzione della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 15 novembre 2001, nella causa C-49/00 e parziale attuazione.

Art. 22

Delega al Governo per l'attuazione delle direttive 93/104/CE in materia di orario di lavoro, 2000/34/CE di modifica della direttiva 93/104/CE, 1999/63/CE relativa all'accordo sull'organizzazione dell'orario di lavoro della gente di mare, 2000/79/CE relativa all'attuazione dell'accordo sull'organizzazione dell'orario di lavoro del personale di volo nell'aviazione civile.

Art. 23

Delega al Governo per la modifica del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 119, recante attuazione di direttive comunitarie relative ai medicinali veterinari.

Art. 24

Modifiche all'articolo 1 della legge 23 giugno 2000, n. 178, recante istituzione del Centro nazionale di informazione e documentazione europea.

Art. 25

Modifica all'articolo 1 del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, in materia di procedure di dismissione di partecipazioni dello Stato e degli enti pubblici in società per azioni.

Art. 26

Attuazione della direttiva 2000/35/CE, in materia di lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

1. Al fine di contrastare i ritardi di pagamento che costituiscono un ostacolo al buon funzionamento del mercato interno e di garantire l'applicazione di norme uniformi sia alle applicazioni interne che a quelle transfrontaliere, il Governo è delegato ad emanare, entro il termine di cui all'art.1, comma 1°, uno o più decreti legislativi per adeguare la normativa vigente in materia di ritardi di pagamento ai principi e alle prescrizioni della direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

2. L'attuazione della direttiva 2000/35/CE sarà, in particolare, informata ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che il provvedimento di ingiunzione di cui all'art. 633 del codice di procedura civile sia adottato dal giudice nel termine di trenta giorni dalla data di presentazione del ricorso;

b) prevedere l'abrogazione dell'ultimo comma dell'art. 633 del codice di procedura civile;

c) prevedere che il termine di cui all'art. 641, 1° comma, del codice di procedura civile, caso di notifica in uno degli stati europei, sia di cinquanta giorni, che può essere ridotto fino a venti giorni ed aumentato fino a sessanta giorni, quando concorrono giusti motivi, e che lo stesso termine, in caso di notifica in altri stati, non possa essere inferiore a trenta giorni, né superiore a centoventi giorni; di conseguenza, sopprimere il secondo periodo del secondo comma dell'articolo 641 del codice di procedura civile;

d) prevedere che nell'ipotesi di cui all'articolo 648, primo comma, del codice di procedura civile, il giudice istruttore conceda l'esecuzione provvisoria parziale del decreto ingiuntivo opposto, in relazione alle somme non contestate, salvo che l'opposizione riguardi aspetti procedurali;

e) coordinare la nuova disciplina con le disposizioni in materia di subfornitura nelle attività produttive di cui alla legge 18 giugno 1998, n. 192, apportando ad essa le opportune modifiche in modo da uniformare il saggio degli interessi moratori di cui all'articolo 3, comma 3, della medesima legge n. 192 del 1998 al livello degli interessi di mora (tasso legale) previsto dalle disposizioni in materia di ritardi di pagamento, di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), della direttiva;

f) prevedere che le azioni di accertamento di cui all'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva possano essere esperite in ogni sede dalle associazioni di categoria degli imprenditori presenti nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) prevalentemente in rappresentanza delle piccole e medie imprese e degli artigiani;

g) prevedere che le associazioni di cui alla lettera f) siano legittimate ad esperire, oltre che le suddette azioni di accertamento, anche azioni inibitorie dei comportamenti abusivi.

Art. 27

Attuazione della direttiva 2000/13/CE, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità.

Art. 28

Attuazione della direttiva 2000/36/CE, relativa ai prodotti di cacao e di cioccolato destinati all'alimentazione umana.

Art. 29

Attuazione della direttiva 2000/43/CE, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro il termine e con le modalità di cui all'articolo 1, commi 1 e 2, uno o più decreti legislativi al fine di dare organica attuazione alla direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, e di coordinare le disposizioni vigenti in materia di garanzie contro le discriminazio-

ni per cause direttamente o indirettamente connesse con la razza o l'origine etnica, anche attraverso la modifica e l'integrazione delle norme in materia di garanzie contro le discriminazioni, ivi compresi gli articoli 43 e 44 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) assicurare il rispetto del principio della parità di trattamento fra le persone, garantendo che le differenze di razza od origine etnica non siano causa di discriminazione, in un'ottica che tenga conto del diverso impatto che le stesse forme di razzismo possono avere su donne e uomini, dell'esistenza di forme di razzismo e di forme di discriminazione a carattere culturale e religioso mirate in modo particolare alle donne, e dell'esistenza di discriminazioni basate sia sul sesso sia sulla razza od origine etnica;

b) definire la nozione di discriminazione come "diretta" quando, a causa della sua razza od origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga; definire la nozione di discriminazione come "indiretta" quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone, salvo che tale disposizione, criterio, prassi, atto, patto o comportamento siano giustificati da ragioni oggettive, non basate sulle suddette qualità ovvero, nel caso di attività di lavoro o di impresa, riguardino requisiti essenziali al loro svolgimento; nell'ambito delle predette definizioni sono comunque fatte salve le disposizioni che disciplinano l'ingresso ed il soggiorno dei cittadini dei Paesi terzi e il loro accesso all'occupazione e all'impiego; prevedere che siano considerate come discriminazioni anche le molestie quando venga posto in essere, per motivi di razza o di origine etnica, un comportamento indesiderato che persista, anche quando è stato inequivocabilmente dichiarato dalla persona che lo subisce come offensivo, così pregiudicando oggettivamente la sua dignità e libertà, ovvero creando un clima di intimidazione nei suoi confronti;

c) promuovere l'eliminazione di ogni discriminazione diretta e indiretta e prevedere l'adozione di misure specifiche, ivi compresi progetti di azioni positive, dirette ad evitare o compensare svantaggi connessi con una determinata razza od origine etnica;

d) prevedere l'applicazione del principio della parità

di trattamento senza distinzione di razza od origine etnica sia nel settore pubblico sia nel settore privato, assicurando che, ferma restando la normativa sostanziale di settore, la tutela giurisdizionale e amministrativa sia azionabile quando le discriminazioni si verificano nell'ambito delle seguenti aree:

1) condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro sia dipendente che autonomo, compresi i criteri di selezione, le condizioni di assunzione, nonché gli avanzamenti di carriera;

2) accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali;

3) occupazione e condizioni di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e la retribuzione;

4) attività prestata presso le organizzazioni dei lavoratori o dei datori di lavoro e accesso alle prestazioni erogate da tali organizzazioni;

5) protezione sociale, compresa la sicurezza sociale;

6) assistenza sanitaria;

7) prestazioni sociali;

8) istruzione;

9) accesso a beni e servizi e alla loro fornitura, incluso l'alloggio;

e) riconoscere la legittimazione ad agire nei procedimenti giurisdizionali e amministrativi anche ad associazioni rappresentative degli interessi lesi dalla discriminazione, su delega della persona interessata; prevedere che, in caso di discriminazione collettiva, anche quando non siano individuabili in modo immediato e diretto le persone lese dalla discriminazione, la domanda possa essere proposta dalle suddette associazioni;

f) prevedere criteri oggettivi che dimostrino l'effettiva rappresentatività delle associazioni di cui alla lettera *e*;

g) prevedere che quando la persona che si ritiene lesa dalla discriminazione fornisce all'autorità giudiziaria elementi di fatto idonei a fondare, in termini gravi, precisi e concordanti, l'indizio dell'esistenza di una discriminazione diretta o indiretta, spetti al convenuto l'onere della prova sull'insussistenza della discriminazione; tale onere non è previsto per i procedimenti penali;

h) prevedere le misure necessarie per proteggere le persone da trattamenti o conseguenze sfavorevoli, quale reazione a un reclamo o a un'azione volta ad ottenere il rispetto del principio di parità di trattamento;

i) prevedere l'istituzione nell'anno 2003 presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri di un ufficio di controllo e

di garanzia della parità di trattamento e dell'operatività degli strumenti di garanzia, diretto da un responsabile nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri o da un Ministro da lui delegato, che svolga attività di promozione della parità e di rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica, in particolare attraverso:

1) l'assistenza indipendente alle persone lese dalle discriminazioni nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi intrapresi;

2) lo svolgimento di inchieste indipendenti in materia di discriminazione, nel rispetto delle prerogative e delle funzioni dell'autorità giudiziaria;

3) la promozione dell'adozione, da parte di soggetti pubblici o privati, di misure specifiche, ivi compresi progetti di azioni positive, dirette a evitare o compensare svantaggi connessi con una determinata razza od origine etnica;

4) la formulazione di pareri e la formulazione di proposte di modifica della normativa vigente in materia;

5) la formulazione di raccomandazioni su questioni connesse con le discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica;

6) la redazione di una relazione annuale al Parlamento sull'applicazione del principio di parità di trattamento e sull'operatività dei meccanismi di tutela contro le discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica, nonché di una relazione annuale al Presidente del Consiglio dei ministri sull'attività svolta nell'anno precedente;

7) la diffusione delle informazioni relative alle disposizioni vigenti in materia di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica;

l) prevedere che l'ufficio di cui alla lettera i) possa avvalersi anche di personale di altre amministrazioni pubbliche, ivi compresi magistrati e avvocati e procuratori dello Stato, nonché di esperti e di consulenti.

2. All'onere derivante dall'istituzione dell'ufficio di cui al comma 1, lettere i) e l), valutato in 2.035.357 euro annui a decorrere dal 2003, si provvede ai sensi dell'articolo 21 della legge 16 aprile 1987, n. 183.

3. Fatto salvo quanto previsto dal comma 2, l'applicazione dei criteri e dei principi enunciati nel presente articolo non comporta oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

4. Gli schemi di decreto legislativo di cui al presente articolo sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso, entro sessanta giorni dalla data di trasmissione, il

parere dei competenti organi parlamentari. Decorso inutilmente tale termine, i decreti sono emanati anche in mancanza del parere parlamentare.

Omissis

Art. 33

Modifiche agli articoli 134 e 138 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

1. Al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 134, secondo comma, dopo le parole: "cittadinanza italiana" sono inserite le seguenti: "ovvero di uno Stato membro dell'Unione europea";

b) all'articolo 134, dopo il secondo comma è inserito il seguente: "I cittadini degli Stati membri dell'Unione europea possono conseguire la licenza per prestare opera di vigilanza o custodia di beni mobiliari o immobiliari alle stesse condizioni previste per i cittadini italiani";

c) all'articolo 138, primo comma, n. 1°, dopo le parole: "cittadino italiano" sono aggiunte le seguenti: "o di uno Stato membro dell'Unione europea";

d) all'articolo 138, dopo il secondo comma è aggiunto il seguente: "Le guardie particolari giurate, cittadini di Stati membri dell'Unione europea, possono conseguire la licenza di porto d'armi secondo quanto stabilito dal decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 527, e dal relativo regolamento di esecuzione, di cui al decreto del Ministro dell'interno 30 ottobre 1996, n. 635. Si osservano, altresì, le disposizioni degli articoli 71 e 256 del regolamento di esecuzione del presente testo unico".

Omissis

Art. 49

Attuazione della direttiva 2000/26/CE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione dei veicoli.

1. L'attuazione della direttiva 2000/26/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 maggio 2000, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e che modifica le direttive 73/239/CEE del Consiglio, del 24 luglio 1973, e 88/357/CEE del

Consiglio, del 22 giugno 1988, è informata ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) istituire presso l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) un centro di informazioni avente la finalità di consentire alle persone lese di chiedere un indennizzo;

b) riconoscere alla concessionaria di servizi assicurativi pubblici, CONSAP spa, la funzione di organismo di indennizzo incaricato di risarcire le persone lese;

c) attribuire al risarcimento ad opera dell'organismo di indennizzo il carattere di sussidiarietà;

d) prevedere che la comunicazione del nome e dell'indirizzo del mandatario sia una condizione da aggiungere a quelle già previste per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività assicurativa;

e) prevedere che, nel caso in cui l'impresa di assicurazione non abbia nominato un rappresentante, ai sensi dell'articolo 12-bis, paragrafo 4, della citata direttiva 88/357/CEE, il mandatario assuma la funzione attribuita a tale rappresentante.

Art. 50

Delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni comunitarie e agli accordi internazionali in materia di prodotti e tecnologie a duplice uso.

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per le politiche comunitarie, e del Ministro delle attività produttive, con le modalità di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 1, un decreto legislativo ai fini del riordino e della semplificazione delle procedure di autorizzazione all'esportazione di prodotti e tecnologie a duplice uso, nel rispetto dei principi e delle disposizioni comunitarie in materia, nonché dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) adeguamento al regolamento (CE) n. 1334/2000 del Consiglio, del 22 giugno 2000, e alle altre disposizioni comunitarie, nonché agli accordi internazionali già adottati o che saranno adottati entro il termine di esercizio della delega stessa;

b) disciplina unitaria della materia dei prodotti a duplice uso, coordinando le norme legislative vigenti e apportando le integrazioni, modificazioni ed abrogazioni necessarie a garantire la semplificazione e la coerenza logica, sistematica e lessicale della normativa;

c) razionalizzazione e semplificazione delle procedure autorizzative;

d) previsione delle procedure eventualmente adottabili nei casi di divieto di esportazione per motivi di

sicurezza pubblica o di rispetto per i diritti dell'uomo, dei prodotti a duplice uso non compresi nell'elenco di cui all'allegato I del citato regolamento (CE) n. 1334/2000, e successive modificazioni;

e) previsione di misure sanzionatorie effettive, proporzionate e dissuasive nei confronti delle violazioni.

2. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1, il Governo, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 1 e con la stessa procedura, può emanare disposizioni correttive e integrative del medesimo decreto legislativo.

Art. 51

Disposizioni in materia di trasmissioni transfrontaliere.

1. Dopo l'articolo 3 della legge 31 luglio 1997, n. 249, e successive modificazioni, è inserito il seguente: "ART. 3-bis. - (*Principi generali sulle trasmissioni transfrontaliere*). - 1. Le emittenti televisive appartenenti a Stati membri dell'Unione europea sottoposte alla giurisdizione italiana ai sensi dell'articolo 2 della direttiva 89/552/CEE del Consiglio, del 3 ottobre 1989, come modificata dalla direttiva 97/36/CE del Consiglio, del 30 giugno 1997, sono tenute al rispetto delle norme dell'ordinamento giuridico italiano applicabili al contenuto delle trasmissioni televisive destinate al pubblico in territorio italiano.

2. Salvi i casi previsti dal comma 3, è assicurata la libertà di ricezione e non viene ostacolata la ritrasmissione di trasmissioni televisive provenienti da Stati dell'Unione europea per ragioni attinenti ai settori coordinati dalla medesima direttiva 89/552/CEE, come modificata dalla direttiva 97/36/CE.

3. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni può disporre la sospensione provvisoria di ricezione o ritrasmissione di trasmissioni televisive provenienti da Stati dell'Unione europea nei seguenti casi di violazioni, già commesse per almeno due volte nel corso dei dodici mesi precedenti:

a) violazione manifesta, seria e grave del divieto di trasmissione di programmi che possano nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minorenni, in particolare di programmi che contengano scene pornografiche o di violenza gratuita;

b) violazione manifesta, seria e grave del divieto di trasmissione di programmi che possano nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minorenni, a meno che la scelta dell'ora di trasmissione o qualsiasi altro accorgimento tecnico escludano che i minorenni

che si trovano nell'area di diffusione assistano normalmente a tali programmi;

c) violazione manifesta, seria e grave del divieto di trasmissione di programmi che contengano incitamento all'odio basato su differenza di razza, sesso, religione o nazionalità.

4. I provvedimenti di cui al comma 3 vengono adottati e notificati alla Commissione delle Comunità europee da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nel termine non inferiore a quindici giorni dalla notifica per iscritto all'emittente televisiva e alla stessa Commissione delle violazioni rilevate e dei provvedimenti che la stessa Autorità intende adottare.

5. Le emittenti sottoposte alla giurisdizione italiana non possono esercitare i diritti esclusivi di trasmissione televisiva da esse acquisiti dopo il 30 luglio 1997 su eventi che, nel rispetto del diritto comunitario vigente, siano stati dichiarati di particolare importanza per la società da uno Stato membro dell'Unione europea, in modo da privare una parte importante del pubblico residente in tale Stato della possibilità di seguire tali eventi su di un canale liberamente accessibile in diretta integrale o parziale o, a causa di ragioni di pubblico interesse, in differita integrale o parziale, secondo le modalità previste per ogni singolo evento dalla normativa di tale Stato, quale risultante dalla *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*.

Art. 52

Disposizioni in materia di televendita.

1. Dopo l'articolo 3 della legge 30 aprile 1998, n. 122, e successive modificazioni, è inserito il seguente: "ART. 3-bis. - (*Televendita*). - 1. È vietata la televendita che vilipenda la dignità umana, comporti discriminazioni di razza, sesso o nazionalità, offenda convinzioni religiose e politiche, induca a comportamenti pregiudizievoli per la salute o la sicurezza o la protezione dell'ambiente. È vietata la televendita di sigarette o di altri prodotti a base di tabacco.

2. La televendita non deve esortare i minorenni a stipulare contratti di compravendita o di locazione di prodotti e di servizi. La televendita non deve arrecare pregiudizio morale o fisico ai minorenni e deve rispettare i seguenti criteri a loro tutela:

a) non esortare direttamente i minorenni ad acquistare un prodotto o un servizio, sfruttandone l'inesperienza o la credulità;

b) non esortare direttamente i minorenni a persuadere genitori o altri ad acquistare tali prodotti o servizi;

c) non sfruttare la particolare fiducia che i minorenni ripongono nei genitori, negli insegnanti o in altri;

d) non mostrare, senza motivo, minorenni in situazioni pericolose".

Art. 53

Modifica all'articolo 23 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, di attuazione della direttiva 92/50/CEE in materia di appalti pubblici di servizi e abrogazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 febbraio 1997, n. 116.

1. All'articolo 23 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, il comma 6 è sostituito dal seguente: "6. I parametri di valutazione e di ponderazione degli elementi di cui al comma 1, lettera b), volti a garantire il corretto rapporto prezzo-qualità in relazione al servizio da affidare, sono stabiliti dalle singole amministrazioni aggiudicatrici in sede di bando o di lettera di invito".

2. Il regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 febbraio 1997, n. 116, è abrogato.

Omissis

Art. 55

Istituti di moneta elettronica.

1. Ai fini dell'attuazione delle direttive 2000/46/CE e 2000/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, entrambe del 18 settembre 2000, in materia di istituti di moneta elettronica, al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1, comma 2, sono aggiunte le seguenti lettere: "h-bis) "istituti di moneta elettronica": le imprese, diverse dalle banche, che emettono moneta elettronica; h-ter) "moneta elettronica": un valore monetario rappresentato da un credito nei confronti dell'emittente che sia memorizzato su un dispositivo elettronico, emesso previa ricezione di fondi di valore non inferiore al valore monetario emesso e accettato come mezzo di pagamento da soggetti diversi dall'emittente";

b) all'articolo 11, dopo il comma 2, è inserito il seguente: "2-bis. Non costituisce raccolta del risparmio tra il pubblico la ricezione di fondi connessa all'emissione di moneta elettronica";

c) dopo il Titolo V è inserito il seguente: "Titolo V-bis. Istituti di moneta elettronica.

Art. 56

Disposizioni in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite.

1. Ai fini dell'attuazione delle direttive 2000/46/CE e 2000/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, entrambe del 18 settembre 2000, in materia di istituti di moneta elettronica:

a) all'articolo 13, comma 1, del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1980, n. 15, come sostituito dall'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, è aggiunta, in fine, la seguente lettera: “*m-bis*) istituti di moneta elettronica”;

b) all'articolo 13, comma 3, del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1980, n. 15, come sostituito dall'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, la parola: “*m*”) è sostituita dalla seguente: “*m-bis*)”;

c) all'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, dopo le parole: “gli enti creditizi”, sono inserite le seguenti: “gli istituti di moneta elettronica,”.

Omissis

Art. 114-bis

Emissione di moneta elettronica.

1. L'emissione di moneta elettronica è riservata alle banche e agli istituti di moneta elettronica. Gli istituti possono svolgere esclusivamente l'attività di emissione di moneta elettronica, mediante trasformazione immediata dei fondi ricevuti. Nei limiti stabiliti dalla Banca d'Italia, gli istituti possono svolgere altresì attività connesse e strumentali, nonché prestare servizi di pagamento; è comunque preclusa la concessione di crediti in qualunque forma.

2. La Banca d'Italia iscrive in un apposito albo gli istituti di moneta elettronica italiani e le succursali in Italia di quelli con sede legale in uno Stato comunitario o extracomunitario.

3. Il detentore di moneta elettronica ha diritto di richiedere all'emittente, secondo le modalità indicate nel contratto, il rimborso al valore nominale della moneta elettronica in moneta legale ovvero mediante versamento su un conto corrente, corrispondendo all'e-

mittente le spese strettamente necessarie per l'effettuazione dell'operazione. Il contratto può prevedere un limite minimo di rimborso non superiore all'importo stabilito dalla Banca d'Italia in conformità alla disciplina comunitaria.

Art. 114-ter

Autorizzazione all'attività e operatività transfrontaliera.

1. La Banca d'Italia autorizza gli istituti di moneta elettronica all'esercizio dell'attività quando ricorrono le condizioni previste dall'articolo 14, comma 1, fatta eccezione per quanto previsto dall'articolo 19, commi 6 e 7. Agli istituti di moneta elettronica si applicano altresì i commi 2, 2-bis e 3 dell'articolo 14.

2. Gli istituti di moneta elettronica italiani possono operare:

a) in uno Stato comunitario, anche senza stabilirvi succursali, nel rispetto delle procedure fissate dalla Banca d'Italia;

b) in uno Stato extracomunitario, anche senza stabilirvi succursali, previa autorizzazione della Banca d'Italia.

3. Agli istituti di moneta elettronica con sede legale in un altro Stato comunitario, che intendono operare in Italia, si applicano gli articoli 15, comma 3, e 16, comma 3. Agli istituti di moneta elettronica con sede legale in uno Stato extracomunitario che intendono operare in Italia, si applicano gli articoli 14, comma 4, 15, comma 4, e 16, comma 4.

Art. 114-quater

Vigilanza.

1. Agli istituti di moneta elettronica si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel Titolo II, Capi III, fatta eccezione per l'articolo 19, commi 6 e 7, e IV; nel Titolo III, fatta eccezione per l'articolo 56; nel Titolo IV, Capo I, fatta eccezione per la Sezione IV; nel Titolo VI, Capi I e III; nel Titolo VIII, articoli 134, 139 e 140.

2. Ai fini dell'applicazione del Titolo III, Capo II, gli istituti di moneta elettronica sono assimilati alle società finanziarie previste dall'articolo 59, comma 1, lettera b). La Banca d'Italia può emanare disposizioni per sottoporre a vigilanza su base consolidata gli istituti e i soggetti che svolgono attività connesse o strumentali o altre attività finanziarie, non sottoposti a vigilanza su base consolidata ai sensi del Titolo III, Capo II, Sezione II.

3. La Banca d'Italia può stabilire, a fini prudenziali, un limite massimo al valore nominale della moneta elettronica. La Banca d'Italia, ai sensi dell'articolo 146, emana disposizioni volte a favorire lo sviluppo della moneta elettronica, ad assicurare l'affidabilità e a promuovere il regolare funzionamento del relativo circuito.

Art. 114-*quinquies*
Deroghe.

1. La Banca d'Italia può esentare gli istituti di moneta elettronica dall'applicazione di disposizioni previste dal presente titolo, quando ricorrono una o più delle seguenti condizioni:

a) l'importo complessivo della moneta elettronica emessa dall'istituto di moneta elettronica non è superiore all'ammontare massimo stabilito dalla Banca d'Italia in conformità alla disciplina comunitaria;

b) la moneta elettronica emessa dall'istituto di moneta elettronica è accettata in pagamento esclusivamente da soggetti controllati dall'istituto, che svolgono funzioni operative o altre funzioni accessorie connesse con la moneta elettronica emessa o distribuita dall'istituto, da soggetti controllanti l'istituto emittente e da altri soggetti controllati dal medesimo controllante;

c) la moneta elettronica emessa dall'istituto di moneta elettronica è accettata in pagamento solo da un numero limitato di imprese, individuate in base alla loro ubicazione o al loro stretto rapporto finanziario o commerciale con l'istituto.

2. Ai fini dell'esenzione prevista dal comma 1, gli accordi contrattuali devono prevedere un limite massimo al valore nominale della moneta elettronica a disposizione di ciascun cliente non superiore all'importo stabilito dalla Banca d'Italia in conformità alla disciplina comunitaria.

3. Gli istituti di moneta elettronica esentati ai sensi

del comma 1 non beneficiano delle disposizioni per il mutuo riconoscimento”;

d) all'articolo 96-*bis*, comma 4, lettera g), dopo le parole: “gruppo bancario;” sono aggiunte le seguenti: “degli istituti di moneta elettronica”;

e) dopo l'articolo 131 è inserito il seguente: “ART. 131-*bis*. - (*Abusiva emissione di moneta elettronica*). - 1. Chiunque emette moneta elettronica senza essere iscritto nell'albo previsto dall'articolo 13 o in quello previsto dall'articolo 114-*bis*, comma 2, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni e con la multa da 2.066 euro a 10.329 euro”;

f) l'articolo 132-*bis* è sostituito dal seguente: “Art. 132-*bis*. - (*Denuncia al pubblico ministero*) - 1. Se vi è fondato sospetto che una società svolga attività di raccolta del risparmio, attività bancaria, attività di emissione di moneta elettronica o attività finanziaria in violazione degli articoli 130, 131, 131-*bis* e 132, la Banca d'Italia o l'Ufficio italiano cambi (UIC) possono denunciare i fatti al pubblico ministero ai fini dell'adozione dei provvedimenti previsti dall'articolo 2409 del codice civile”;

g) all'articolo 133: 1) la rubrica è sostituita dalla seguente: “(*Abuso di denominazione*)”;

2) dopo il comma 1, è inserito il seguente: “1-*bis*. L'uso, nella denominazione o in qualsivoglia segno distintivo o comunicazione rivolta al pubblico, dell'espressione “moneta elettronica” ovvero di altre parole o locuzioni, anche in lingua straniera, idonee a trarre in inganno sulla legittimazione allo svolgimento dell'attività di emissione di moneta elettronica è vietato a soggetti diversi dagli istituti di moneta elettronica e dalle banche”;

3) al comma 2, le parole: “nel comma 1” sono sostituite dalle seguenti: “nei commi 1 e 1-*bis*” e dopo la parola: “banche” sono aggiunte le seguenti: “e dagli istituti di moneta elettronica”;

h) all'articolo 144, comma 1, dopo le parole: “109, commi 2 e 3,” è inserita la seguente: “114-*quater*,”.

PROCEDIMENTI
E
RESPONSABILITÀ

Un antico stile di servizio e di lealtà

Giovanni Migliorelli

1. A partire dal 25 settembre dello scorso anno e per molti giorni successivi, tutti gli organi di informazione hanno ritenuto di esercitare il diritto costituzionalmente garantito di informare l'opinione pubblica su una vicenda che vedeva coinvolti, tra gli altri, i vertici della Prefettura di Napoli, per fatti accaduti tra la seconda metà del 1998 ed i primi mesi del 1999.

Si trattava di notizie certamente clamorose: l'avvenuta esecuzione da parte di personale dell'Arma dei carabinieri di sette ordini di custodia cautelare e tra i destinatari di tali provvedimenti figuravano anche due Prefetti della Repubblica ed un vice prefetto. Il dott. Giuseppe Romano, Prefetto di Roma, che nel 1998 era stato Prefetto di Napoli; il dott. Francesco ALECCI, Prefetto di Siracusa, che nello stesso periodo aveva svolto l'incarico di Vice Prefetto vicario presso la Prefettura di Napoli, il dott. Ennio Blasco, Vice Prefetto ancora in servizio a Napoli, al tempo dei fatti responsabile di un settore della stessa Prefettura. E' da immaginare il fermento verificatosi nel corso della notte tra il 24 ed il 25 settembre di fronte all'avvenuto arresto di alti funzionari dello Stato.

Pur nella consapevolezza di indagini inizialmente indirizzate in una direzione diversa dagli ambienti della Prefettura, nella circostanza si preferì dare risalto alla notizia più appetibile: l'arresto dei due Prefetti, trascurando forse di tentare di illuminare una vicenda a dir poco singolare. A distanza conveniente di tempo, lontano dal clamore suscitato, può essere oggi utile tentare un primo chiarimento dei fatti, un chiarimento oggettivo e documentale desunto e fondato sui punti salienti della motivazione di due ordinanze emesse dal Tribunale del riesame, al quale si sono rivolti due dei funzionari destinatari del provvedimento restrittivo nonché della motivazione della sentenza della Suprema Corte di Cassazione, con cui è stato rigettato il ricorso proposto dal Pubblico Ministero avverso le ordinanze del Tribunale del riesame.

Per esigenze di chiarezza ed allo scopo di fornire tutta l'obiettività che il caso merita, preciso che le parti in corsivo riportate tra virgolette riproducono fedelmente parti del provvedimento originale.

2. Con l'ordinanza resa nella camera di consiglio del 10 ottobre 2001, la XII Sezione Penale del Tribunale di Napoli – riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà personale e dei sequestri - ha annullato “per mancanza dei gravi indizi di colpevolezza in ordine a tutti i reati posti a fondamento” l'ordinanza in data 24.9.2001 del G.I.P. dello stesso Tribunale che applicava nei confronti del Prefetto dott. Francesco Alecci la misura coercitiva personale degli arresti domiciliari.

Dalla motivazione del provvedimento traspare di tutta evidenza come il Collegio rivaluta la posizione processuale dei funzionari della Prefettura di Napoli, giungendo dall'esame degli stessi atti di indagine a conclusioni diametralmente opposte a quelle cui pervennero i Magistrati inquirenti.

In particolare:

- viene letteralmente smontato l'impianto accusatorio che portò all'adozione dei provvedimenti cautelari;
- viene valutata la condotta dei funzionari tale da non poterla riconnettere a nessuna delle ipotesi di reato contestate;
- viene esclusa la sussistenza dell'elemento psicologico del reato per tutte le ipotesi per le quali i magistrati inquirenti procedono;
- vengono espresse positive valutazioni sull'opportunità e sulla necessità dell'azione amministrativa posta in essere dalla Prefettura di Napoli ed in particolare dal funzionari inquirenti.

3. Nell'evidenziare che l'Ufficio requirente aveva proceduto per l'ipotesi di "falso ideologico" (Capo F); tentata "truffa aggravata" (Capo H); "truffa consumata" (Capo I), l'ordinanza stigmatizza la condotta dello stesso funzionario rispetto ad ognuna di tali ipotesi. In particolare:

- Per il "falso ideologico" viene precisato (pag. 4 dell'ordinanza): *"la contestazione del reato di falso è forse il frutto di un equivoco,..."*, infatti con l'articolo 8 del provvedimento adottato dalla Prefettura di Napoli *"è espressamente pattuito che è obbligo del custode cessionario certificare, nelle forme dell'autocertificazione, la rispondenza di quanto avvenuto alle condizioni espresse nel contratto. Se dunque la verifica successiva.....ha palesato che tali obblighi non sono stati rispettati....., ciò non può addebitarsi alla falsità dell'atto, bensì all'esecuzione fraudolenta dello stesso ad opera dei custodi"*. Anche per quel che attiene l'elemento psicologico del reato l'ordinanza (a pag. 5) – sulla base della premessa che *"...il dolo nel delitto di falso in atto pubblico non è in re ipsa; esso al contrario va sempre rigorosamente provato e va escluso tutte le volte in cui la finalità risulti essere oltre o contro l'intenzione dell'agente"* - afferma che *"Il fatto dunque non sussiste ontologicamente, prima ancora che sotto il profilo psicologico, almeno in termini di valutazione allo stato degli atti"*.
- Relativamente all'ipotesi di "tentata truffa" (Capo H) il provvedimento precisa (a pag.6) che effettivamente il funzionario chiese al Direttore del PRA *"...di forzare l'interpretazione letterale della normativa di settore per finalità di interesse pubblico, ma sempre rappresentando una realtà veridica ed in piena trasparenza (informando anche la Procura della Repubblica in sede della rittorta ostinazione ad accettare la cancellazione in esenzione). Quanto poi all'esame dell'elemento psicologico del reato, trattasi di reato a dolo generico, per il quale l'erronea convinzione che il profitto da conseguire sia giusto esclude il dolo di truffa (strana vicenda questa, in cui ogni passo del procedimento reato viene comunicato dall'agente all'ufficio del Pubblico Ministero)"*.

- Infine, quanto all'ipotesi di "concorso in truffa" ai danni del Ministero dell'Interno (CAPO I) l'ordinanza (cfr. pag. 8) afferma "...che anche in questo caso era obbligo precipuo dei custodi cessionari autocertificare che i veicoli demoliti presentassero tali caratteristiche (rottami ferrosi inutilizzabili...). I funzionari apicali della Prefettura ed il patrocinatore legale dei soggetti privati istanti per la liquidazione delle indennità di custodia non possono rispondere penalmente dell'esecuzione fraudolenta del contratto che i singoli depositari hanno inteso operare". E l'ordinanza ancora prosegue che nell'attività come descritta dai Giudici inquirenti non sarebbe nemmeno ipotizzabile il raggirio, che consisterebbe nel fatto che le anticipazioni richieste dalla Prefettura non si sarebbero mai concretamente potute ripetere nei confronti degli effettivi debitori. In proposito l'ordinanza chiarisce (pag. 9 dell'ordinanza) che "...è davvero difficile immaginare come la direzione generale del Ministero a ciò preposta, potesse seriamente ritenere di non sapere che, per le somme che d'ordinario versa come "anticipi" sulle indennità dovute ai custodi, non riesce praticamente mai la procedura di ripetizione dell'obbligato principale.... Il recupero delle spese di custodia in questo, come in molti altri settori della p.a. ..., non supera il livello di concretezza della mera ottimistica utopia.
- Il Tribunale del riesame giunge quindi alla conclusione che "...il fatto (capo I), allo stato degli atti, non sussiste, per difetto dell'elemento materiale e psicologico del reato contestato".

4. Il Tribunale del riesame, in via conclusiva, affronta poi il contesto complessivo in cui muove la vicenda giudiziaria e procede all'esame puntuale e dettagliato di tutti i vari aspetti che hanno portato all'adozione del provvedimento contestato (pag. 9 e ss), soffermandosi soprattutto sulla possibile applicabilità al caso di specie dell'art. 17 del D.P.R. 29 luglio 1982, n. 571, che com'è noto concerne la vendita delle cose confiscate che siano deperibili. L'analisi inizia con l'esame dei presupposti storici della situazione determinatasi nell'interland napoletano della "...giacenza, presso aree private a ciò destinate dai custodi, di un numero di veicolo sequestrati davvero ingente (circa 80.000)". Quanto alle ragioni che hanno determinato una tale situazione, lo stesso Organo giudicante le individua "...nella carenza di mezzi e personale preposto al settore, nell'inerzia dei funzionari, nell'incapacità degli stessi di gestire il fenomeno. Fatto sta....che il legislatore negli ultimi vent'anni è pesantemente intervenuto in tema di depenalizzazione, così sobbarcando la p.a.di una mole enorme di procedimenti sanzionatori senza tuttavia provvedere a dotare le amministrazioni onerate di nuove competenze dei mezzi e del personale necessario alla bisogna. Il risultato, in termini di effettività della sanzione, è stato fallimentare e, per le Amministrazione "onorate" di nuove competenze, si è tradotto in un "cataclisma" di carte. In area partenopea il fenomeno...assume i caratteri del disastro...ed investe, necessariamente l'ordine e la sicurezza pubblica. Lo strumento normativo prescelto (art. 17 d.p.r. 571/1982)appariva in quel momento l'unico, il più conformante rispetto alla fattispecie concreta, per risolvere il problema in tempi ragionevolmente rapidi", anche se l'ambito applicativo della disposizione invocata, sembra essere più propriamente quello degli alimenti, delle

sostanze chimiche, dei gas propellenti, ecc.; *“tuttavia appare indiscutibile che mantenere ...le vetture in sequestro per altri “decenni” avrebbe (ed aveva già) determinato il pericolo concreto d’inquinamento ambientale..., oltre l’allarme per l’ordine e la sicurezza pubblica...”*.

L’ordinanza conclude quindi tale disamina con una visione progressista dell’azione amministrativa, affermando che il seguire pedissequamente la normativa rituale, avrebbe sollevato il funzionario preposto da qualsiasi tipo di responsabilità (cfr. pag. 13 e 14) ed a tal riguardo viene avanzato il seguente interrogativo: *“ci si chiede allora...se l’azione della p.a. debba doverosamente seguire la normativa settoriale, per raggiungere finalità di interesse pubblico, o solo per sollevare i funzionari addetti da possibili responsabilità personali (la mentalità del burocrate ottuso sembrerebbe vincente, oltre che prudente, visti i risultati cautelari).”*

5. Con altra ordinanza resa anch’essa nella camera di consiglio del 10.10.2001, la XII Sezione Penale del Tribunale di Napoli – riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà personale e dei sequestri - ha annullato *“per mancanza dei gravi indizi di colpevolezza in ordine a tutti i reati posti a fondamento”* l’ordinanza in data 24.9.2001 del G.I.P. dello stesso Tribunale che applicava nei confronti del Vice Prefetto dott. Ennio BLASCO la misura coercitiva personale della custodia cautelare in carcere, poi sostituita con quella degli arresti domiciliari (ord. del medesimo G.I.P. in data 2.10.2001), ritenuto responsabile in concorso con il Prefetto Giuseppe ROMANO e con il Prefetto Francesco ALECCI, delle seguenti ipotesi di reato: “Falso in atto pubblico” e Truffa ai danni dello Stato”.

Nella motivazione di tale ordinanza vengono ribadite le argomentazioni sopra riportate, svolte per le medesime ipotesi di reato contestate al Prefetto Alecci.

Va inoltre segnalato che nella parte finale della stessa ordinanza il Tribunale del riesame si sofferma anche su un ulteriore aspetto: il sospetto della “corruzione”, le cui presunte tracce sarebbero state poste dal P.M. all’attenzione del G.I.P., anche in mancanza di una specifica contestazione all’interessato. Su tale ultimo aspetto ritiene quel Tribunale che i documenti sospetti e le testimonianze raccolte potrebbero rappresentare un ulteriore spunto investigativo dell’attività d’indagine in corso, non potendo in alcun modo influire “sulla piattaforma indiziaria relativa ai reati per i quali si procede”.

6. Le suddette ordinanze del Tribunale del riesame hanno poi formato oggetto di ricorso innanzi alla Corte di Cassazione proposto dal P.M., che il supremo Consesso ha dichiarato inammissibile con sentenza del 27 marzo 2002.

Limitando le mie riflessioni alle considerazioni svolte in ordine all’eccepito vizio della mancanza o della manifesta illogicità della motivazione delle ordinanze impugnate, nella sentenza della Suprema Corte testualmente si legge quanto segue.

“A questo proposito va riconfermata la ormai pacifica giurisprudenza, più volte riaffermata anche a Sezioni Unite, secondo cui l’indagine di legittimità sul discorso giustificativo della decisione ha un orizzonte circoscritto, dovendo il sindacato demandato alla Corte di cassazione essere limitato - per espressa volontà del legislatore - a riscontrare l’esistenza di un logico apparato argomentativo sui vari punti della decisione impugnata, senza possibilità di verificare l’adeguatezza delle argomentazioni di cui il

giudice di merito si è avvalso per sostanziare il suo convincimento, o la loro rispondenza alle acquisizioni processuali. L'illogicità della motivazione, come vizio denunciabile, deve essere evidente, cioè di spessore tale da risultare percepibile "ictu oculi", dovendo il sindacato di legittimità al riguardo essere limitato a rilievi di macroscopica evidenza, restando ininfluenti le incongruenze logiche che non siano manifeste, ossia eclatanti, assolutamente incompatibili con altri passaggi argomentativi risultanti dal testo del provvedimento impugnato e considerandosi disattese le deduzioni delle parti che, anche se non espressamente confutate, siano logicamente incompatibili con la decisione adottata, purché siano spiegate in modo logico e adeguato le ragioni del convincimento. Ne consegue che non possono trovare ingresso in sede di legittimità i motivi di ricorso fondati su una diversa prospettazione dei fatti né su altre spiegazioni formulate dal ricorrente, per quanto plausibili o logicamente sostenibili alla pari di quelle accolte dal giudice. (cfr. Cass. SS.UU. 24/1999 Spina, rv 214794; SS.UU.12/2000 Jakani 216260).

Alla stregua di tali pacifici principi di diritto, non possono prendersi in considerazione le censure e le argomentazioni che criticano la ricostruzione dei fatti, sia in ordine agli elementi materiali sia in ordine a quelli psicologici della fattispecie criminose esaminate, risultando la ricostruzione e valutazione del tribunale del riesame, pur nella apprezzabile sintesi del provvedimento, adeguatamente spiegate con motivazione indenne da vizi logici.

Una ricostruzione che, convincentemente, ha escluso l'immutazione del vero (per il reato di falso) e il raggirio e l'induzione in errore (per i reati di truffa) nonché il relativo dolo, individuando a base di tutti gli atti e le procedure amministrative adottati la preoccupazione dei funzionari pubblici di rimuovere una situazione non più tollerabile (l'accumulo dei veicoli sequestrati nelle depositerie) per il pericolo di compromissione ambientale inevitabilmente foriera di rischi per la salute pubblica, a mezzo di strumenti amministrativi complessivi e risolutivi di un problema che si trascinava da anni, anche con potenziali danni economici per la pubblica amministrazione (decorrendo la prescrizione del credito del custode dal momento in cui ne poteva essere richiesto. Il pagamento, ossia -secondo l'art. 12 comma 3 dpr n. 571/1982- dopo che sia divenuto inopugnabile il provvedimento che dispone la confisca ovvero sia stata disposta la restituzione delle cose sequestrate).

E che tale situazione richiedesse strumenti amministrativi differenti da singoli provvedimenti di confisca, che avrebbero richiesto un tempo incompatibile con le evidenti ragioni di urgenza -sottolineate dallo stesso magistrato della Procura della Repubblica di Napoli che si era occupato, per ragioni del suo ufficio, di degrado ambientale determinato dalla massa di veicoli da anni depositati in recinti adibiti a depositerie ed esposte a tutte le intemperie - risulta dalle situazioni accennate nel provvedimento impugnato, con riferimento ad altre città e ad interventi di altri uffici giudiziari.

Non a caso, del resto, in materia è recentemente intervenuta una nuova disciplina legislativa, con l'approvazione della legge finanziaria per il 2002. Essa ovviamente non rileva direttamente in questo procedimento, ma non può essere ignorato, quanto meno per ben intendere il contesto in cui operarono i funzionari pubblici indagati, che

il legislatore ha dovuto prendere atto della necessità di procedure semplificate ed alternative rispetto a quelle precedentemente vigenti, al punto da prevedere interventi di "rottamazione dei veicoli" anche in mancanza di provvedimento di confisca (v. artt. 49 e 50 L. 448/2001).

Correttamente il tribunale, nella ricostruzione e valutazione dell'elemento psicologico degli agenti, ha evidenziato il rapporto dei funzionari prefettizi con la Procura della Repubblica di Napoli, che della vicenda ebbe conoscenza sia tramite il menzionato intervento del sostituto procuratore della Repubblica sia con la ricezione di un esposto con cui la Prefettura lamentava (non importa in questa sede se a torto o a ragione) l'atteggiamento di resistenza dei funzionari del PRA sia, infine, in un incontro tra Prefetto e Procuratore della Repubblica. Sicché non immotivatamente il tribunale, nell'escludere, con riferimento al coindagato Alecci, collega del Blasco, la sussistenza del dolo del tentativo di truffa in danno del P.R.A. annota la singolare stranezza di una vicenda "in cui ogni passo del procedimento-reato viene comunicato dall'ufficio del Pubblico Ministero". Annotazione contenuta soltanto nell'ordinanza relativa all'Alecci,ma riferibile alla vicenda complessiva che ha interessato la Prefettura e, perciò, a tutti gli indagati per i fatti ad essa relativi.

Proprio la conclusione del ricorrente, secondo il quale tutta la situazione va valutata tenendo conto di due circostanze fondamentali - "l'insussistenza delle condizioni previste dall'art. 17 dpr 571/82 e la necessità di sbarazzarsi con un colpo solo delle migliaia di pratiche inevase"- è la riprova delle corrette equilibrate valutazioni cui è pervenuto il tribunale, che ha ritenuto "una coincidenza di interessi tra pubblico e privato ...attuata, forse anche calpestando la normativa di settore. Ciò che. certamente riverbera i suoi -effetti in materia civile, amministrativa, contabile e disciplinare, ma non sembra univocamente colorare di illiceità penale l'intera vicenda."

Per contro, le reiterate doglianze del ricorrente appaiono indici di una radicata tendenza a trasformare meccanicamente l'illegittimità o l'anomalia amministrativa degli atti e delle procedure in illiceità penale e ad argomentare come se fosse sussistente quell'associazione per delinquere, originariamente ipotizzata dagli inquirenti, ma correttamente esclusa dal giudice per le indagini preliminari, ovvero come se risultasse integrata la fattispecie di corruzione, inammissibilmente adombrata nel ricorso per cassazione, pur in mancanza di contestazione agli indagati."

Mi astengo da qualsiasi commento, anche al fine di consentire ad ogni lettore la possibilità di formarsi il proprio libero convincimento e di esprimere il proprio giudizio.

La vicenda deve però far riflettere sulla necessità che per il futuro e in casi analoghi non si alimentino pregiudizi e sospetti che inevitabilmente e inconsapevolmente possono alimentare atteggiamenti di rinuncia e di isolamento.

La vicenda deve spingere a riflettere e a riaffermare l'antico stile di servizio del corpo prefettizio che in questa come in altre circostanze, è stato orientato esclusivamente al perseguimento dell'interesse generale.

Il contributo alla verità in tal senso, vuole quindi ristorare l'onore e la dignità di Colleghi che meritano apprezzamento per il coraggio e la volontà di essere stati risolutori di problemi della gente comune.

PRIMI
CONSUNTIVI
DELL'ATTIVITÀ
LEGISLATIVA
DEL GOVERNO

Primi consuntivi dell'attività legislativa del governo

Allo spirito della cultura dei risultati, orientati alla politica del fare bene, rendicontando periodicamente sulla attività svolta nello specifico ambito normativo, riteniamo utile e ampiamente esplicativa la pubblicazione di una tabella riepilogativa da cui viene a desumersi la complessità del disegno riformistico posto in atto dall'inizio di questa attuale legislatura.

Gli elementi conoscitivi messi a disposizione consentono infatti di esprimere un articolato giudizio di valore sulla quantità dei provvedimenti, sulla loro qualità, che può ovviamente essere desumibile solo da un'attenta lettura dei testi, sul rispetto del programma di Governo in ogni singolo settore, sulla scelta degli strumenti adottati dal Governo soprattutto con riferimento ai provvedimenti urgenti, sui tempi e sulla cadenze impiegati.

Le tabelle che seguono riepilogano gli itinerari percorsi dai provvedimenti legislativi di iniziativa, di concerto o di interesse del Ministero dell'interno.

Le leggi approvate dall'11 giugno 2001 al 30 aprile 2002 sono 19. Con riferimento allo stesso periodo risultano essere stati approvati da almeno un ramo del Parlamento 16 provvedimenti.

I decreti legge presentati dal Governo sono stati 15. I provvedimenti di iniziativa o di concerto del Ministero sono stati 45, quelli di interesse 11.

Complessivamente il consuntivo riguarda 56 provvedimenti di cui 21 disegni di ratifica di accordi o convenzioni internazionali.



Ministero dell'Interno

UFFICIO CENTRALE PER GLI AFFARI LEGISLATIVI E LE RELAZIONI INTERNAZIONALI
Provvedimenti legislativi di iniziativa, di concerto e di interesse del Ministero dell'Interno*

Primi consuntivi

Tipo	Provvedimenti	Deliberati dal Consiglio dei Ministri il	Presentati in Parlamento	STATO ITER IN PARLAMENTO								Approvati definitivamente	
				Camera		Senato		Camera		Senato			
				Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula		
DL	Decreto-legge n. 217 Organizzazione del Governo (App. Cam. AS 472)	11/06/01	Camera 12/06/01										02/08/2001 Legge n. 317 del 03/08/01
DL	Decreto-legge n.294 – Missioni interna- zionali di pace in Albania (App. Cam. A.S. 592)	11/07/01	Camera 19/07/01										03/08/2001 Legge n. 339 del 29/08/01
DDL	Completamento e ag- giornamento dati rile- vazione italiani resi- denti all'estero (app. Sen. AC 2255)	02/08/01	Senato 14/09/01		11/12/01		31/01/02			07/03/02			
DDL	Legge comunitaria 2001 (app. Cam.mod. Sen. AC 1533-B)	02/08/01	Camera 06/09/01										20/02/2002 Legge n. 39 del 01/03/02
DDL	Delega per la rifor- ma dell'organizza- zione del governo e della Presidenza del Consiglio (app. Cam. mod. Sen. AC 1534- B)	02/08/01	Camera 06/09/01	13/11/01	27/11/01		19/03/02			I			

Tipo	Provvedimenti	Deliberati dal Consiglio dei Ministri il	Presentati in Parlamento	STATO ITER IN PARLAMENTO						Approvati definitivamente		
				Camera		Senato		Camera			Senato	
				Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula		Comm	Aula
DL	Decreto-legge n. 312 Proroga termine rilevazione cittadini italiani residenti all'estero (app. Sen. AC 1586)	02/08/01	Senato 03/08/01								25/09/2001 Legge n. 358 del 01/10/01	
RAT	<i>Ratifica protocolli opzionali alla Convenzione diritti fanciullo (app. Sen. AC 2049)</i>	02/08/01	Senato 26/09/01								20/02/2002 Legge n. 46 del 11/03/02	
RAT	<i>Ratifica Trattato di Nizza e atti connessi (app. Cam. AS 1285)</i>	02/08/01	Camera 17/09/01	31/01/02	26/03/02	16/04/02						
DL	Decreto-legge n. 336 Fenomeni violenza in occasione competizioni sportive (app. Sen. mod. Cam. AS 610-B)	09/08/01	Senato 21/08/01								17/10/2001 Legge n. 377 del 19/10/01	
DL	Misure contro la tratta di persona (app. Cam. AS 885)	09/08/01	Camera 18/09/01	15/11/01	21/11/01	II						

Di iniziativa o di concerto

D'interesse

* I provvedimenti sono elencati con riferimento alla data di deliberazione del Consiglio dei Ministri



Ministero dell'Interno

UFFICIO CENTRALE PER GLI AFFARI LEGISLATIVI E LE RELAZIONI INTERNAZIONALI

Provvedimenti legislativi di iniziativa, di concerto e di interesse del Ministero dell'Interno*

Primi consuntivi

Tipo	Provvedimenti	Deliberati dal Consiglio dei Ministri il	Presentati in Parlamento	STATO ITER IN PARLAMENTO						Approvati definitivamente		
				Camera		Senato		Camera			Senato	
				Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula		Comm	Aula
DDL	Disposizioni in materia di svolgimento di competizioni sportive (app. Cam. A.C. 1706)	09/08/01	Camera 04/10/01	I								
DL	DL n. 343, coordinamento operativo strutture attività di protezione civile (app. Sen. mod. Cam. AS 624-B)	07/09/01	Senato 13/09/01									08/11/2001 Legge n. 401 del 09/11/01
DL	Decreto-legge n. 348 Partecipazione militare italiana missione internazionale di pace in Macedonia (app. Cam. AS 747)	14/09/01	Camera 19/09/01									15/11/2001 Legge n. 406 del 16/11/01
RAT	Ratifica protocollo adeguamento Accordo europeo tra Comunità europee e Ungheria (app. Sen. AC 2050)	21/09/01	Camera 1/10/01 Senato 10/10/01									20/02/2002 Legge n. 41 dell' 11/3/02

Tipo	Provvedimenti	Deliberati dal Consiglio dei Ministri il	Presentati in Parlamento	STATO ITER IN PARLAMENTO								Approvati definitivamente	
				Camera		Senato		Camera		Senato			
				Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula		
DDL	Riordino dirigenza statale e scambio di esperienze e interazioni tra pubblico e privato (app. Cam. mod. Sen. AC 1696-B)	21/09/01	Camera 2/10/01	17/01/02	23/01/02	14/03/02	17/04/02	I					
RAT	<i>Ratifica Accordo tra Italia e Russia in materia doganale (app. Cam. AS 1053)</i>	21/09/01	Camera 18/10/01										20/03/2002 Legge n. 71 del 2/4/02
DDL	Formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002 (app. Sen. mod. cam. AS 699-B)	27/09/01	Senato 29/09/01										15/11/2001 Legge n. 448 del 28/12/01
DDL	Bilancio di previsione dello Stato anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale triennio 2002-2004 (app. Sen. mod. Cam AS 700-B)	27/09/01	Senato 29/09/01										22/12/2001 Legge n. 449 del 28/12/01

 Di iniziativa o di concerto

 D'interesse

* I provvedimenti sono elencati con riferimento alla data di deliberazione del Consiglio dei Ministri



Ministero dell'Interno

UFFICIO CENTRALE PER GLI AFFARI LEGISLATIVI E LE RELAZIONI INTERNAZIONALI

Provvedimenti legislativi di iniziativa, di concerto e di interesse del Ministero dell'Interno*

Primi consuntivi

Tipo	Provvedimenti	Deliberati dal Consiglio dei Ministri il	Presentati in Parlamento	STATO ITER IN PARLAMENTO						Approvati definitivamente		
				Camera		Senato		Camera			Senato	
				Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula		Comm	Aula
DL	D.L. n. 535 Disposizioni sanzionatorie inoltrazioni misure adottate nei confronti dei Talibani (app. Sen. mod. Cam. AS 695-B)	27/09/01	Senato 29/09/01									27/11/2001 Legge n. 415 del 27/11/01
DL	D.L. n. 369 Misure per reprimere e contrastare il finanziamento del terrorismo internazionale (app. Cam. mod. Sen. AC 1756-B)	12/10/01	Camera 15/10/01									12/12/2001 Legge n. 431 del 14/12/01
DDL	Modifica della normativa in materia di immigrazione e di asilo (app. Sen. AC 2454)	12/10/01	Senato 02/11/01			13/02/02	28/02/02			09/05/02		
DL	Legge di semplificazione 2001 (app. Sen. AC 2579)	12/10/01	Senato 25/10/01				27/02/02			27/03/02	I	
RAT	Ratifica Accordo tra Italia e Slovenia sulla promozione e protezione degli investimenti (AC 1837)	12/10/01	Camera 24/10/01								III	

Tipo	Provvedimenti	Deliberati dal Consiglio dei Ministri il	Presentati in Parlamento	STATO ITER IN PARLAMENTO						Approvati definitivamente		
				Camera		Senato		Camera			Senato	
				Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula		Comm	Aula
DL	DL n. 374 Disposizioni urgenti per contrastare il terrorismo internazionale (app. Cam. mod. Sen. mod. cam. AS 884-B)	18/10/01	Camera 19/10/01								12/12/2001 Legge n. 438 del 15/12/01	
RAT	<i>Ratifica Accordo di partenariato tra le Comunità europee e il Turkmenistan (AS 847)</i>	18/10/01	Senato 15/11/01		III							
RAT	<i>Ratifica Accordo tra Italia e Hong Kong sul trasferimento delle persone condannate (app. Sen AC 2557)</i>	18/10/01	Senato 9/11/01		07/02/02	20/03/02		III				
RAT	<i>Ratifica Convenzione internazionale per la repressione degli attentati terroristici con esplosivo (AC 2074)</i>	26/10/01	Camera 07/12/01						II-III			

 Di iniziativa o di concerto

 D'interesse

* I provvedimenti sono elencati con riferimento alla data di deliberazione del Consiglio dei Ministri



Ministero dell'Interno

UFFICIO CENTRALE PER GLI AFFARI LEGISLATIVI E LE RELAZIONI INTERNAZIONALI

Provvedimenti legislativi di iniziativa, di concerto e di interesse del Ministero dell'Interno*

Primi consuntivi

Tipo	Provvedimenti	Deliberati dal Consiglio dei Ministri il	Presentati in Parlamento	STATO ITER IN PARLAMENTO						Approvati definitivamente										
				Camera		Senato		Camera			Senato									
				Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula		Comm	Aula								
RAT	<i>Ratifica Accordo tra Italia e Bosnia Erzegovina sulla promozione e protezione degli investimenti (app. Sen. AC 2558)</i>	26/10/01	Senato 09/11/01		14/03/02		20/03/02													
RAT	<i>Ratifica Trattato tra Italia e Spagna per il perseguimento di gravi reati (AC 1934)</i>	08/11/01	Camera 13/11/01	II-III																
DDL	Norme relative al deposito legale dei documenti di interesse culturale destinati all'uso pubblico (AS 894)	08/11/01	Senato 27/11/01			VII														
DDL	Piano nazionale degli asili nido (AC 2020)	08/11/01	Camera 23/11/01	XII																
DDL	Disposizioni ordinarie in materia di pubblica amministrazione (app. Cam. AS 1271)	15/11/01	Camera 19/12/01	07/03/02																

Tipo	Provvedimenti	Deliberati dal Consiglio dei Ministri il	Presentati in Parlamento	STATO ITER IN PARLAMENTO								Approvati definitivamente	
				Camera		Senato		Camera		Senato			
				Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula		
DDL	Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti (app. cam. AS 1246)	15/11/01	Camera 28/11/01	28/02/02	13/03/02	VIII							
DDL	Disposizioni in materia ambientale (app. Cam. AS. 1121)	15/11/01	Camera 28/11/01	31/01/02	06/02/02	26/03/02							
RAT	<i>Ratifica Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli (AC 2105)</i>	29/11/01	Camera 14/12/01	III									
RAT	<i>Ratifica Accordo tra Italia e Australia per cittadini austriaci che intendano contrarre matrimonio in Italia (AC 2133)</i>	13/12/01	Camera 20/12/01	III									
DL	D.L. n. 451 Proroga della partecipazione italiana ad operazioni militari internazionali (app. Sen. mod. cam. AS 1001-B)	21/12/01	Senato 29/12/01										21/02/2002 Legge n. 15 del 27/2/02

 Di iniziativa o di concerto

 D'interesse

* I provvedimenti sono elencati con riferimento alla data di deliberazione del Consiglio dei Ministri



Ministero dell'Interno

UFFICIO CENTRALE PER GLI AFFARI LEGISLATIVI E LE RELAZIONI INTERNAZIONALI

Provvedimenti legislativi di iniziativa, di concerto e di interesse del Ministero dell'Interno*

Primi consuntivi

Tipo	Provvedimenti	Deliberati dal Consiglio dei Ministri il	Presentati in Parlamento	STATO ITER IN PARLAMENTO						Approvati definitivamente			
				Camera		Senato		Camera			Senato		
				Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula		Comm	Aula	
DDL	Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione (AS 1094)	25/01/02	Senato 04/02/02			I							
RAT	<i>Ratifica Convenzione relativa assistenza giudiziaria in materia penale tra Stati membri dell'Unione europea (AC 2372)</i>	25/01/02	Camera 20/02/02	II-III									
RAT	<i>Ratifica Accordo tra Italia e Lituania sulla cooperazione nel campo della difesa (AC 2361)</i>	01/02/02	Camera 15/02/02	18/04/02									
RAT	<i>Ratifica Accordo tra Italia e Armenia sull'autotrasporto internazionale di viaggiatori e merci (AS 1173)</i>	01/02/02	Senato 21/02/02			III							
RAT	<i>Ratifica Convenzione di sicurezza sociale tra la Santa Sede e la repubblica italiana (AS 1152)</i>	07/02/02	Senato 18/02/02			III							
RAT		07/02/02											

Tipo	Provvedimenti	Deliberati dal Consiglio dei Ministri il	Presentati in Parlamento	STATO ITER IN PARLAMENTO						Approvati definitivamente			
				Camera		Senato		Camera			Senato		
				Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula		Comm	Aula	
RAT	<i>Ratifica Protocolli di attuazione della Convenzione internazionale per la protezione delle Alpi (AC 2381)</i>		Camera 21/02/02	III									
RAT	<i>Ratifica Convenzione internazionale per la repressione del terrorismo (AC 2412)</i>	14/02/02	Camera 26/02/02	II-III									
RAT	<i>Ratifica Accordo di mutua assistenza per le infrazioni doganali tra Italia e Macedonia (AC 2459)</i>	14/02/02	Camera 05/03/02	III									
RAT	<i>Ratifica Accordo internazionale di collaborazione culturale tra Italia e OLP (AC 2460)</i>	14/02/02	Camera 05/03/02	III									
RAT	<i>Ratifica Accordo tra Italia e Armenia sulla protezione degli investimenti (AS 1186)</i>	14/02/02	Senato 26/02/02				III						
DL		21/02/02											

 Di iniziativa o di concerto

 D'interesse

* I provvedimenti sono elencati con riferimento alla data di deliberazione del Consiglio dei Ministri



Ministero dell'Interno

UFFICIO CENTRALE PER GLI AFFARI LEGISLATIVI E LE RELAZIONI INTERNAZIONALI
Provvedimenti legislativi di iniziativa, di concerto e di interesse del Ministero dell'Interno*

Primi consuntivi

Tipo	Provvedimenti	Deliberati dal Consiglio dei Ministri il	Presentati in Parlamento	STATO ITER IN PARLAMENTO						Approvati definitivamente		
				Camera		Senato		Camera			Senato	
				Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula		Comm	Aula
	D.L. n. 17 Conferenza internazionale di Palermo sull'e-government per lo sviluppo (app. Cam. AS 1321)		Camera 27/02/02									17/04/2002 Legge n. 76 del 22/04/2002
DL	D.L. n. 13 disposizioni per assicurare la funzionalità degli enti locali (app. Sen. mod. Cam. AS 1182-B)	21/02/02	Senato 25/02/02									16/04/2002 Legge n. 75 del 22/04/2002
DDL	Esercizio del diritto di voto in occasione delle consultazioni elettorali (app. Sen. AC.2600)	21/02/02	Senato 06/03/02									11/04/2002 Legge n. 62 del 16/04/2002
DDL	Norme sulla libertà e abrogazione della legislazione sui culti ammessi (AC 2531)	01/03/02	Camera 18/03/02						1			
RAT	<i>Ratifica Accordo tra Italia Islanda di cooperazione culturale, scientifica e tecnologica (AS 1308)</i>	20/03/02	Senato 04/04/02									

Tipo	Provvedimenti	Deliberati dal Consiglio dei Ministri il	Presentati in Parlamento	STATO ITER IN PARLAMENTO								Approvati definitivamente	
				Camera		Senato		Camera		Senato			
				Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula	Comm	Aula		
DL	DL n. 51 contrasto all'immigrazione clandestina (app Cam. AS 1408)	28/03/02	Camera 08/04/02	23/04/02	14/05/02		I						
DDL	Legge Comunitaria 2002 (AS 1329)	28/03/02	Senato 12/04/02				I						
DL	D.L. n. 64 prosecuzione della partecipazione italiana ad operazioni militari internazionali (AC 2666)	11/04/02	Camera 18/04/02	III-IV									
DL	D.L. n. 68 settore zootecnico e per la lotta agli incendi boschivi (AS 1347)	11/4/02	Camera 19/04/02				IX						

Di iniziativa o di concerto
 D'interesse

* I provvedimenti sono elencati con riferimento alla data di deliberazione del Consiglio dei Ministri

La riproduzione anche parziale di quanto pubblicato nella presente rivista non è ammessa senza preventiva autorizzazione della Direzione. I contenuti e i pareri espressi nei lavori sono da considerare opinioni personali degli Autori; non impegnano, pertanto, la Direzione della rivista.

Direzione, redazione e segreteria: *Ufficio Affari Legislativi e Relazioni Parlamentari - Ministero dell'Interno*

Registrato il 6 novembre 2001 presso il Tribunale di Roma, n. 474/2001

(5602569/1) Roma, 2002 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato -S.

