



dell'Arma dei Carabinieri Rassegna



ISSN: 0485-3997

1

Anno LXV - gennaio/marzo 2017

Rassegna dell'Arma dei Carabinieri

COMITATO TECNICO-SCIENTIFICO

Presidente

Prof.ssa Paola **SEVERINO**

Membri

Avv. Paolo **BUSCO**

Prof. Nando **DALLA CHIESA**

Prof. Andrea **DE GUTTRY**

Dott. Marco **DE PAOLIS**

Prof. Luigi **FOFFANI**

Dott. Oberdan **FORLENZA**

Dott. Maurizio **FUMO**

Prof. Virgilio **ILARI**

Prof. Georg **MEYR**

Prof. Gian Piero Giuseppe **MILANO**

Avv. Gabriella **PALMIERI**

Dott. Giuseppe **PIGNATONE**

Dott. Franco **ROBERTI**

Dott. Antonio **SABINO**

Prof. Vito **TENORE**

Prof. Francesco **VERMIGLIO**

Col. t.ISSMI Marco **LORENZONI**

Direttore Responsabile

Gen. D. Vittorio Tomasone

Redattore Capo

Col. Giuseppe Arcidiacono

Redazione

Lgt. Remo Gonnella

M.A. s.UPS. Alessio Rumori

Brig. Mario Pasquale

App. Sc. Lorenzo Buono

Direzione e Amministrazione

Via Aurelia, 511 - 00165 Roma - tel. 06-66394680

fax 06-66394746; e-mail:scufrassegna@carabinieri.it

Grafica, Fotocomposizione e Impaginazione

a cura della Redazione

Fonti iconografiche

Ministero della difesa

Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri

Scuola Ufficiali Carabinieri

La «Rassegna dell'Arma dei Carabinieri» è istituita per aggiornare la preparazione specifica dei Quadri dell'Arma offrendo loro argomenti originali sull'evoluzione del pensiero militare e delle discipline giuridiche, professionali e tecnico-scientifiche che più interessano il servizio d'Istituto. La collaborazione alla Rassegna dell'Arma è aperta a tutti. La Direzione è lieta di ricevere articoli o studi su argomenti di interesse, riservandosi il diritto di decidere la loro pubblicazione. Gli articoli di collaborazione diretta sono pubblicati sotto l'esclusiva responsabilità degli autori; le idee e le considerazioni sono personali, non hanno riferimento ad orientamenti ufficiali e non impegnano la Direzione della Rassegna. La Redazione si riserva il diritto di modificare il titolo e l'impostazione grafica degli articoli, secondo le proprie esigenze editoriali. È vietata la riproduzione anche parziale, senza autorizzazione, del contenuto della Rivista.

Periodico trimestrale a carattere scientifico-professionale

a cura della Scuola Ufficiali Carabinieri

Proprietà editoriale del Ministero della Difesa

Iscritto nel Registro della Stampa del Tribunale di Roma

al n. 305/2011 in data 27-X-2011

**Diffuso attraverso la rete internet sul sito www.carabinieri.it
dal Service Provider "BT Italia" S.p.A. Via Tucidide, 56 - 20134 Milano**

PRESENTAZIONE

La Rassegna si presenta ai lettori col suo primo numero dell'anno con diverse novità. La prima è rappresentata dall'ingresso nel Comitato Tecnico Scientifico di due insigni figure: il Procuratore Generale Militare presso la Corte Militare di Appello, Dott. Antonio Sabino, che curerà la rubrica dedicata ai “Contributi di Dottrina sulla Giustizia Militare” e il Prof. Virgilio Ilari, il quale garantirà alla Rassegna una presenza costante di studi storici e ciò grazie anche all'apporto della Società Italiana di Storia Militare, che riserverà alla nostra pubblicazione alcune delle sue ricerche inedite.

Come di consueto apriamo la Rassegna con gli avvenimenti più significativi del trimestre.

Il 14 febbraio si è tenuta la cerimonia di inaugurazione dell'Anno Accademico 2016-2017, alla presenza del Presidente del Consiglio dei Ministri, On. Paolo Gentiloni.

La “cronaca” della mattinata porta la firma di un giovane Ufficiale frequentatore del 1° anno, il S.Ten. Veronica Pastori.

Gli interventi, quello introduttivo del Comandante della Scuola e gli altri del Comandante Generale dell'Arma, del Ministro della Difesa e il saluto finale del Presidente del Consiglio, hanno richiamato il ruolo importante della formazione in una Istituzione a cui sono affidati compiti di sicurezza della Nazione.

A seguire, un contributo di due Ufficiali del Corso per Dirigenti del Ruolo Forestale che la Scuola ha ospitato. Riflessioni su di una trasformazione profonda del settore che realizza una novità per l'Arma e per il Paese, che ora può contare su di una “Forza di Polizia Ambientale senza precedenti, non solo in Europa, per ampiezza e potenzialità”.

Nello spazio dedicato alle specialità dell'Arma, il Generale di Divisione Claudio Vincelli, Comandante dei Carabinieri per la Tutela della Salute, descrive l'evoluzione del Reparto dalla sua nascita fino ai nostri giorni, con la previsione dei nuovi scenari operativi che comprendono alcune attività di cooperazione internazionale.

Quello della salute pubblica, dal punto di vista alimentare e non, è un settore in cui la grande professionalità dei Carabinieri che vi operano rappresenta una garanzia per tutti i cittadini.

Nella rubrica riservata al panorama internazionale, il Col. Stefano Dragani, Titolare della Cattedra di Arte Militare e Operazioni della Pace della Scuola, propone un interessante articolo sulla pirateria marittima in Nigeria, illustrando - attraverso un'attenta analisi storica - l'attuale situazione nel Paese africano e possibili soluzioni di contrasto al fenomeno.

Nella medesima sezione, con il successivo approfondimento, il Prof. Andrea de Guttry, Ordinario di Diritto internazionale alla Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, analizza minuziosamente gli aspetti della partecipazione dell'Italia alle missioni "fuori area", in riferimento alla legge 145/2016, che ne disciplina l'ambito di applicazione, e la sua ricaduta sulle attività che svolge in tale contesto internazionale l'Arma dei Carabinieri.

La politica in tema di migrazione nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, attualizzata dalla firma della Dichiarazione di Roma del 25 marzo per il 60° Anniversario dei Trattati istitutivi, costituisce l'argomento dell'articolo con il quale il Vice Avvocato Generale dello Stato, Gabriella Palmieri, tratta il quadro normativo sulla gestione dei flussi migratori, sia regolari sia clandestini.

Argomento di grande interesse ed attualità è quello della maternità surrogata, che il Prof. Stefano Semplici, Ordinario di Etica sociale all'Università di Roma-Tor Vergata, sviluppa attraverso il dibattito suscitato dalla sentenza della Corte di Strasburgo del 24-25 gennaio 2016 su un caso di “gestazione sostitutiva”.

In sequenza, il nuovo spazio editoriale curato dal Procuratore Generale Militare, Dott. Antonio Sabino. La rubrica costituirà un sicuro punto di riferimento per gli appartenenti alle Forze Armate e per quanti si dedicano allo studio di tali temi.

Varie ed assai interessanti sono le “Note a sentenza” della Corte Costituzionale e della Corte di Cassazione presenti nella “Giurisprudenza”. In particolare, il Dott. Salvatore Dolce, Sostituto Procuratore presso la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, delinea i profili relativi all'indottrinamento al martirio quale reato finalizzato al compimento di atti di terrorismo. Mentre la Dott.ssa Rosalia Affinito, Sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma, affronta la tematica della funzione di Ufficiali di polizia giudiziaria in capo al personale dell'Agenzia Regionale per il controllo dell'Ambiente (ARPA). Il Col. Fausto Bassetta, Titolare della Cattedra di Diritto Militare del nostro Istituto, commenta, invece, nel contesto del Codice dell'Ordinamento Militare, le norme che disciplinano la perdita del grado a seguito di pene accessorie, comuni e militari, conseguente a una condanna penale non condizionalmente sospesa.

In successione, nella “Tribuna” vengono sviluppati e approfonditi, a cura di autorevoli esponenti della Società Italiana di Storia Militare, avvenimenti ed episodi del “passato”, ricostruiti attraverso un paziente e meticoloso lavoro di ricerca ed esame storico documentale.

Il primo, del Prof. Mariano Gabriele, riguarda le tristi vicende de “I Carabinieri internati” nei lager del Terzo Reich, dopo essere stati disarmati e catturati di sorpresa all’annuncio dell’armistizio dell’8 settembre 1943. Il secondo saggio, del Prof. Ilari, Presidente della SISM, rievoca le gesta de “La Gendarmeria Reale napoletana”, sin dalla sua costituzione. Il Prof. De Leonardis, inoltre, ci parla della “Commissione Internazionale di Storia Militare”.

Nella sezione “Vita della Scuola” si fa poi riferimento a quattro conferenze tenutesi presso il nostro Istituto, che hanno sortito grande interesse nell’uditorio, quelle del Dott. Corrado Augias e del Prof. Ernesto Galli della Loggia sulla crisi della democrazia e sui problemi e contraddizioni di quella moderna, quella del Rettore dell’Università Federico II di Napoli sul ruolo della formazione nel nuovo millennio e quella del Prof. Giovanni Maria Flick sull’articolo della Costituzione.

Il collegamento ipertestuale consente ai lettori della Rassegna l’ascolto degli interventi nella loro completezza.

Segnaliamo, infine, le recensioni di due appassionanti volumi: “Lo specchio e la spada”, di Ferdinando Fedi, Colonnello dei Carabinieri, ove l’autore tratta l’eleganza e virtù militari, traendo molti riferimenti dal “Galateo del Carabiniere”. L’altro, dal titolo “Zone di guerra, geografie di sangue. L’Atlante delle stragi naziste e fasciste in Italia (1943-1945)”, di Gianluca Fulventi e Paolo Pezzino, esperti di storia, narra degli eccidi avvenuti nel periodo compreso tra l’8 settembre del ‘43 e la fine della lotta di Liberazione.

Buona lettura.

Gen.D. Vittorio Tomasone



**INAUGURAZIONE ANNO
ACCADEMICO 2016-2017**

Introduzione

(S.Ten. Veronica Pastori - 1° Anno di Applicazione) 7

**Relazione del
Comandante della Scuola**

(Gen.D. Vittorio Tomasone) 10

**Prolusione del
Comandante Generale dell'Arma**

(Gen.C.A. Tullio Del Sette) 14

Saluto del Ministro della Difesa

(Sen. Roberta Pinotti) 26

**Intervento del
Presidente del Consiglio dei Ministri**

(On. Paolo Gentiloni) 29

**RIORGANIZZAZIONE DEL
CORPO FORESTALE
NELL'ARMA DEI CARABINIERI**
Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 177

**Corso di formazione dirigenziale per
Ufficiali transitati nell'Arma dei
Carabinieri**

33

**CARABINIERI PER LA TUTELA
DELLA SALUTE**

**Il ruolo dell'Arma dei Carabinieri a
tutela della salute pubblica: Il Comando
Carabinieri per la Tutela della Salute**

a cura del Gen. D. Claudio Vincelli 43

PANORAMA INTERNAZIONALE

**Nigeria. Il fenomeno della pirateria
marittima**

Col. Stefano Silvio Dragani 85

**La legge 21 luglio 2016, n. 145:
"Disposizioni concernenti la parte-
cipazione dell'Italia alle missioni
Internazionali: analisi critica e
valutazione del suo impatto
sull'Arma dei Carabinieri"**

a cura del Prof. Andrea de Guttry 111

**OSSERVATORIO DI DIRITTO
INTERNAZIONALE E DIRITTO
DELL'UNIONE EUROPEA**

*a cura dell'Avv. Gabriella Palmieri
Vice Avvocato Generale dello Stato*

**La politica in tema di migrazione
nella giurisprudenza della Corte di
Giustizia dell'Unione europea** 129

**APPROFONDIMENTI
GIURIDICI**

**Gli accordi di gestazione sostitutiva
(per conto di altri). Questioni di
libertà, ma non solo**

(sentenza della Corte di Strasburgo in data
24-25 gennaio 2016)

a cura del Prof. Stefano Semplici 147

**CONTRIBUTI DI DOTTRINA
SULLA GIUSTIZIA MILITARE**

*a cura del Dott. Antonio Sabino
Procuratore Generale Militare presso
la Corte Militare di Appello*

**La "mancata autorizzazione" a
tenere un certo comportamento
può costituire il presupposto del
reato di disobbedienza: qualche
necessaria precisazione**

(Sentenza Cass. Sez. I n. 45187

13 luglio/26 ottobre 2016) 163

**Militari considerati in servizio alle
armi agli effetti della legge penale
militare. Tassatività delle ipotesi
previste dall'art. 5 c.p.m.p. Qualche
riflessione in tema di errore sulla
qualità soggettiva dell'agente nel
reato militare**

(Sentenza Cass. Sez. I, n. 51398

13 settembre 2016/1° dicembre 2016) 168

GIURISPRUDENZA

Note a Sentenza

Non integra il reato di associazione con finalità di terrorismo il solo indottrinamento al martirio

(Sentenza Cass. Sez. V n. 48001 del 14 luglio 2016)

a cura del Dott. Salvatore Dolce 177

La qualifica di Ufficiali di P.G. ai funzionari Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale (ARPA)

(Sentenza Cass. Sez. III n. 50350 del 28 novembre 2016)

a cura della Dott.ssa Rosalia Affinito 181

Legittimità costituzionale degli artt. 866 co. 1, 867 co. 3 e 923 co. 1, lett. i) del D.Lgs. 66/2010 (Codice Ordinamento Militare)

(Sentenza Cort. Cost. n. 268 del 19 ottobre 2016)

a cura del Col. Fausto Bassetta 188

TRIBUNA DI STORIA MILITARE

a cura della Società Italiana di Storia Militare

I Carabinieri internati

Prof. Mariano Gabriele 195

La gendarmeria reale napoletana

Prof. Virgilio Ilari 211

La Commissione Internazionale di Storia Militare

Prof. Massimo De Leonardis 275

VITA DELLA SCUOLA

Conferenza “La crisi della democrazia”
del Dott. Corrado Augias 278

Conferenza “La formazione superiore
nel nuovo millennio” del
Prof. Gaetano Manfredi (Audio) 279

Visita di due delegazioni del
Ministero dell’Interno iracheno 280

Visita di una delegazione della
Gendarmeria Nazionale francese 281

Conferenza “L’articolo 9 della
Costituzione oggi: dalla memoria
del passato al progetto per il futuro”
del Prof. Giovanni Maria Flick (Audio) 282

Conferenza “Problemi e contraddizioni
delle moderne democrazie”
del Prof. Ernesto Galli della Loggia (Audio) 283

Visita alle Istituzioni europee
degli Ufficiali del 23° Corso di
Perfezionamento 284

Attività di formazione del 23° Corso
di Perfezionamento e del 57° Corso
Applicativo al CoESPU di Vicenza 285

LEGISLAZIONE

Decreto Ministro dell’Interno del 8 novembre 2016
“Procedure per il trattamento dei dati, da
parte della banca dati del DNA e del labora-
torio centrale per la banca dati nazionale del
DNA, e per la trasmissione del profilo del
DNA da parte dei laboratori di istituzioni di
elevata specializzazione, in attuazione degli
articoli 3, 4 e 6 del decreto del Presidente
della Repubblica 7 aprile 2016, n. 87” 287

Decreto Legge 17 febbraio 2017, n. 13
Disposizioni urgenti per l’accelerazione
dei procedimenti in materia di protezione
internazionale, nonché per il contrasto
dell’immigrazione illegale 308

Decreto Legge 20 febbraio 2017, n. 14
Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città 328

LIBRI E RIVISTE

Lo specchio e la spada
del Col. Ferdinando Fedi 336
Recensione a cura del Prof. Virgilio Ilari

**Zone di guerra, geografie di sangue.
L’Atlante delle stragi naziste e
fasciste in Italia (1943-1945)**
di Gianluca Fulvetti e Paolo Pezzino 339
Recensione a cura del Prof. Mariano Gabriele

Riviste 342

COMITATO TECNICO-SCIENTIFICO

Curricula 347

INAUGURAZIONE DELL'ANNO ACCADEMICO 2016-2017

(Video)

Introduzione *(a cura del S.Ten. Veronica Pastori)*

Nella splendida cornice dell'Aula Magna della Scuola Ufficiali Carabinieri di Roma ha avuto luogo, nella mattina del 14 febbraio, la cerimonia di inaugurazione dell'Anno Accademico 2016-2017. Uno Squadrone del Reggimento Carabinieri a Cavallo, con Fanfara e Stendardo, ha reso gli onori, nel cortile delle bandiere, al Presidente del Consiglio, On. Paolo Gentiloni e al Ministro della Difesa, Sen. Roberta Pinotti, accompagnati dal Capo di Stato Maggiore della Difesa, Gen. Claudio Graziano e dal Comandante Generale dell'Arma, Gen. Tullio Del Sette. Molte le autorità presenti, tra le quali il Vice Presidente della Corte Costituzionale Giorgio Lattanzi, il Vice Presidente del Senato, Sen. Maurizio Gasparri, il Ministro dell'Interno, Sen. Marco Minniti, il



Sottosegretario di Stato al Ministero dell'Interno, On. Gianpiero Bocci e quello al Ministero della Giustizia Cosimo Maria Ferri, i Capi delle Forze Armate e delle altre Forze di Polizia.

La cerimonia di inaugurazione si è aperta con la proiezione di un emozionante estratto di una intervista rilasciata nel 1981 dal Gen. Carlo Alberto dalla Chiesa che, parlando delle prime sensazioni che da giovane Ufficiale aveva provato nel vestire gli Alamari confessava ad Enzo Biagi che per lui e i suoi colleghi portarli indosso era come averli “cuciti sulla pelle”. La sua voce, forte e salda, ha superato il decorso del tempo, ha sfidato e superato la caducità della memoria ed ha colpito nel cuore anche i frequentatori più giovani, così lontani temporalmente, così vicini per sentimenti ed intenti.

Dopo il breve filmato ha preso la parola il Comandante della Scuola Ufficiali che, proprio in ricordo dell'esempio dell'indimenticato Generale, ha salutato la figlia Rita e le medaglie d'oro al valor militare, seduti in platea, Generale Umberto Rocca e Generale Rosario Aiosa, esempi di coraggio e abnegazione nell'assolvimento del proprio dovere. Rivolgendosi agli Ufficiali allievi tra i quali anche i frequentatori del corso dirigenziale del Ruolo Forestale Iniziale, ha sottolineato l'importanza che la Scuola Ufficiali riveste nella formazione dei quadri dell'Istituzione, racchiudendo nell'espressione “insegnare ad imparare” il fine ultimo della formazione. Dopo aver illustrato le attività didattiche dell'Istituto, ha concluso rivolgendosi ai giovani Ufficiali, dicendo testualmente: “ricordate che voi sarete prima di ogni cosa Comandanti di uomini e di donne, che l'Arma metterà alle vostre dipendenze per realizzare quella funzione di assicurazione sociale che gli italiani le chiedono”.

A seguire è intervenuto il Comandante Generale dell'Arma, che ha definito l'assorbimento del Corpo Forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri un “passaggio storico”, che ha consentito la creazione di una forza di polizia ambientale senza precedenti “non solo in Europa, per ampiezza e potenzialità”. Dopo aver sottolineato la funzione essenziale delle Stazioni nella struttura dell'Arma quali primi “erogatori del servizio di prossimità” al cittadino, ha tracciato le linee di sviluppo operativo, logistico e addestrativo dell'Arma e le modifiche che l'intero assetto istituzionale subirà nei prossimi anni, profilando i nuovi settori di intervento e i nuovi assetti a disposizione, sia in ambito nazio-

nale sia estero. Il Comandante Generale si è infine soffermato sul ruolo primario della Scuola Ufficiali come “scuola di valori”. Richiamando le parole del Generale Dalla Chiesa, ha sottolineato che “si sceglie di fare l’Ufficiale dei Carabinieri perché si crede”, richiamando ai giovani ufficiali in platea i valori di fedeltà incondizionata alla Nazione e ai cittadini su cui hanno basato la propria scelta di vita.

Il Ministro della Difesa, prima di dichiarare aperto l’Anno Accademico 2016-2017, si è rivolta direttamente ai frequentatori definendo come “stelle polari” i valori che vengono coltivati nella Scuola, ribadendo la rilevanza della *leadership* nel mondo militare e sottolineando come “i Carabinieri sono stati e continuano ad essere insieme e intorno al popolo italiano. Questo è il loro posto”.

Da ultimo, il Presidente nel Consiglio dei Ministri, ha concluso riaffermando la gratitudine dell’intero Paese verso l’Arma, e ha invitato tutti i Carabinieri a continuare a garantire - così come fanno - la sicurezza nel Paese, perché alta è la domanda di legalità che proviene dai cittadini.



Relazione del Comandante della Scuola

Abbiamo appena sentito il Generale Dalla Chiesa, in una sua intervista, in cui diceva che gli Alamari, un Carabiniere, li cuce sulla pelle. Una voce, la sua, sempre attuale. La voce di un eroe dell'Arma. Saluto Rita Dalla Chiesa e la ringrazio di cuore.

E sempre in tema di eroismi vorrei subito salutare le due Medaglie d'Oro al Valor Militare presenti il Generale Umberto Rocca e il Generale Rosario Aiosa.

Col permesso del Signor Comandante Generale, mi accingo a tenere l'intervento introduttivo della cerimonia di inaugurazione dell'anno accademico 2016/2017 della Scuola Ufficiali Carabinieri, rivolgendogli il mio saluto e quello di tutte le componenti dell'Istituto e della Rappresentanza interna.

Signor Presidente del Consiglio,

grazie per la sua presenza. Lei ritorna alla Scuola nella sua nuova veste e La prego di accettare i nostri sinceri e fervidi auguri.

Ringrazio e saluto il Signor Ministro della Difesa che con tanta sensibilità segue ed è partecipe della vita della Scuola.

Ringrazio e saluto il Signor Ministro dell'Interno, i Signori Parlamentari presenti, le Autorità di Governo, i vertici e i rappresentanti delle Forze Armate, delle Forze di Polizia, delle Magistrature e gli illustri rappresentanti del mondo accademico.

Saluto i Signori Generali Lo Sardo Presidente dell'Associazione Nazionale Carabinieri e Vitale Presidente dell'Opera Nazionale che assiste gli Orfani dell'Arma.

Saluto i Signori Generali Comandanti di vertice dell'Arma; un saluto particolare al Comandante delle Scuole, Generale di Corpo d'Armata Carmine Adinolfi, con gli auguri più affettuosi, avendo assunto, di recente, l'incarico.

Ringrazio e saluto tutti i presenti.

Signor Presidente,

dalle aule di questa Scuola transitano tutti gli Ufficiali dell'Arma, inizialmente per la formazione di base e poi, periodicamente, per curare l'aggiornamento e l'approfondimento della loro preparazione professionale.

Al momento sono in atto nella Scuola: 3 corsi triennali di Applicazione/ Perfezionamento, per gli Ufficiali provenienti dall'Accademia Militare di Modena che, al termine dell'intero ciclo, conseguono la Laurea magistrale in Giurisprudenza con l'Università di Tor Vergata, che ringrazio, insieme all'Università di Modena, per esse i Presidi delle due Facoltà di Giurisprudenza, il Professore Milano e il Professore Foffani. Altro corso è quello Applicativo, annuale, per Sottotenenti provenienti dai Marescialli dell'Arma e, alcuni, dagli Ufficiali che hanno svolto il servizio di complemento nelle altre Forze Armate.



Insieme ai 143 frequentatori italiani dei corsi di base, la Scuola ospita anche Ufficiali Afgani, Albanesi, Senegalesi e Nigerini. Sono Ufficiali provenienti da Paesi che guardano alle istituzioni italiane con grande fiducia. La formazione degli Ufficiali - come già detto - prosegue, poi, durante tutta la carriera.

Il 9 gennaio ha preso l'avvio il 30° Corso d'Istituto per Maggiori del Ruolo Normale prossimi al grado superiore.

I 59 frequentatori, in 6 mesi, affronteranno l'aggiornamento più importante della loro vita professionale che li proietterà verso i più impegnativi compiti connessi a livelli superiori di comando.

Il 9 gennaio è iniziata anche la seconda parte del Corso di Formazione per 23 Tenenti Colonnelli Carabinieri Forestali che, al termine del periodo formativo della durata complessiva di 3 mesi, saranno promossi al grado superiore.

Altri corsi, sempre per il nuovo ruolo di Carabinieri Forestali, sono previsti nei prossimi mesi. Una novità, questa, per la Scuola e per l'intera Arma.

Una novità per il Paese, che ora può contare su di una unica grande Istituzione a tutela dell'ambiente, vera grande ricchezza dell'uomo.

Numerosi altri corsi di aggiornamento vedono periodicamente interessati Ufficiali di vari gradi in procinto di assumere funzioni e incarichi specifici.

Signor Presidente, il futuro di una Istituzione, come pure quello di una intera Nazione, sta nelle scuole. E in questa Scuola, l'Arma prepara i suoi quadri del domani. A questa Scuola e al suo corpo docente, civile e militare, che chiede di formare Comandanti che siano in condizione di preservarne intatta la credibilità di cui gode in Patria e all'estero.

Oggi nessun corso di formazione, nemmeno un corso di laurea, può conferire "una preparazione per la vita".

Consci di questo, la Scuola Ufficiali, con la sua programmazione didattica, i suoi approfondimenti, l'apporto del mondo accademico e delle Magistrature, con l'intervento delle più alte professionalità del Paese, persegue il suo obiettivo di conferire ai frequentatori una base culturale ampia e di ampio respiro. Soprattutto, si prefigge lo scopo di "insegnare ad imparare".

E questo impone un allineamento costante dei programmi addestrativi a quelle che sono le esigenze del momento, ricercando l'impiego delle più moderne metodologie formative. Qui diciamo che le novità non sono sempre verità, ma vanno conosciute, esplorate, analizzate.

Si coniugano i vari saperi per evitare che vi siano discipline da una parte e problemi sempre più multidimensionali e globali dall'altra.

Ci si pone al centro tra "ciò che è stato" e "ciò che potrà essere". E in questo, si indica il "senso" degli insegnamenti giuridici e professionali praticati.

Il "senso", nel suo duplice significato: quello della direzione da seguire nella vita e quello del significato vero di una singola espressione o dell'intero insegnamento stesso.

E nonostante le cose da sapere siano, oggi, veramente tante, rimane valida l'affermazione di Montaigne: "È meglio una testa ben fatta, che una testa ben piena". Perché l'importanza della cultura e dell'educazione non risiede nell'accumulare quantitativamente dei saperi, ma nel determinare un'attitudine generale a porre e trattare problemi; nel saperli gestire, collegare, organizzare e soprattutto risolverli in modo etico e responsabile! Etico, sì. Perché, se il "sapere" è fondamentale per "fare", per "Saper fare" bisogna soprattutto "credere" in quello che si fa. E "crederci eticamente", percorrendo sempre la strada

costruita su quei valori che da più di due secoli contraddistinguono l'Arma nella sua quotidiana attività al servizio della collettività.

Avviandomi a concludere, vorrei ringraziare ancora quanti, a qualsiasi titolo e con qualsiasi funzione, danno vita a questa Scuola.

Vorrei cogliere l'occasione per salutare e ringraziare la Redazione della "Rassegna dell'Arma", pubblicazione on-line e stampata, di cui il Comandante della Scuola pro-tempore è il Direttore. E vorrei ringraziare calorosamente il Comitato tecnico-scientifico della "Rassegna" e, per tutti, il Presidente, Professoressa Paola Severino, Rettore dell'Università LUISS di Roma, docente di questa Scuola. Anche con il loro lavoro di revisione e trattando temi di assoluto interesse professionale, la Rassegna ha superato, nel 2016, le 500 mila visualizzazioni complessive, confermandosi prezioso strumento di diffusione di una cultura tecnica e giuridica oramai non solo più diretta all'interno dell'Arma.

Un saluto finale ai frequentatori.

Cari ragazzi, voi vi state preparando per svolgere al meglio le vostre funzioni di Ufficiali delle Forze Armate, ai quali le Leggi conferiscono poteri di Pubblica Sicurezza e di Polizia Giudiziaria. Moduli comuni con la Scuola di Applicazione dell'Esercito, scambi con gli Istituti di formazione delle altre Forze di Polizia, la condivisione di iniziative di prestigiose Università, la partecipazione al programma Europeo Erasmus militare, vi forniranno la capacità ad interoperare in un mondo sempre più tecnologico, complesso e professionalmente esigente. Ma ricordate che voi sarete prima di ogni cosa Comandanti di uomini e di donne, che l'Arma metterà alle vostre dipendenze per realizzare quella funzione di assicurazione sociale che gli italiani le chiedono.

Uomini e donne che dovrete guidare con le vostre capacità e la vostra sensibilità.

Cari Ufficiali, l'influenza morale che vi guadagnerete e la disponibilità a rappresentare, per ciascuno di essi, un costante esempio di vita, saranno la chiave del vostro successo futuro.

Sono sicuro che le vostre aspirazioni non andranno deluse. Ma sono certo, ed è quello che più conta, che non andranno deluse le aspettative che l'Arma ed il Paese ripongono in voi!

Auguri, auguri di cuore.

Prolusione del Comandante Generale dell'Arma

Signor Presidente del Consiglio,

mi unisco al Comandante della Scuola Ufficiali, ai Vertici dell'Arma, a tutti i Carabinieri in servizio e a quelli in congedo, nel salutare e ringraziare Lei e gli Onorevoli Ministri della Difesa e dell'Interno, il Vice Presidente della Corte Costituzionale, il Vice Presidente del Senato, i rappresentanti del Parlamento e del Governo, il Capo di Stato Maggiore della Difesa, i Vertici delle Forze Armate e delle Forze di Polizia, i Rappresentanti delle Magistrature, il Prefetto di Roma, il rappresentante del Sindaco, tutte le Autorità, tutti Voi che siete intervenuti a questa inaugurazione. Un ringraziamento particolare alle nostre Medaglie d'oro al Valor Militare qui presenti e a Rita dalla Chiesa. Per il nostro Ateneo è un evento assai importante, che la Vostra presenza rende straordinariamente solenne.

Un ringraziamento che non è, quindi, solo il mio personale ma è corale, sentito e condiviso da tutta l'Arma, come corale, sentito e condiviso è il lavoro dei Carabinieri. Un lavoro costante e silenzioso che contribuisce a rendere l'Italia più sicura, più libera, più accogliente.

Il mio saluto affettuoso a Voi Ufficiali Allievi. Siete Voi i primi protagonisti di questa giornata. Una giornata tradizionalmente speciale in cui, insieme alla Scuola Ufficiali Carabinieri, l'Arma tutta si propone all'attenzione delle alte Autorità, dei Rappresentanti dello Stato che, con la loro presenza, testimoniano anche la considerazione, l'apprezzamento, la fiducia, il rispetto, la vicinanza, l'orgoglio degli italiani per i loro Carabinieri.

E, perciò, è questa l'occasione per estendere il saluto, l'apprezzamento, il ringraziamento più vivo a tutti i commilitoni, compresi quelli che non sono qui e, come ogni giorno, stanno svolgendo il loro servizio, a tutti gli Allievi Marescialli, Vice Brigadieri e Carabinieri che, quest'anno, per la prima volta, ci stanno seguendo in diretta *streaming*.

Un saluto speciale ai Carabinieri provenienti dal Corpo Forestale, che in pochi giorni, secondo le nostre migliori attese, si sono inseriti nella nuova realtà mutando uniforme e portando con loro una grande storia, una prestigiosa tradizione di professionalità, di dedizione e di valori che noi conosciamo e rispetteremo sempre.

La scelta di questa riforma è una conferma della fiducia delle Istituzioni e della gente verso i Carabinieri e un passaggio storico. Con l'assorbimento nell'Arma del Corpo Forestale, il Paese ha di fatto costituito una forza di polizia ambientale senza precedenti, non solo in Europa, per ampiezza e potenzialità.

Nella lotta contro una criminalità sempre più transnazionale, orientata alla globalizzazione - come è per il traffico di rifiuti - eravamo già impegnati con reparti specializzati, i NOE, nati più di 30 anni

fa. Oggi, grazie alle nuove sinergie rese possibili dall'istituzione del Comando Unità per la Tutela Forestale, Ambientale e Agroalimentare, l'Italia si è dotata di uno strumento più forte per prevenire e contrastare i delitti contro l'ambiente.

Delitti che sono crimini contro il futuro dell'umanità, che offendono la bellezza della natura, compromettono l'ecosistema, nuocciono alla salute e alla vita delle persone, inficiano lo sviluppo sociale ed economico dell'Italia e del mondo.

Sappiamo tutti che l'Italia è particolarmente esposta a questi rischi: un Paese che annovera bellezze paesaggistiche e culturali universalmente riconosciute come straordinarie, troppo spesso offeso da un sistema criminale multiforme e pervicace che non si fa scrupolo di danneggiare, anche irreparabilmente, la nostra risorsa più importante, il territorio.

Sono partito dal racconto di una riforma che sembrava una sfida impossibile e si sta invece realizzando non a caso. Vorrei segnalare proprio questo all'attenzione dei frequentatori.

Cari Ufficiali Allievi, non esistono imprese irrealizzabili se affrontate con entusiasmo, fede, razionalità, accortezza, senso pratico e di responsabilità, impegno e determinazione.



Voi che frequentate i corsi di Applicazione, di Perfezionamento e Applicativo - come tutti i nostri Allievi nelle altre Scuole - state vivendo un periodo fondamentale: quello della formazione. Importantissimo anche il periodo che, qui, Voi già da più anni in servizio, state dedicando alla preparazione alle funzioni dirigenziali.

Sappiate che, per quanto ben impostati siano questi corsi, per quanto vengano da Voi seguiti con grande profitto, per quanto essi siano importanti per il Vostro futuro, essi non basteranno a fare di Voi per sempre Carabinieri, professionisti della sicurezza, Ufficiali preparati ad adempiere al meglio la nostra missione, se non seguiti dall'applicazione allo studio e all'aggiornamento costanti nel tempo. Per questo abbiamo realizzato e sviluppiamo le piattaforme *e-learning* per l'erogazione di lezioni sempre accessibili via *internet*. Per questo organizziamo corsi addestrativi a domicilio, come quello di aggiornamento sulle Tecniche di Intervento Operativo, come quelli riguardanti l'uso dei nuovi dispositivi di dissuasione e autodifesa - il bastone da difesa e lo spray al peperoncino - distribuiti fino alle Stazioni territoriali.

Per questo eroghiamo corsi sulle tecniche di primo soccorso e corsi di guida sicura e di guida in emergenza che accrescono la risposta, non solo operativa, nel corso degli interventi.

Sono alcuni dei corsi curati dagli Istituti di specializzazione.

Il 1° gennaio 2017 abbiamo istituito l'Ispettorato degli Istituti di Specializzazione dell'Arma, dal quale dipendono oggi tutti i nostri poli di eccellenza specialistica.

È compresa tra questi la Scuola Forestale Carabinieri di Cittaducale, che continuerà ad assicurare - con le sedi distaccate di Rieti, Sabaudia, Castel Volturno e Ceva - la formazione specialistica e l'aggiornamento professionale del personale impiegato nel comparto di specialità.

È compreso tra questi l'Istituto Superiore di Tecniche Investigative, ormai importante riferimento nei settori più qualificati della conduzione delle indagini, per appartenenti all'Arma e frequentatori stranieri.

È compresa la Scuola di Perfezionamento al Tiro, che ha accresciuto il suo impegno nella diffusione delle tecniche più appropriate e sicure sull'impiego delle armi, mettendo a frutto le lezioni apprese in Patria e nei Teatri operativi.

Sta ora coordinando la sperimentazione della nuova Pistola mitragliatrice, destinata a sostituire, dopo 50 anni, la PM 12, offrendo soluzioni tecnologiche evolute che accrescono anche la sicurezza d'impiego, obiettivo che cerchiamo di conseguire nel complessivo rinnovamento degli equipaggiamenti speciali, tra i quali i nuovi Giubbetti antiproiettile e Corpetti da ordine pubblico.

Nel settore della formazione, attribuiamo grande importanza all'attività sportiva, che vede quale punto di riferimento il Centro Sportivo Carabinieri, fortemente potenziato dall'unione con quello del Corpo Forestale dello Stato e arricchito dalla costituzione delle Sezioni Giovanili, per l'avviamento di giovanissime promesse allo sport agonistico nelle discipline di nostro interesse. Gli ultimi (Tiro a volo, Tiro a segno e Scherma) li abbiamo costituiti giorni fa a Roma, in occasione dell'inaugurazione dei nuovi impianti sportivi di Tor di Quinto.

La cura che riserviamo alla formazione deriva dalla consapevolezza che ogni investimento in questo settore giova al personale e alimenta la qualità del servizio reso alla collettività, chiave di volta del modello operativo dell'Arma.

Un modello costruito, in oltre duecento anni di storia, sul valore della vicinanza alla gente.

Ne sono emblematica testimonianza le 4.641 Stazioni e Tenenze Carabinieri: presidi di legalità, ma anche luoghi di ascolto e di rassicurazione, veri erogatori del servizio di prossimità, che hanno reso l'Arma "parte integrante e nutrimento continuo della nostra identità e coscienza nazionale" come l'ha definita il Presidente emerito della Repubblica Giorgio Napolitano in occasione della celebrazione del Bicentenario dell'Arma.

Le Stazioni sono anche luoghi di accoglienza quando necessario, come avvenuto durante l'emergenza neve in Abruzzo. Vivono la vita dei centri e dei borghi in cui sono, come accaduto per quelle dei Comuni terremotati. Crollate o inagibili, stiamo sostituendo le sedi con Moduli Abitativi Provvisori, propedeutici alla realizzazione di nuove caserme antisismiche nei nostri progetti.

Ad esse - ora arricchite dalle quasi 1.000 Stazioni Forestali e Parco - dobbiamo coerentemente dedicare ogni sforzo organizzativo; per questo, pur in un quadro di doverosa attenzione alle risorse, non abbiamo soppresso alcuna Stazione e, anzi, ne abbiamo istituite in Veneto, Lombardia e Campania.

Lo abbiamo fatto per rispondere alle nuove esigenze di sicurezza di quei territori, esigenze alle quali abbiamo dato ascolto adottando anche provvedimenti ordinativi che hanno interessato altri settori.

Nel prossimo mese di maggio - con l'autorizzazione dei Ministri dell'Interno e della Difesa, che ringrazio - sarà, infatti, istituito lo Squadrone Eliportato "Cacciatori Sicilia", replicando nell'isola le proficue esperienze maturate in Sardegna e in Calabria per il controllo del territorio delle aree più impervie.

Al servizio a Cavallo è stato conferito un connotato di massima proiezione esterna per il controllo del territorio - nei parchi della Capitale e, in estate, in Aspromonte - e nei servizi di ordine pubblico. Sarà ulteriormente arricchito dalle potenzialità offerte dalla componente a cavallo dei Carabinieri Forestali.

Nel settore dell'ordine pubblico l'Arma condivide, come noto, con la Polizia di Stato un impegno rilevantissimo, assolto dai reparti dell'Organizzazione Mobile e dalle Stazioni territoriali, che assicurano giornalmente l'ordinato svolgimento di eventi e manifestazioni, nelle città come nelle realtà locali in cui le Stazioni rappresentano l'unico presidio di polizia. Gli assetti dedicati a questi servizi saranno rinforzati dal 14° Battaglione Carabinieri "Calabria", la cui istituzione è stata autorizzata a decorrere dal 1° marzo prossimo.

Il concetto chiave che sottende tali provvedimenti è garantire la massima efficienza con la massima economicità. In questa direzione muovono i più recenti provvedimenti di razionalizzazione, con la costituzione del Centro Unico Contrattuale e del Centro Unico Patrimoniale, istituiti nel Comando Generale per dare maggiore efficacia e speditezza all'azione amministrativa, recuperando alle attività operative personale prima impegnato in compiti gestionali.

Quanto all'attività operativa, l'attenzione alla criminalità organizzata ha condotto anche nell'ultimo anno a risultati di grande rilievo, con decine di operazioni di servizio e centinaia di arresti di malviventi appartenenti a mafia, 'ndrangheta, camorra e altre organizzazioni, il sequestro e la confisca di beni per centinaia di milioni di euro, di stupefacenti e di armi, non di rado da guerra, la cattura di latitanti di grande pericolosità, in Italia e all'estero. Con il ROS e i Nuclei Investigativi provinciali, insieme alle Procure Distrettuali Antimafia - come la Guardia di Finanza e la Polizia di Stato - portiamo avanti una lotta

senza quartiere a questa Piovra dalle cento vite e dai mille tentacoli, una lotta che sarà vinta con l'impegno di tutte le Istituzioni, la società civile, i giovani, con enormi vantaggi per certe Regioni e l'Italia intera.

Con pari determinazione conduciamo gli interventi nel contrasto all'eversione interna e al terrorismo internazionale.

Il mondo occidentale è oggi l'obiettivo comune della jihad e le indagini avviate in vari Paesi delineano la nuova figura del terrorista, mimetizzato nel tessuto sociale che lo ospita.

Lo scambio informativo e la sinergia con le altre Forze di Polizia e le Agenzie di informazione, non solo italiane, è il presupposto della strategia di contrasto, nell'ambito della quale mantiene un ruolo centrale l'esperienza del Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.), presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza.

Anche per il contrasto al terrorismo, le competenze investigative del ROS, che abbiamo per questo potenziato, si sommano alle capacità dei Nuclei Investigativi e dei Nuclei Informativi e alla conoscenza delle dinamiche locali dei Comandi Territoriali, protagonisti dell'azione informativa.



In questo quadro, sono obiettivi prioritari l'aggiornamento e l'ulteriore potenziamento delle investigazioni scientifiche - soprattutto nei RIS - per il contrasto della criminalità organizzata, del terrorismo, così come della criminalità predatoria e della corruzione, altri mali gravi e pervicaci che combattiamo con la stessa determinazione con cui ricerchiamo i colpevoli di omicidi e violenze più spesso a danno di donne e soggetti deboli. Lo stiamo facendo anche con il mirato inserimento di esperti esterni quali Ufficiali della Riserva Selezionata e la prosecuzione degli investimenti nei sistemi più evoluti, tecnici, chimici, biologici e informatici, e sulle nuove frontiere del settore, quale quella delle "impronte vocali".

Ancora per il contrasto al terrorismo, sul piano operativo le Aliquote di Primo Intervento (A.P.I.) e le Squadre Operative di Supporto (S.O.S.) garantiscono un'efficace azione preventiva. Formate da personale appositamente selezionato e addestrato, dotate di equipaggiamenti speciali, queste unità antiterrorismo dell'Arma sono pronte a fornire una prima e immediata risposta in caso di minaccia, precedendo e integrando l'eventuale azione risolutiva del Gruppo d'Intervento Speciale (G.I.S.).

Il loro impiego è assicurato, in stretto coordinamento con le analoghe unità della Polizia di Stato, su tutto il territorio nazionale, per il controllo dei luoghi di aggregazione e degli obiettivi più sensibili, compresi i principali poli museali e siti archeologici. Potranno offrire, insieme a tutta l'Organizzazione mobile, un valido supporto ai servizi per il G7 del 26 e 27 maggio a Taormina e per gli incontri ministeriali che lo accompagneranno.

Alle iniziative sui piani ordinativo e operativo si affiancano quelle avviate nei settori logistico e infrastrutturale per garantire il miglior supporto all'azione dei Reparti sul territorio e disporre di strutture di adeguata qualità e minori costi di gestione.

In Calabria abbiamo intrapreso, grazie al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, un programma triennale di rinnovamento di undici caserme Aspromontane, che eviterà il ripiegamento delle Stazioni per fatiscenza delle sedi. Contestualmente, in linea con le iniziative di spending review, stiamo lavorando alacremente per trasferire caserme locate da enti e privati in strutture demaniali. Così a Roma come in altre città e piccoli centri, in un percorso che

ha già portato a milioni di euro di risparmi per locazioni.

Sempre in funzione di ogni possibile risparmio, l'Istituzione persegue una rigorosa politica di efficientamento energetico: tra poche settimane sarà lo stesso Comando Generale ad essere interessato - grazie al sostegno del Ministero dello sviluppo economico e del Gestore dei Servizi Energetici (GSE) - insieme ad altri grandi complessi, come le caserme "Salvo D'Acquisto" di Roma e di Velletri e "Caretto" di Napoli.

Queste iniziative sono rese possibili da proficue collaborazioni interistituzionali.

Le intese raggiunte con le Regioni Campania, Basilicata e Sicilia hanno permesso di avviare importanti progetti di efficientamento e rifunzionalizzazione di caserme a Napoli, Potenza, Palermo, Siracusa e in altri centri. Sono intese che accompagnano quelle confermate o in corso di rinnovo con le Regioni a Statuto ordinario per il Servizio Forestale.

Altre collaborazioni si svolgono sul piano prettamente operativo. Ne sono esempi: la convenzione con il Dipartimento per le Pari Opportunità, in materia di prevenzione e contrasto della violenza di genere; la costituzione del Nucleo Carabinieri presso l'Agenzia Italiana del Farmaco, che consentirà di aumentare i livelli di vigilanza nel settore, a maggiore garanzia del diritto alla salute dei cittadini; l'Intesa Tecnica di cooperazione con la Gendarmeria Vaticana, per la collaborazione nelle attività tecnico-scientifiche e la formazione. Alla cooperazione interistituzionale si affianca un'intensa attività di collaborazione con associazioni ed enti, nel quadro di una sempre maggiore apertura alla società civile.

Le più recenti intese sono state raggiunte con Legambiente, per una sinergia nel settore ambientale, con l'associazione Libera, per la promozione delle attività in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni mafiosi, e con la Comunità di Sant'Egidio, per l'impegno nel sociale a difesa delle categorie più vulnerabili, in Italia e all'estero.

Altre progettualità si stanno sviluppando con l'Accademia Nazionale di Agricoltura, per attività di studio e ricerca, e con il WWF Italia, la LIPU e il KKL Italia, per la tutela dell'ambiente e della biodiversità, tutte caratterizzate dall'impegno comune per la promozione della cultura della legalità, in particolare, a favore dei giovani.

Lo sviluppo di intese si proietta anche in ambito Internazionale, dove molti Paesi guardano con interesse al modello di sicurezza rappresentato dall'Arma per sostenere il proprio percorso di sviluppo, con specifico riferimento alla tutela e alla promozione dei diritti umani.

Nel senso si inquadrano Accordi Tecnici di collaborazione recentemente sottoscritti con il Messico, la Moldova, il Qatar, la Somalia, Gibuti e l'Uganda, nonché quello testè autorizzato con l'EAPCCO, Organizzazione di riferimento per le Polizie dell'Africa centro orientale.

In questo stesso contesto internazionale, sono certo di rilievo le attività sviluppate nel Centro di eccellenza per le *Stability Police Units* - il CoESPU - di Vicenza, polo addestrativo di riferimento per le Nazioni Unite, per l'OSCE e per i 108 Paesi partner.

Nella stessa sede di Vicenza è stato costituito il Centro di Eccellenza NATO sulla polizia di stabilità (NATO SP CoE), polo per lo sviluppo dottrinale nell'ambito dell'Alleanza, che ha già curato l'elaborazione della prima pubblicazione NATO redatta dalla Difesa italiana e affidata in custodia all'Arma. La pubblicazione afferma il concetto di *stability policing*, quale modello integrato in cui assetti di polizia a statuto militare operano sinergicamente con le Forze armate in zone di operazioni all'estero per agevolare la ricostruzione e il funzionamento delle Istituzioni locali.

Nel settore della cooperazione internazionale si inserisce anche la progettualità, avviata con l'UNESCO, "UNITE4HERITAGE", per l'istituzione dei "Caschi blu per la cultura", task force dedicata alla tutela del patrimonio culturale in caso di calamità naturali, crisi internazionali o conflitti armati, già impiegata proficuamente nelle zone terremotate del Centro Italia per il recupero e la messa in sicurezza di opere d'arte di musei danneggiati.

Lo sviluppo della cooperazione è condotto anche attraverso gli scambi culturali e di conoscenze professionali con esperti di tutto il mondo. In questa direzione si inseriscono: le due Conferenze già fatte e quella in programma a ottobre sul Diritto Internazionale Umanitario; quella dello scorso novembre in tema di terrorismo di matrice jihadista; il Convegno internazionale sull'Ambiente del 2016, che sarà seguito da un secondo a maggio.

Si tratta di iniziative che si aggiungono all'impegno dell'Arma in 11 Teatri

operativi esteri, in cui più di 400 Carabinieri assicurano soprattutto attività addestrative e di consulenza a favore delle Forze di polizia locali, in particolare in Iraq, Palestina, Gibuti e Somalia. Uno sforzo che rappresenta un'importante risposta alla minaccia asimmetrica, poiché, nel favorire percorsi di pace e di rafforzamento delle strutture di sicurezza in aree destabilizzate, rileva anche quale forma di "difesa avanzata" nei confronti della criminalità transnazionale. Un impiego all'estero che si affianca a quello dei 450 Carabinieri per la sicurezza delle nostre Rappresentanze diplomatiche, da valorizzare ulteriormente secondo gli intendimenti e le esigenze del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

Il quadro che ho tracciato delinea il lavoro organizzativo dell'Arma: Forza di polizia a competenza generale, a statuto militare, a vocazione territoriale, con proiezione internazionale.

Un'Istituzione che si innova attraverso il confronto con la realtà quotidiana anche nella comunicazione, con le nuove edizioni del mensile "Il Carabiniere" e del bimestrale on line "Notiziario Storico" e con la conferma delle riviste #Natura e - solo on line - SILVAE, già del Corpo Forestale dello Stato. Iniziative cui si è affiancata l'apertura alle principali piattaforme Social: Facebook, Instagram, Twitter e Youtube.

Un'Istituzione che trae la propria forza dalla motivazione, dal senso identitario, dei suoi appartenenti, uomini e donne. Motivazione che sosteniamo nel concreto, contando fortemente sull'apporto, importantissimo, delle Rappresentanze militari: il Consiglio Centrale di Rappresentanza (Co.Ce.R) e i Consigli Intermedi (Co.I.R.) e di Base (Co.Ba.R.), che intercettano i bisogni dei militari dell'Arma e prospettano ipotesi di soluzione che trovano la sintesi nelle decisioni dei Comandanti di Vertice e di Corpo. Insieme auspichiamo che trovi presto definizione la riforma legislativa della Rappresentanza militare, attualmente all'esame del Parlamento.

La risorsa umana è di gran lunga per l'Arma il bene più prezioso, il suo vero patrimonio. Tante le iniziative per sostenerla al meglio. L'Ufficio Condizione Generale del Personale e l'Ufficio di Coordinamento per le funzioni forestali, alle dirette dipendenze del Comandante Generale.

Gli asili nido in nostri grandi complessi di Genova, Napoli e Firenze, che

seguiranno quello in funzione da poche settimane a Roma, nella Caserma Salvo d'Acquisto, sono esempi di questo impegno. Così come lo sono il progetto "Cuore", per la prevenzione delle malattie cardiovascolari, e l'Organismo Consultivo Medico Scientifico, costituito da luminari che ci offrono consulenza in casi di gravi patologie di appartenenti all'Arma e familiari.

Sempre a sostegno del personale si pongono gli sforzi per definire - proprio in questi giorni - il riordino dei ruoli del Comparto sicurezza e difesa. Un provvedimento importantissimo atteso da tanti anni e reso possibile dall'iniziativa del Governo avviata nel 2015 e che sarà portata a compimento quest'anno con il dPCM che assegna le risorse previste dalla legge di stabilità. Da parte dei Carabinieri un vivo ringraziamento al Governo e a chi ha sostenuto tutto questo in Parlamento.

Coltivare il benessere del personale e del tono morale prima che professionale significa sostenere uomini e donne meravigliosi, da elogiare sempre per la motivazione, la preparazione, la capacità, la generosità nell'impegno, la sensibilità e il coraggio.

Qualità confermate nell'impegno negli eventi sismici e dell'emergenza neve, che hanno tragicamente colpito il Centro Italia.

Un impegno che ha segnato da subito una sinergia formidabile con i Carabinieri Forestali. Un'unione operativa, la nostra, serena e operosa che ha suggellato, sul piano dell'azione, un processo a lungo preparato e pianificato, con la naturalezza che è propria di chi è chiamato "a servire" e che a questa funzione indirizza i suoi sforzi e le sue capacità.

Per questo l'elogio va esteso a tutti i Carabinieri Forestali, per l'impegno, la serietà e la professionalità con cui hanno vissuto questa transizione, per l'entusiasmo con cui interpretano il loro ruolo nella nuova condizione, in continuità e in linea con i livelli di preparazione ed esperienza acquisiti, già protesi a un futuro di continua crescita, che è appena cominciato e che vivremo insieme.

Un grazie sentito all'Ing. Cesare Patrone, per l'insostituibile collaborazione offerta con l'Ispettorato Generale del Corpo al buon fine della riforma, da perfetto Servitore dello Stato e, allo Stato Maggiore del Comando Generale per la dedizione, la competenza, la visione e l'instancabile determinazione con cui ha lavorato e lavora.

Un grazie sentito per l'attenzione riservatoci nella predisposizione dei provvedimenti normativi e amministrativi connessi alla riforma ai Ministri per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione e delle Politiche agricole, alimentari e forestali, in particolare.

Avviandomi alla conclusione dopo aver tracciato uno spaccato dell'Arma, vorrei evidenziare come la Scuola Ufficiali è innanzitutto una Scuola di Valori. Un istituto, come gli altri nostri istituti di formazione, dove la cultura professionale, l'addestramento e l'esercizio di comportamenti etici si coniugano per la formazione degli uomini e delle donne che la frequentano.

Questi valori li abbiamo declinati nel Calendario storico di quest'anno: Etica, Onore, Integrità, Rispetto, Competenza, Impegno, Efficienza, Coesione. E ancora, Serenità, Tradizione, Fedeltà e Fede.

Una Fede che deve essere - senza retorica - incrollabile, contagiosa di legalità e di fiducia per tutti i cittadini, testimoniata dall'esempio di chi ci ha preceduti e ricordata nelle parole del Generale Carlo Alberto dalla Chiesa: "si sceglie di fare l'Ufficiale dei Carabinieri perché si crede". Cari Ufficiali Allievi, cari Allievi Marescialli, Vice Brigadieri e Carabinieri che ci seguite dalle altre Scuole, quello che ho descritto Vi può dare un'idea aggiornata dell'Arma che Vi attende al lavoro, che ha fiducia in Voi, che toccherà a Voi mantenere efficiente per il bene dello Stato e dei cittadini, un'organizzazione viva e vitale nella quale tutti hanno un ruolo importante, tutti possono realizzarsi in un'unica grande Famiglia.

Preparatevi al meglio per questo!

Nell'invitare l'Onorevole Ministro della Difesa a prendere la parola e a dichiarare ufficialmente aperto l'Anno Accademico 2016 - 2017 della Scuola Ufficiali Carabinieri, rinnovo il più sentito ringraziamento, per la prestigiosa presenza a Lei, Signor Presidente del Consiglio, e a tutte le Autorità e gli ospiti intervenuti.

Grazie.

Saluto del Ministro della Difesa

Autorità civili, militari e religiose, Presidente del Consiglio, Ministro dell'Interno, tutti i membri del Governo presenti, il Vice Presidente del Senato, il Presidente della Commissione Difesa del Senato, vi ringrazio per essere qui a questa cerimonia di inaugurazione dell'anno accademico della Scuola Ufficiali dei Carabinieri. E' una presenza che testimonia l'affetto e l'attenzione con cui seguite la vita dell'Arma. Un saluto particolare va a voi giovani ufficiali, ai quali è particolarmente dedicata questa inaugurazione, e a tutti coloro che ci stanno seguendo in streaming, tutti i commilitoni e anche, permettetemi, ai nuovi Carabinieri del Corpo Forestale. Credo che davvero vada dato in questa occasione un caldissimo benvenuto, e l'ha già fatto con parole veramente importanti il Comandante Generale dell'Arma.

È un momento importante. Io ho sempre creduto nell'importanza della formazione, forse anche per questo la professione da me scelta è stata quella dell'insegnamento; per tanti anni mi sono dedicata a fare l'educatrice degli scout. Ma nel mio incarico attuale ho potuto toccare con mano la qualità delle Scuole, delle Accademie, la qualità della formazione militare. È una formazione poliedrica, mirata a molteplici compiti, compiti ai quali voi sarete chiamati. È una formazione alla leadership. Se noi dovessimo elencare le caratteristiche di un leader a che cosa dovremmo guardare? Come dovete orientare la vostra vita, per diventare dei leader effettivamente capaci di agire un servizio? Un leader sa ascoltare, perché è fondamentale saperlo fare, non si sa tutto da soli. Un leader sa approfondire, sa vedere lontano. Un leader mantiene sempre la curiosità e il gusto dell'approfondimento; ed è bene che questo sia un momento fondamentale della vostra formazione ma non l'unico, ne avrete molti altri che si svolgeranno proprio qui. Un leader sa delegare, sa valorizzare le persone con cui collabora, un leader sa indicare la strada, anche con fermezza e determinazione se necessario, ma sempre con senso della giustizia e della misura. Un leader sa riconoscere i propri errori, un leader sa decidere assumendosene la responsabilità.

Guardate, in questo avvenimento importante, in questa riforma importante che qui è stata ricordata, il fatto che il Corpo Forestale dello Stato entri a tutti

gli effetti nell'Arma dei Carabinieri è un esempio importante di come si può avere coraggio, voler fare innovazione, ma nello stesso tempo mantenere la tradizione e la professionalità.

Questo non è un esempio personale, è un esempio collettivo di come si può esercitare una capacità di decisione e quindi di assunzione di responsabilità. Credo che seguire con attenzione questo percorso, come sta facendo il Comandante Generale dell'Arma, che ringrazio poiché ritengo che la sua azione sia stata fondamentale



per arrivare a questo traguardo, e che adesso ha il compito importante che tutto vada per il meglio, cosa di cui sono assolutamente certa. Credo che sia qualcosa che forse è stato raccontato ancora poco all'esterno ma che credo sia una importante decisione assunta dal Governo e approvata dal Parlamento, che a questo punto sta diventando realtà.

Poi per voi saranno anche le stelle polari i valori ricordati nel vostro Calendario: l'etica, l'attaccamento al servizio, il senso delle Istituzioni, lo spirito di sacrificio, la solidarietà umana e sociale. Questo, più che sui libri, lo troverete sicuramente nelle vostre motivazioni interiori, ma anche nell'esempio e nella testimonianza dei vostri insegnanti, dei vostri superiori, delle grandi figure umane della storia dell'Arma, dalle Medaglie d'Oro, e io vi ringrazio per aver pensato di iniziare questa inaugurazione sentendo le frasi di Carlo Alberto Dalla Chiesa e ringrazio la figlia Rita che è qui presente e che saluto con molto affetto.

I Carabinieri, lo ha detto il Comandante Generale dell'Arma, sono sempre stati e continuano a essere insieme e intorno al nostro Popolo ed è lì che voi dovete essere. Pensate a come siete stati, anche qui insieme ai Carabinieri provenienti dal Corpo Forestale - già Carabinieri nell'uniforme, ma con quella

esperienza alle spalle - nell'evento del terremoto e nell'emergenza della neve. Dovete essere tra la gente per ascoltarla e farle sentire la presenza delle Istituzioni, e intorno ad essa per proteggerla e garantirle tutta quella sicurezza e quella serenità che è base della comunità.

Le tecniche potranno cambiare, si evolvono, ma non cambierà l'intensità dell'impegno. Carabinieri si è, non lo si fa. L'ho già detto in un'altra inaugurazione, ma mi piace ripeterlo perché credo davvero sia così.

Sarete servitori del Paese contro la globalizzazione degli individualismi e l'exasperazione delle diversità. E nelle difficoltà, perché sempre nella vita, nella professione e nei ruoli di comando che avrete ci saranno delle difficoltà, abbiate fiducia nell'Arma. Abbiate fiducia nella sua storia e nel suo presente.

E con questo richiamo alla fiducia nell'Arma, nella sua storia e nel suo presente, ho l'onore di dichiarare aperto l'anno accademico 2016 - 2017 della Scuola Ufficiali Carabinieri.

Viva l'Arma dei Carabinieri, viva le Forze Armate, viva l'Italia.



Intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri

Cara Roberta, Signor Capo di Stato Maggiore della Difesa, Signor Comandante Generale Del Sette, autorità civili, parlamentari, di governo, militari. E' una occasione, credo, per me innanzi tutto di ribadire la gratitudine del Paese nei confronti dell'Arma, dicendo molto semplicemente che questa è una occasione per l'Italia per dire grazie ai Carabinieri. Grazie ai nostri Carabinieri.

Ed è un piacere farlo in un luogo in cui con l'anno accademico, che il Ministro Pinotti ha appena inaugurato, si esaltano le professionalità, le capacità d'innovazione e gli Ufficiali Allievi avranno la possibilità di questa capacità d'innovazione, di questa professionalità, di essere protagonisti. Sono i quadri dirigenti del futuro, di una componente essenziale del nostro sistema paese, e queste capacità, questa professionalità vedrà impegnati nei prossimi anni, in modo sempre più importante, efficace, anche i Carabinieri forestali, che saluto come hanno fatto già le persone che hanno parlato finora.

Essere una componente essenziale del sistema paese per voi Carabinieri è certamente un motivo di orgoglio e anche una grande responsabilità. Credo che ne siate assolutamente consapevoli. Oggi l'Arma, e il complesso delle Forze dell'ordine, sono chiamate a rispondere a una particolare domanda diffusa di sicurezza. Voglio dirvi prima di tutto che il Governo ne è assolutamente consapevole e che questa consapevolezza non è solo una consapevolezza per così dire teorica, politica, ma si traduce anche nella scelta del Governo di impegnare le risorse che sono necessarie nei programmi di riordino dei ruoli del comparto sicurezza e difesa. Un impegno che abbiamo preso e che manterremo.

Questa domanda diffusa di sicurezza non deriva da un particolare incremento degli episodi di violenza e dei reati, anzi il Ministro Minniti ci direbbe che in molti campi questi episodi di violenza, questi reati mostrano indici di calo in questi anni. Ma deriva questo bisogno diffuso di sicurezza, come sapete bene, da incertezze geopolitiche, da incertezze personali, le difficoltà del mercato del lavoro, in particolare in alcune aree del nostro Paese. Deriva dalla distanza tra una ipermodernità e il rischio di esclusione che attraversa la nostra società, deriva da una vera e propria crisi d'identità che investe una parte delle nostre comunità. Questa è una incertezza che non dobbiamo alimentare dif-

fondendo paura. Al contrario è un'incertezza che dobbiamo fronteggiare con il lavoro delle Istituzioni ed è per questo che io chiedo a voi Carabinieri di fare ogni sforzo per essere sempre più elemento di sicurezza nel Paese. I Carabinieri che sono vicini alle nostre comunità, che abitano il nostro territorio, specie nelle sue periferie, nei suoi centri minori, oggi nelle zone colpite dal terremoto. In questi territori sono, con la loro vicinanza, le nostre Stazioni dei Carabinieri, i nostri Carabinieri.



Il Governo ha adottato, proprio qualche giorno fa, su proposta del Ministro dell'Interno, alcune misure sul tema della sicurezza. Sono misure che cercano di aggiornare gli strumenti a disposizione, anche dei sindaci, in questa direzione. Sono misure equilibrate e con le dovute garanzie. Non c'è un'emergenza da fronteggiare, c'è un Paese da assicurare e queste misure cercano di dare un contributo alla assicurazione del nostro Paese.

Per rafforzare una delle straordinarie qualità italiane che hanno garantito la tenuta della nostra società in decenni difficili che abbiamo alle spalle, cioè la capacità di coesione sociale che deriva dalla capacità anche di far sentire la presenza dello Stato alle nostre comunità in tutte le sue articolazioni. Assicurare, garantire la sicurezza, per garantire il nostro modo di vivere, i nostri valori, non certo per rinnegarli. Oggi l'obiettivo di chi lavora nel sistema sicurezza è proprio quello di difendere il nostro modo di vivere e i nostri valori in una società libera, aperta, capace di accogliere, generosa, ostile a ogni forma di discriminazione. Difendendo la sicurezza - questo lo sanno bene i Carabinieri - si difende la libertà che resta anche nell'anno di grazia 2017 un valore fondamentale per il quale vale la pena di impegnarsi.

Vi chiedo di farlo a testa alta, perché lo meritate. Nella mia esperienza di Ministro degli Esteri ho visto in generale quanto l'Italia sia amata, apprezzata, ammirata all'estero talvolta più che nelle discussioni di casa nostra - ma questa è un'altra storia. E dentro questa visione dell'Italia ho potuto constatare quanto uno dei marchi, tra virgolette, più conosciuti e più apprezzati che abbiamo nel mondo sia esattamente quello dei Carabinieri. Per il contributo al contrasto al terrorismo - che ha ricordato prima il Generale Del Sette - ma non solo per le capacità militari - ecco la particolarità della vocazione territoriale, dell'essere forza di polizia e dell'avere uno statuto militare - ma anche per le straordinarie capacità dei Carabinieri in termini di stabilizzazione, addestramento, formazione. Anche nella nostra regione se guardiamo attorno a noi nel Mediterraneo abbiamo numerosissimi casi di Stati falliti o semi falliti che occorre ricostruire e in cui, al di là delle sfide militari, c'è una sfida di stabilizzazione e di costruzione del futuro nella quale i Carabinieri si fanno onore e fanno onore all'Italia. Penso al successo del Centro di Vicenza e andando in giro per il mondo molti ci invidiano e a cui molti vogliono partecipare. Penso all'impegno sul patrimonio culturale.

Insomma, esserci sul piano locale e sul piano globale. Questo è quello che oggi si chiede alle Istituzioni, alle Forze dell'ordine. Questo ci chiede il mondo di oggi. E io so che possiamo contare su di voi, che l'Italia, l'Europa possono contare sui nostri Carabinieri.

Grazie e buon anno accademico a tutti



RIORGANIZZAZIONE DEL CORPO FORESTALE NELL'ARMA DEI CARABINIERI

Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 177

Corso di formazione dirigenziale per Ufficiali transitati nell'Arma dei Carabinieri

La Scuola Ufficiali, dal 9 gennaio al 24 febbraio 2017, ha curato la formazione militare per i Dirigenti del già Corpo Forestale dello Stato transitati nell'Arma dei Carabinieri. Gli Ufficiali frequentatori, tutti Tenenti Colonnelli in promozione al grado superiore, hanno voluto ricordare la nuova ed irripetibile esperienza con delle riflessioni che la Rassegna pubblica.



Il Corpo Forestale dello Stato (CFS) fondato nel 1822, quale Forza di Polizia a ordinamento civile specializzata nella difesa del patrimonio agroforestale italiano e nella tutela dell'ambiente, del paesaggio e dell'ecosistema, è stato uno dei cinque Corpi di polizia statale a competenza generale, concorrendo anche all'espletamento di servizi di ordine e sicurezza pubblica, ai sensi della legge 1° aprile 1981, n. 121, ed al controllo del territorio, con particolare riferimento alle aree rurali e montane.

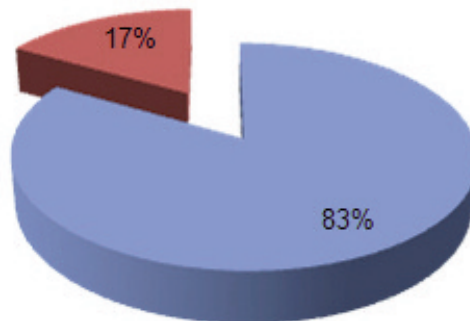
Dal 1° gennaio 2017, in attuazione del Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, “*Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*”, la quasi totalità di funzioni, strutture e personale già del Corpo forestale dello Stato sono state assorbite dall'Arma dei Carabinieri che le ha riorganizzate, unitamente a quelle facenti capo al Comando Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente e al Comando Carabinieri Politiche Agricole ed Alimentari, Comando Unità per la Tutela Forestale Ambientale ed Agroalimentare - dell'Arma (C.U.T.F.A.A.) il più grande polo di polizia ambientale d'Europa.

Uno dei primi effetti della pratica attuazione del richiamato provvedimento legislativo ha riguardato il completamento del 6° Corso Dirigenti del CFS, che interessava ventiquattro funzionari del Corpo forestale dello Stato, appartenenti al ruolo dei Vice Questori aggiunti forestali, e selezionati con metodo comparativo dal Consiglio di Amministrazione del 3 novembre 2016. Il corso, della durata legale di tre mesi, iniziato, il 23 novembre 2016, alla Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno di Via Veientana (Roma), si è concluso alla Scuola Ufficiali dell'Arma di Via Aurelia (Roma).

La composizione del gruppo di Ufficiali distinta per genere, laurea e anno di nascita, è rappresentata in estrema sintesi nei grafici riportati di seguito.

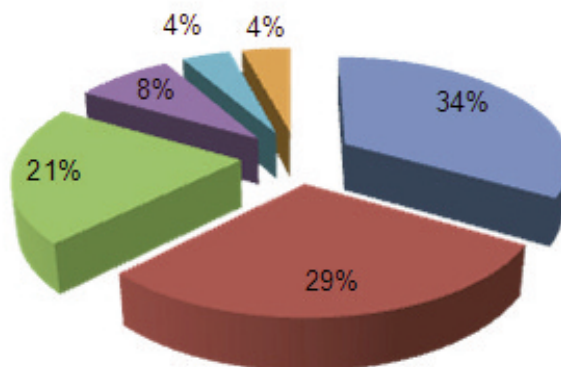
Suddivisione per genere

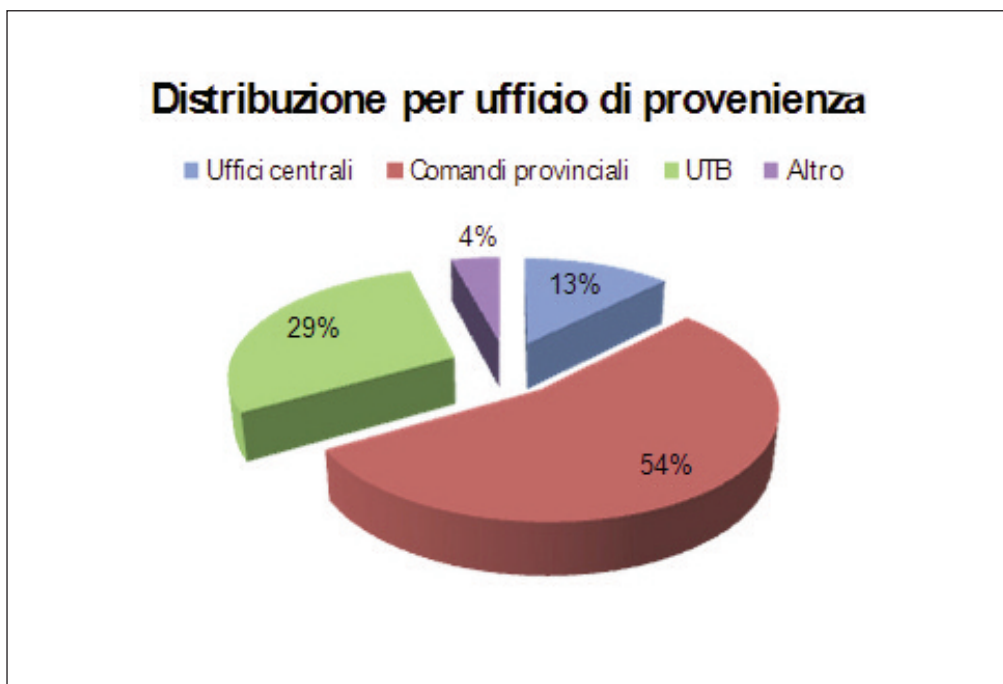
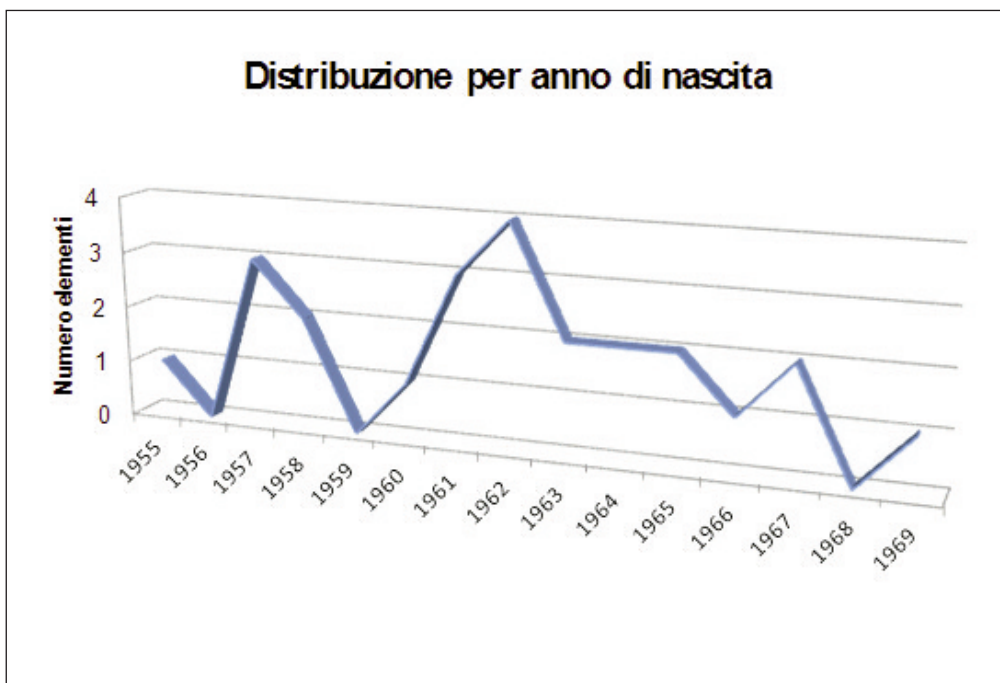
■ Uomini ■ Donne



Suddivisione per laurea

■ Scienze forestali ■ Scienze agrarie ■ Ingegneria
■ Giurisprudenza ■ Veterinaria ■ Geologia





Per quel che riguarda, infine, gli Uffici forestali di provenienza, va evidenziato che la maggior parte dei Dirigenti formati, già Comandanti Provinciali del Corpo Forestale, svolgevano in prevalenza attività di polizia ambientale e sorveglianza del territorio rurale (54%), seguiti da appartenenti agli Uffici Territoriali per la Biodiversità, attivi soprattutto nella difesa della natura e nella realizzazione di attività di educazione e promozione ambientale (29%) e a completamento dell'organico selezionato solo tre professionalità provenivano dagli Uffici Centrali, quali l'Ispettorato Generale di Roma, da un Comando Regionale e da un Centro operativo aereo (destinato ai Vigili del Fuoco).

Il corso ha rappresentato un momento di formazione professionale e di arricchimento esperienziale che si è svolto in un periodo particolarmente critico e incerto: quello del passaggio alla ben più grande struttura dell'Arma.

Per comprenderne tutte le sfaccettature professionali e umane è bene lasciare la parola al Ten. Col. Valerio Cappello, Capo corso, che ha tratteggiato i pensieri ed i sentimenti dell'intero gruppo con le seguenti parole:

“Sino al 31 dicembre 2016 ciascuno di noi ha indossato una diversa uniforme. Ha dato il proprio contributo al servizio del Paese, alla tutela dei suoi cittadini e dei suoi beni, nel Corpo Forestale dello Stato. Tutti noi veniamo da una storia gloriosa quasi bicentenaria. Abbiamo servito la nostra Nazione, sacrificando uomini e destini individuali, per tutelare i cittadini ed il patrimonio ambientale del Paese. Essere Forestali, per molti di noi, è stato il traguardo della vita, inseguito ed ottenuto con sacrifici, con la consapevolezza di avere avuto la felice sorte di poter servire il proprio Paese realizzando i propri sogni.



Abbiamo sempre prestato il nostro servizio con dignità ed onore, come la Costituzione ci richiedeva e come i nostri valori morali ci imponevano, senza sforzi e con la naturalezza con la quale ogni servitore fedele ottempera al proprio dovere. Quando si serve con convinzione non si obbedisce soltanto, ma si decide di dedicare se stessi, il proprio intimo essere, all'ideale ed ai principi che si è deciso di servire.

Il nostro Paese, che con la nostra scelta di vita abbiamo scelto di servire, ci ha chiesto un grande sforzo, del tutto nuovo.

La nostra base etica ci ha portato a non avere tentennamenti: al proprio dovere ogni servitore dello Stato risponde sempre assertivamente. Così è accaduto. Dal 1° gennaio siamo diventati Carabinieri e ci siamo trovati di fronte ad una realtà professionale, ad un sfida, del tutto nuova.

La nostra posizione è profondamente mutata. Il Paese ci ha chiesto di diventare Carabinieri, di abbandonare la nostra amata uniforme per proiettarci verso una nuova dimensione, pur sempre al servizio della Patria.

In ventiquattro, improvvisamente, siamo passati dal rango di corsisti per l'accesso alla carica dirigenziale nell'Amministrazione civile dello Stato a quello di Allievi al Corso Dirigenziale per Ufficiali Superiori del Ruolo Forestale Iniziale nell'Arma dei Carabinieri. In pochissimi giorni, non solo ci siamo trovati inseriti in un nuovo *status* giuridico, ma abbiamo dovuto confrontarci con modelli funzionali, forme organizzative, tipologie di linguaggio significativamente mutati. Tutto ciò rinunciando a quei simboli che avevano contraddistinto la nostra vita professionale nei passati venti, trenta o più anni di onorato servizio. È stato difficile, tutto improvviso, repentino, istantaneo.

Nessuno di noi ha mai avuto dubbi sul da farsi: il Paese ci chiedeva uno sforzo suppletivo verso nuovi obiettivi di efficacia ed efficienza e noi non ci siamo sottratti all'arduo impegno. Abbiamo affrontato l'occasione di questo corso, nel contesto di cambiamento che ci stava coinvolgendo, come un privilegio, come l'occasione straordinaria di vivere immediatamente la nuova dimensione professionale in maniera totale e totalizzante.

Inizialmente ci siamo sentiti frastornati, catapultati in una prova di vita, prima che professionale, di grandissimo impegno personale. Dopo anni di onorato servizio al Paese abbiamo avuto paura di non riuscire più a servirlo con la dignità e l'onore che abbiamo sempre voluto assicurare al nostro agire e che ha contraddistinto la quotidianità del nostro essere. Tutti noi, come cittadini, siamo stati abituati all'osservanza della Costituzione e delle Leggi dello Stato, al rispetto delle Istituzioni Repubblicane.

Tuttavia, adesso, ci veniva richiesto qualcosa in più, entrando a far parte di questa gloriosa e secolare istituzione: di diventare, in tempi brevi, parte integrante di essa, di adeguarci, come era giusto, ai consolidati canoni di linguaggio e funzionamento dell'Arma.

In questo complicato quanto repentino processo di trasformazione, dall'avvio del corso, abbiamo potuto contare sulla Scuola Ufficiali dei Carabinieri. Abbiamo avuto il privilegio di poterci confrontare con un centro di sapere di assoluta eccellenza. Il corpo docente e il quadro permanente, con la loro superlativa dimensione professionale e straordinaria carica emotiva, hanno saputo condurci con mano in questo complesso percorso di crescita. L'addestramento formale, come la formazione professionale e culturale complessiva, ci hanno condotto, in tempi brevi, verso una crescita interiore ed esteriore, impensabile per ciascuno di noi agli esordi di questa esperienza.

La prima abilità richiesta all'Ufficiale dei Carabinieri è saper essere e saper fare, in ogni luogo ed in ogni momento della propria vita. In questo percorso formativo, la Scuola ha contribuito ad infonderci sicurezza con una formazione culturale, professionale ed esperienziale, minuziosa e compiuta. Ha accresciuto, in ciascuno di noi, il senso profondo del servire, insito nella connotazione militare dell'Istituzione. Ha contribuito a consolidare quella visione etica dell'essere che già apparteneva al nostro patrimonio genetico, prima che storico. In senso socratico, disciplina come obbedienza assoluta alla Legge e sapere come ricerca costante di un obiettivo di perfezionamento senza fine, sono stati i due fondamenti che hanno alimentato questo percorso di crescita. La Scuola è stata una splendida sintesi di tale approccio esistenziale e professionale.

Abbiamo, così, scoperto che non c'era alcuna cesura temporale né concettuale tra l'essere stati Forestali e l'essere, oggi, Carabinieri Forestali. C'è, piuttosto, una continuità logica, prima che giuridica, che si concretizza nel servizio alla Patria, a tutela dei suoi cittadini e del suo patrimonio ambientale. Il dolore iniziale dell'abbandono dei propri simboli è stato presto colmato dall'oggettiva consapevolezza del valore universale del servire, del Servire il Paese. Abbiamo avuto piena coscienza di essere parte di un processo storico ove non v'erano né vinti né vincitori, ma solo persone unite dal fine comune, la difesa della Patria.

Abbiamo, quindi, avuto coscienza di essere inseriti a pieno titolo, in un processo di potenziamento dell'azione di polizia a tutela del patrimonio ambientale. In poche parole abbiamo preso atto dell'alta dignità e del grande onore di essere parte di questa nuova storica missione.

Il nostro percorso formativo è stato del tutto coerente con questa visione strategica. Il piano di studi ha puntato prioritariamente all'implementazione delle nostre conoscenze normative, in campo militare e organizzativo. Si è puntato, con grande acume ed intelligenza, alla dotazione immediata, in capo a ciascuno dei frequentatori, delle basi di "linguaggio" comune e di procedure militari che ci mancavano e ci erano indispensabili per mettere pienamente a disposizione dell'Arma le nostre professionalità e sensibilità individuali. Il risultato è stato raggiunto. Non era tanto importante, in questa prima fase, che si imparasse tutto, quanto, piuttosto, che si acquisisse quel metodo di lavoro e quelle espressioni indispensabili per contribuire a questo percorso di crescita collettiva.



Pertanto, oggi, possiamo dire, senza tentennamenti, che usciamo da questa esperienza formativa arricchiti, che non abbiamo perso nulla della nostra tradizione, della nostra missione, delle nostre passioni professionali, pur rivestendoci di una forma apparentemente diversa. Abbiamo soltanto proiettato il nostro saper fare e saper essere in una nuova dimensione, per il bene del Paese e di ogni suo cittadino, che ci onoriamo di servire oggi come ieri.

Consapevoli del nostro passato glorioso da forestali, della nostra storia esaltante, oggi, ci proiettiamo verso un presente di piena continuità e verso un futuro sempre più fulgido, nella certezza di un costante miglioramento e rafforzamento dei nostri strumenti di contrasto al crimine ambientale ed alle sue multiformi e cangianti forme in cui esso si manifesta. Questa fusione consapevole di un passato glorioso con un presente pieno di sfide, ne siamo certi, consentirà a ciascuno di noi di contribuire ad un futuro di alto servizio al Paese. Per queste ragioni, oggi, usciamo da questa Scuola indossando la nuova uniforme con l'orgoglio di essere Ufficiali dei Carabinieri, di essere Ufficiali Carabinieri Forestali”.

Il senso e i risultati di questo primo e unico Corso per Dirigenti Forestali organizzato dall'Arma dei Carabinieri sono riassunti nel crest progettato dai suoi stessi partecipanti: il logo è una fiamma dorata dei Carabinieri che spunta dall'ala verde di un'aquila forestale, il motto latino "*In diversitate unitas*" rappresenta la volontà del legislatore di riorganizzare il Corpo Forestale all'interno della più complessa Istituzione qual è l'Arma dei Carabinieri al fine di conseguire una sempre maggiore efficacia ed efficienza nella tutela dell'ambiente, oggi più che mai priorità di rilevanza transnazionale.



CARABINIERI PER LA TUTELA DELLA SALUTE



Gen.D. Claudio VINCELLI

*Comandante dei Carabinieri per la Tutela della Salute
Roma*

Il ruolo dell'Arma dei Carabinieri a tutela della salute pubblica: Il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute

SOMMARIO: 1. Premessa. - 2. Nascita ed evoluzione storica - 3. Scenari operativi attuali.

1. Premessa

Nel 2012, il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute ha compiuto il 50° anniversario dall'istituzione. Mezzo secolo di attività coinciso con una serie di significativi eventi che hanno sensibilmente caratterizzato l'evoluzione del reparto, dalle origini fino ai più recenti sviluppi.

Ripercorrere il corso di questi anni, che hanno visto operare la Specialità in vari contesti nazionali e internazionali, equivale a tracciare l'evoluzione del concetto stesso di "tutela della salute pubblica", espresso nell'art. 32 della Carta Costituzionale, il cui principio ispiratore in seno all'Assemblea Costituente, *Salus populi suprema lex*, campeggia ancora nell'emblema del Reparto, accanto alla Dea greca Igea.

La tutela della salute, dunque, quale requisito essenziale per la difesa della libertà dell'individuo. Questo è lo spirito con il quale i Carabinieri dei NAS operano quotidianamente, dal 1962, anno di nascita, a salvaguardia del complesso apparato sanitario statale.

La disamina delle competenze della Specialità, delle attribuzioni e delle qualifiche dei "Carabinieri della Salute" aiuterà a meglio comprendere le peculiarità operative e le potenzialità di un Reparto unico nel suo genere, nel panorama internazionale. La sanità pubblica, infatti, quale punto di forza sul quale si incardina il collaudato sistema democratico nazionale, rappresenta, sotto il profilo della sicurezza, un contesto operativo particolarmente atipico e delicato, ma al contempo straordinariamente affascinante e stimolante per la varietà di interventi realizzabili e per l'elevato indice di prossimità perseguibile, attestato dal continuo interesse della stampa.

L'enorme attenzione posta, a tutti i livelli, al bene giuridico "salute", tutelato sia da lesioni dirette che indirette, comporta, evidentemente, un'assunzione di responsabilità particolare per chi opera in tale ambito. Nel caso dei Carabinieri del NAS tale onere, come vedremo, viene amplificato per l'incisività degli interventi e per il grado di penetrazione nel tessuto economico e sociale. Basti pensare alle conseguenze dei controlli per la corretta applicazione della normativa socio-assistenziale nelle case di riposo o negli asili per gli aspetti di idoneità igienico-sanitaria degli ambienti o dei pasti somministrati.

A tal proposito, saranno esaminati i criteri con cui viene svolta l'attività preventiva a tutela della salute pubblica, dalle linee strategiche di intervento alle modalità operative, ai diversi tipi di controlli realizzabili, e verranno messe in risalto le peculiarità rispetto alle attività dei reparti territoriali.

In tale ottica, assume certamente e decisiva importanza l'addestramento del personale, dalla cui preparazione tecnica dipende, sia il confronto con i diversi soggetti destinatari dei controlli e delle ispezioni, sia le verifiche sulla corretta applicazione delle innumerevoli normative europee e nazionali.

In ordine a tale aspetto, sarà, inoltre, utile esaminare alcune interessanti indagini, portate a termine recentemente, per evidenziare come, nell'ambito della tutela della salute, solamente grazie a uno stretto connubio tra approfon-

dita conoscenza dei molteplici tecnicismi di settore e acume investigativo è possibile ottenere risultati operativi di grande rilievo, altrimenti irraggiungibili al di fuori della Specialità.

Non tralascieremo, da ultimo, gli aspetti relativi alle relazioni internazionali, sviluppate più di recente, ma di straordinario impatto sull'attività complessiva del Reparto, sia dal punto di vista operativo sia dell'immagine all'estero.

In un contesto globalizzato, infatti, i diversi settori operativi afferenti la tutela della salute pubblica non costituiscono di certo un'eccezione alla libertà di circolazione delle merci ed alla concreta possibilità di elusione dei controlli ufficiali. Si pensi, a titolo esemplificativo, al settore alimentare, in cui il valore della tradizione e il richiamo alle zone geografiche tipiche rappresentano beni giuridici protetti in quanto "di pregio" rispetto ad altri alimenti che, al contrario, non soggiacciono ad alcuna restrizione territoriale.

In tale contesto, sono facilmente intuibili le minacce alla sicurezza sanitaria che si celano dietro alla commercializzazione di alimenti pericolosi o non sicuri, introdotti in modo clandestino nel territorio nazionale, al di là del rispetto della normativa sull'origine e provenienza degli alimenti.

In tale direzione, negli ultimi anni, il Reparto ha portato avanti un numero importante di progetti europei che ne hanno significativamente consolidato la posizione di centralità nell'ambito degli enti e organismi a vario titolo coinvolti nelle movimentazioni delle merci attraverso le frontiere, primo fra tutti Europol, con ciò consentendo di sviluppare una visione transnazionale dell'attività di contrasto.

Concluderemo con una breve disamina degli scenari operativi futuri, per tracciare le linee programmatiche evolutive del Reparto negli anni a venire, in un futuro che ormai è dietro l'angolo.

2. Nascita ed evoluzione storica

a. La tutela della salute nella storia dell'Arma dei Carabinieri

Il legame tra l'Arma dei carabinieri e la salute pubblica ha radici antichissime,

risalenti alle origini della fondazione, il 13 luglio 1814, ad opera di Re Vittorio Emanuele I. Sebbene, infatti, la nascita di questo nuovo corpo militare sia inevitabilmente legata alle questioni di ordine e sicurezza pubblica, in quel periodo, per le condizioni di vita particolarmente precarie a causa delle guerre napoleoniche, i Carabinieri Reali si trovarono fin da subito impegnati in operazioni di soccorso in occasioni di pubbliche calamità, chiamati ad assicurare la serena e pacifica convivenza tra i sudditi del Regno attraverso un'opera assidua di assistenza materiale e morale alle comunità da proteggere.

L'epidemia di colera del 1835, la prima a colpire la penisola (in modo prevalente la provincia di Cuneo, Alessandria e la Liguria), provocò, infatti, numerose vittime nel Paese e diverse sollevazioni popolari, che individuavano nelle cause del morbo l'operato di presunti untori⁽¹⁾.

In quell'occasione, i Carabinieri furono impegnati nei "lazzaretti" per difendere la Salute pubblica e il Colonnello Giacinto Cottalorda, Comandante in 2^a del Corpo dei Carabinieri, diramò, l'8 agosto 1835 la seguente circolare: "(...) l'Arma nostra, la quale in ogni circostanza ha costantemente date non dubbie prove non solo di animo imperterrito, ma anche di saviezza e di prudenza, debba pure in questa circostanza dimostrare al nostro Sovrano di quale utilità essa si renda, praticando cioè la più esatta vigilanza per mantenere la pubblica tranquillità (...)"⁽²⁾.

Fedeli alle consegne ricevute, i Carabinieri non solo si distinsero nel contenere e mitigare l'isteria popolare, ma anche nel prestare soccorso ai numerosissimi afflitti, tanto che nell'edizione del 26 agosto 1836, la "Gazzetta di Genova", così lodava l'operato dei militari dell'Arma: "(...) Bello è il far conosciute le magnanime azioni dei generosi; ma quando col divulgarle si eccitano gli animi altrui ad imitarle, allora diviene stretto debito di farle manifeste. Noi compiremo questo debito nel pagare un tributo d'ammirazione ai Carabinieri Reali"⁽³⁾.

L'epidemia di colera del biennio 1835-37 fu solo la prima nel territorio italiano. Il morbo infatti tornò in maniera particolarmente virulenta nel 1854-55 e, soprattutto, nel 1865-67, triennio in cui il bilancio finale fu di oltre

(1) - Eugenia TOGNOTTI, *Il mostro asiatico: storia del colera in Italia*, Laterza, 2000.

(2) - Fonte: <http://www.carabinieri.it/arma/curiosita/non-tutti-sanno-che/c/colera>

(3) - *Cfr.* nota 2.

160mila morti⁽⁴⁾.

Il contagio continuò ad investire il neonato Regno d'Italia, per tutta la durata del XIX secolo e, sebbene i progressi della medicina servissero a contenere il numero dei decessi e la diffusione della pestilenza, ancora una volta furono i Carabinieri a giocare un ruolo decisivo nella tutela dell'ordine pubblico.

Nel 1917 l'Italia, ancora alle prese con lo sforzo bellico del primo conflitto mondiale, si trovò a fronteggiare la minaccia rappresentata dall'influenza spagnola. Anche questa volta la nazione venne colpita duramente. Nel settembre del 1918 la sola città di Palermo contava 177 decessi al giorno. A Napoli, per il medesimo morbo, solo il 7 ottobre 1918 si contarono 256 morti. A Roma i decessi, solo il 21 ottobre dello stesso anno, furono 260. In definitiva, nell'ottobre 1918, punto più alto dell'epidemia, si contò in tutto il Regno d'Italia una media novemila luttuosi al giorno⁽⁵⁾. In questa drammatica situazione, ancora una volta la fiamma dell'Arma riuscì a brillare per la dedizione con la quale prestò soccorso alla sfortunata popolazione.

Analoghe tragiche circostanze in cui i Carabinieri si trovarono a fronteggiare emergenze con drammatiche conseguenze di ordine sanitario, furono il terremoto di Messina nel 1908, e l'alluvione del polesine nel 1951.

Nel solco della tradizione di assistenza alle popolazioni, a tutela della salute pubblica, sono da inquadrarsi anche le ultime missioni del Reparto nel centro Italia, duramente colpito dalle fortissime scosse di terremoto.

In tali circostanze i Carabinieri dei NAS, intervenuti d'iniziativa a supporto dell'Arma territoriale, degli amministratori locali e progressivamente accanto ai veterinari delle Aziende Sanitarie Locali, evidenziando un fortissimo senso di appartenenza all'Istituzione e interpretandone al meglio la "vocazione" di vicinanza ai cittadini, hanno dato ampia prova di professionalità garantendo, con quotidiani e numerosi servizi nelle zone terremotate, la vigilanza sulle corrette modalità di fornitura e conservazione dei generi alimentari, sulla corretta erogazione dell'assistenza sanitaria e sulle condizioni di salute del bestiame vagante.

(4) - Andrea PONGETTI, *Società e colera nell'Italia del XIX secolo. L'epidemia di Ancona del 1865-67*, edizioni "Codex", 2009.

(5) - Eugenia TOGNOTTI, *La "spagnola" in Italia. Storia dell'influenza che fece temere la fine del mondo (1918-19)*, Franco Angeli s.r.l., 2002.

Le vicende brevemente esaminate testimoniano come L'Arma abbia avuto, nel corso della storia, un ruolo di primo piano, oltre che una particolare "propensione", verso la tutela della "salute pubblica", dapprima quale parte importante del sistema di "pubblica sicurezza", e, solo recentemente, come istituto giuridico a se stante, dotato di una propria caratterizzazione costituzionale, tale da meritare un Ministero dedicato ed un complesso apparato normativo, alla cui salvaguardia il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute ha giocato, negli anni, un ruolo da protagonista.

b. Cenni storico-ordinativi e dipendenze del Comando Carabinieri per la Tutela della Salute

Lo sviluppo economico che interessò l'Italia nel secondo dopo guerra ebbe, quale auspicata conseguenza per la popolazione sconvolta dalle violenze degli scontri armati, una condizione di benessere neanche lontanamente immaginabile durante gli anni bui del conflitto mondiale.

Uno dei settori maggiormente interessato da questa crescita repentina fu quello alimentare.

Sulle tavole degli italiani, infatti, si diffusero velocemente un serie di prodotti fino a pochi anni prima introvabili, la cui produzione suscitò l'interesse sia dell'industria che, in fase di rilancio, era incapace di soddisfare la domanda in costante crescita, sia di soggetti senza scrupoli che intravidero nei repentini aumenti dei consumi nuove possibilità di arricchimenti illeciti.

Risalgono a quegli anni, grazie anche alle consistenti innovazioni scientifiche, i primi episodi di frodi alimentari, che diventarono anche di dominio pubblico. Tra il 1957 e il 1958 vennero, infatti, pubblicati diversi articoli di stampa, che denunciavano la rete di silenzi, acquiescenze e complicità che consentivano il diffondersi delle frodi. Molte di queste riguardavano la produzione del vino e dell'olio di oliva. È di quegli anni, infatti, l'usanza di commercializzare l'olio di semi di tè, spacciandolo per olio di oliva. L'olio di tè veniva acquistato a basso prezzo in Cina, spedito in Africa settentrionale dove veniva documentalmente "trasformato" in olio di oliva⁽⁶⁾.

(6) - Giorgio NEBBIA, Gabriella MENOZZI, *Breve storia delle frodi alimentari*, Reggio Emilia, 6 dicembre 1985, in http://www.ilmondodellecose.it/dettaglio.asp?articolo_id=2808

Altre frodi che interessarono le prime pagine dei giornali degli anni Cinquanta, riguardarono la presenza di grassi di origine animali nell'olio di oliva, burro ottenuto dal grasso di balena e, addirittura, pasta alimentare con farina di grano tenero e addensanti ottenuti dal sangue dei macelli.

L'attenzione giornalistica al fenomeno e la presa di coscienza popolare, resero necessaria l'adozione di nuove azioni a tutela della collettività, che trovarono forte ed autorevole espressione nei primi testi normativi di settore, rivolti a fronteggiare adeguatamente gli attacchi alla salute degli italiani da parte di queste forme criminalità emergenti.

Si perfezionò, quindi il Testo Unico delle Leggi Sanitarie, ancora vigente, e venne promulgata la legge n. 283 del 30 aprile 1962, relativa alla disciplina igienica della produzione e commercio delle sostanze alimentari e delle bevande, che rappresentò in tal senso una risposta efficace, oltre che lungimirante dello Stato, atteso che a tutt'oggi costituisce uno degli strumenti normativi maggiormente impiegati nell'azione di contrasto alle condotte fraudolente, che mettono in pericolo la salute pubblica attraverso il consumo di alimenti non idonei dal punto di vista igienico-sanitario.

In questo contesto socio-economico, sulla "scia" della fermezza con cui lo Stato prese posizione contro le "allarmanti sofisticazioni alimentari", il 15 ottobre 1962, a seguito di intese intercorse tra il Ministero della Sanità, il Ministero della Difesa ed il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, furono istituiti i Nuclei Antisofisticazioni dell'Arma dei Carabinieri (NAS), posti alle dipendenze funzionali del Ministero della Sanità con il compito di "vigilare sulla disciplina igienica della produzione, commercializzazione e vendita delle sostanze alimentari e delle bevande, a tutela della salute pubblica" e di creare nuove e più efficaci forme di tutela del consumatore.

È evidente come la mission originaria dei NAS fosse, dunque, la lotta ai fenomeni illegali veri e propri, troppo complessi da fronteggiare per i medici pubblici deputati alla vigilanza igienico-sanitaria e troppo "settoriali" per poter essere approfondite dagli appartenenti alle forze dell'ordine a competenza generale.

Occorreva, quindi, "specializzare" nella conoscenza della materia sanitaria dei Carabinieri, ovvero professionisti di consolidata affidabilità, capaci di

contrastare attività criminali di elevato spessore, selezionandoli dai reparti territoriali fra quelli con più spiccate attitudini investigative.

Dislocati inizialmente presso le Legioni di Milano, Padova, Bologna, Roma, Palermo e Napoli, i primi sei nuclei contavano globalmente quaranta Sottufficiali e un Ufficiale Superiore, distaccato presso il Gabinetto del Ministro.

Dal 10 dicembre dello stesso anno, vennero istituiti anche i Nuclei di Torino, Genova e Bari. In base alla loro dislocazione geografica, i Nuclei furono posti alle dipendenze dei Comandi NAS “Italia Settentrionale” (con sede a Milano) e “Italia Centro-Meridionale” (con sede a Roma), sotto la vigilanza dell’Ufficiale Superiore Addetto al Gabinetto del Ministero della Sanità.

Dal 10 febbraio 1964, i Nuclei e i due Comandi NAS (“Italia Settentrionale” e “Italia Centro-Meridionale”) passarono alle dipendenze del neo istituito Comando Carabinieri NAS di Roma, retto da Tenente Colonnello o Maggiore (venne soppresso l’incarico di Ufficiale Superiore Addetto).

Negli anni successivi il dispositivo dell’Arma fu potenziato con l’attivazione di nuovi reparti. In particolare furono costituiti: il Comando NAS “Italia Meridionale” a Napoli (15 marzo 1965) e i Nuclei di Firenze (15 marzo 1965), Ancona e Catania (16 giugno 1969), Udine, Catanzaro e Cagliari (1° novembre 1971), di Trento, Perugia, Pescara, Campobasso e Potenza (15 febbraio 1973).

Il 1° febbraio 1979, i Nuclei NAS furono ridenominati Nuclei CC Antisofisticazioni e Sanità, mentre il Comando Carabinieri NAS e i tre Comandi NAS dipendenti mutarono denominazione, rispettivamente, in Comando Carabinieri Antisofisticazioni e Sanità e Gruppi CC Antisofisticazioni e Sanità.

La legge 7 agosto 1986, n. 462, di cui parleremo più diffusamente in seguito, prevede un incremento organico, in conseguenza del quale furono istituiti, nel corso del 1987 (DM 25 maggio 1987) i Nuclei di Treviso, Brescia, Alessandria, Parma e Livorno, nel 1988 (DM 14 dicembre 1988) i Nuclei di Aosta, Salerno e Latina e nel 1989 (DM 16 settembre 1989) quelli di Cremona, Taranto, Sassari e Ragusa. Infine, nel 1991 (DM 15 ottobre 1990), vennero istituiti i Nuclei di Viterbo e Cosenza.

Dal 1° luglio 1996, in attuazione del D.I. Sanità-Difesa 23 gennaio 1996, il Comando Carabinieri Antisofisticazioni e Sanità, fusi con il soppresso Comando Carabinieri Antidroga, assunse la denominazione di “Comando Carabinieri per la Sanità”, per il quale fu previsto:

- un secondo sensibile aumento dell'organico da ottocento a mille uomini (Art. 19 della Legge 462/86 “Misure urgenti in materia di prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari”, che aveva, tra l'altro, previsto il potenziamento degli organi di vigilanza operanti nei settori agro-alimentare ed igienico-sanitario);

- l'acquisizione delle competenze in materia di vigilanza sulla produzione e commercializzazione di sostanze stupefacenti, di cui agli artt. 5 e 6 del D.P.R. 309/1990, nonché delle norme connesse al trattamento dei tossicodipendenti.

Nel 2005, con l'emergenza dell'“Influenza aviaria”, il Decreto Legge 1° ottobre 2005, n. 202 (convertito in Legge, con modificazioni, dall'art. 1 della Legge 30 novembre 2005, n. 244), stabilì che il Comando Carabinieri per la Sanità, nell'assumere l'attuale denominazione di “Comando Carabinieri per la Tutela della Salute”, dovesse essere potenziato di 96 unità (in extraorganico 20 Ufficiali e 76 Ispettori) e successivamente riconfigurato (con il DI 26 febbraio 2008) prevedendo, a decorrere dal 15 settembre 2008, la ridenominazione dei Gruppi CC Antisofisticazione e Sanità in Gruppi CC per la Tutela della Salute e l'istituzione di ulteriori due Nuclei periferici in Caserta e Lecce.

Il 1° settembre 2015, il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute è stato rivisto mediante la collocazione delle articolazioni periferiche (Gruppi e Nuclei) alle dirette dipendenze del Comandante, nonché riconfigurato il “Reparto analisi” in “Reparto Operativo” (articolato sulle sezioni “Operativa Centrale”, “Analisi” e “Antidoping”, in luogo delle preesistenti sezioni “Criminalità Alimentare e Farmaceutica”, “Pianificazione e Valutazione rischi” e “Controlli Antidoping”).

Dagli esordi alla recentissima configurazione, il Reparto Speciale è stato destinatario, quindi, di sostanziali interventi di carattere ordinativo, diretti ad aumentare progressivamente il numero dei nuclei sul territorio (passati da sei a trentotto) e adeguare la struttura del Comando alle accresciute esigenze operative.

Attualmente il servizio “Antisofisticazioni e Sanità” dell’Arma è, pertanto, articolato su livelli di comando centrale e periferici che agiscono su altrettanti organi operativi sul territorio, ovvero:

- un Comando Carabinieri per la Tutela della Salute retto da Generale di Divisione o Brigata che esplica con pienezza di responsabilità e comando, il coordinamento e controllo a livello centrale in tutti i settori di attività dell’Unità;

- un Reparto Operativo, retto da Tenente Colonnello o Maggiore, responsabile, nei confronti del Vice Comandante dal quale dipende direttamente, delle attività di investigative e di analisi condotte dalle dipendenti Sezioni;

- tre Gruppi Carabinieri per la Tutela della Salute, retti da Tenete Colonnello o Maggiore che svolgono azione di comando periferica sui dipendenti Nuclei, verificando l’efficacia dei servizi espletati ed il livello operativo dei reparti dipendenti;

- trentotto Nuclei Carabinieri Antisofisticazioni e Sanità responsabili dei servizi preventivi e repressivi svolti sul territorio;

- un Nucleo Carabinieri presso l’Agenzia Italiana del Farmaco alle dirette dipendenze del Comandante dei Carabinieri per la Tutela della Salute, con competenze prettamente operative in materia di autorizzazione, produzione commercializzazione dei farmaci.

Costituiscono interlocutori istituzionali del Comando Carabinieri per la Tutela della Salute le seguenti Autorità ed Organi tecnici preposti ai settori di competenza:

- Ministero della Salute;
- Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali;
- Assessorati alla Sanità ed all’Agricoltura delle Regioni;
- Istituto Superiore di Sanità;
- Autorità Giudiziarie ed Amministrative;
- Istituti Zooprofilattici Sperimentali;
- Agenzia Italiana del Farmaco;
- Agenzie delle Dogane;
- Agenzie Regionali di Protezione Ambientale (ARPA);
- Istituto Nazionale della Nutrizione;

- Atenei universitari;
- Istituti di ricerca scientifica;

con i quali, oltre a disimpegnare attività connesse ai compiti di polizia giudiziaria e sanitaria, si realizzano rapporti di collaborazione, in termini di scambi didattico-formativi, di analisi dei fenomeni criminosi nei comparti di sicurezza di competenza e di partecipazione a convegni, simposi, corsi di aggiornamento, seminari di approfondimento e giornate di studio.

c. Qualifiche del personale: dall'“Ispettore Sanitario” al “Tecnico della Prevenzione nell'Ambiente e nei Luoghi di Lavoro” (TPALL)

Nel 1962, quando l'allora Ministro della Sanità e il Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri concepirono l'istituzione degli “(...) speciali Nuclei antisofisticazioni (NAS)”, pensarono a Carabinieri che avrebbero dovuto contrastare, “(...) attraverso una efficace e profonda attività informativa, le sofisticazioni e le adulterazioni fin dalle origini, più che in sede di vendita al minuto, dei generi alimentari”, intuirono che per disvelare fenomeni illegali altrimenti sconosciuti alle ordinarie Forze dell'Ordine a quei militari sarebbe stata richiesta un'approfondita conoscenza delle caratteristiche chimico-fisiche degli alimenti, della composizione merceologica e della legislazione speciale che ne regolamenta il settore.

Apparve fin da subito evidente la volontà del Legislatore dell'epoca di non svilire la figura tipica del Carabiniere, attribuendovi una specializzazione di tipo tecnico-scientifica, bensì essa ne avrebbe arricchito il profilo professionale, caratterizzandone significativamente l'operato.

Intendimento che emerge nel corpo dello stesso decreto, laddove viene posto in risalto il carattere prettamente info-investigativo che avrebbe dovuto ispirare l'azione dei NAS negli specifici settori d'intervento: “(...) loro compito specifico dovrà essere (...) quello di penetrare, attraverso fidate fonti confidenziali, nelle più segrete manipolazioni degli stabilimenti industriali di bevande e sostanze alimentari, piccoli o grandi che siano, per scoprire la natura, la qualità e l'entità dei singoli ingredienti impiegati (...)”, operando “(...) in incognito, sotto il manto della più assoluta riservatezza (...)”.

Orbene, proprio nelle modalità operative, descritte nel decreto in esame, è possibile cogliere il significativo elemento di novità in capo alla Specialità, rispetto al Carabiniere “tradizionale”, che peraltro, caratterizzerà significativamente il profilo professionale del futuro specialista delle “antisofisticazioni” e, per gli anni a venire, distinguerà nettamente gli istituendi “Nuclei per la prevenzione delle sofisticazioni alimentari” dai restanti reparti territoriali dell’Arma.

Fra le attività tipiche del Carabiniere del NAS “compare”, infatti, quel potere di campionamento e sequestro cautelativo-sanitario “(...) dei generi alimentari sospettati di sofisticazione o di adulterazione (...)” che rappresenta ancora oggi una prerogativa esclusiva degli organi di controllo funzionalmente dipendenti dall’Autorità Sanitaria. In tale contesto, la dipendenza funzionale rappresenta un altro importante presupposto ordinativo che caratterizzerà l’azione del Reparto fino ai nostri giorni, pur assumendo configurazioni diversificate nel corso degli anni, a seconda delle competenze che, di volta in volta, verranno attribuite al Reparto.

Il decreto istitutivo del 1962 e il relativo documento ordinativo del Comando Generale dell’Arma, infatti, sanciscono che i NAS avrebbero dovuto rispondere, ai fini dell’impiego, direttamente all’Autorità Sanitaria, ovvero al “(...) Ministero della Sanità tramite i competenti organi provinciali (...)”, ovvero operare “(...) su direttive dei medici provinciali (...)”, dando anche la possibilità al veterinario provinciale di avvalersi della loro opera, sempre “(...) previ accordi con i medici provinciali (...)”. In sintesi tutti organi periferici del Ministero della Sanità, a loro volta coordinati sul territorio dal Prefetto, ai quali restava, quindi, vincolato l’operato dei NAS.

La possibilità di attivazione autonoma, pur sempre prevista, appare inizialmente del tutto residuale in considerazione che i predetti Uffici sanitari, a seconda delle competenze, avrebbero dovuto, comunque, gestire il “(...) progressivo sviluppo (...)” delle attività autonomamente avviate.

Con l’emanazione del decreto del 5 novembre 1963, a circa un anno dall’istituzione dei NAS, il citato conferimento di poteri troverà anche una sua formale realizzazione ed una più compiuta affermazione, grazie alla previsione normativa che concedeva la possibilità di procedere a ispezioni amministrative, senza limiti di orari, nei luoghi di preparazione, produzione e commercio delle

sostanze alimentari e delle bevande e di proporre al medico provinciale l'adozione di provvedimenti di competenza ai fini di tutela della salute pubblica.

Con il citato decreto, si viene dunque a realizzare, in capo agli "(...) Ufficiali ed Agenti di Polizia Giudiziaria dei Nuclei Antisofisticazioni dell'Arma dei Carabinieri (...)", il riconoscimento, a tutti gli effetti, dei poteri tipici di una nuova figura professionale, l'"Ispettore Sanitario", equivalente ai "Vigili Sanitari" provinciali e comunali, inseriti negli organici dell'allora Ministero della Sanità accanto alle "Guardie di Sanità", posti alle dipendenze degli "Ufficiali Sanitari"⁽⁷⁾.

Verranno di conseguenza pianificati ed avviati, di concerto con il Ministero della Sanità ed il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, i primi corsi di specializzazione in "Antisofisticazioni e Sanità", al termine dei quali i sottufficiali ammessi conseguiranno la suddetta qualifica, abilitante allo svolgimento dell'attività amministrativa tipica in ambito alimentare e sanitaria in generale.

Nel 1975 si comincerà a realizzare l'attribuzione di poteri e competenze specifiche anche in ambiti "non alimentari", afferenti in modo particolare la tutela della salute pubblica, grazie ai decreti del 17 marzo e 24 aprile. Le aree oggetto di vigilanza e controllo verranno estese ai settori dell'assistenza ospedaliera e della "(...) sanità marittima, aerea e di frontiera, della produzione dei fitofarmaci e dei presidi della derrate alimentari immagazzinate, della produzione, commercio, vendita e pubblicità dei prodotti chimici usati in medicina, dei preparati farmaceutici, preparati galenici, specialità medicinali, vaccini, virus, sieri, tossine e prodotti assimilati, emoderivati, presidi medico-chirurgici e prodotti assimilati (...)".

Anche tali ambiti di intervento presuppongono per il Reparto la dipendenza dal Ministero della Sanità. Con l'introduzione di materie afferenti l'area sanitaria e chimico-farmaceutica, si delinea, quindi, l'assetto pressoché definitivo delle competenze della Specialità.

(7) - Art. 17, Legge 441/1963: *"Gli ispettori predetti esercitano la vigilanza sulla preparazione, produzione e commercio delle sostanze alimentari e delle bevande allo scopo di prevenire e di reprimere le infrazioni alla Legge 283/1962 e ad ogni altra norma in materia di disciplina igienica delle sostanze alimentari e delle bevande. A tal fine essi provvedono ad accertamenti ed ispezioni, in qualsiasi momento, negli stabilimenti ed esercizi esistenti nella provincia, nonché sui depositi, sugli scali e sui mezzi di trasporto; raccolgono tutte le notizie e le informazioni sulla preparazione e conservazione delle sostanze alimentari e delle bevande, che possono interessare la tutela della salute pubblica; propongono al medico o al veterinario provinciale l'adozione dei provvedimenti di competenza (...)".*

Nel 1978, l'istituzione del Servizio Sanitario Nazionale segnerà la prima grande riforma sanitaria del Paese. Ciò determinerà una riserva esclusiva di materie in cui lo Stato continuerà ad esercitare le funzioni amministrative di indirizzo e coordinamento, che coincideranno, nelle intenzioni del legislatore, anche con i futuri settori di competenza dei NAS⁽⁸⁾.

Si tratta, per citarne alcune, della profilassi internazionale delle malattie infettive e diffuse, anche in materia veterinaria, dell'assistenza sanitaria e farmaceutica in tutte le sue accezioni, dei prodotti alimentari e non-alimentari, ivi compresa l'omologazione di macchine ed impianti.

Nel 1979, con decreto del Ministro della Sanità si realizzerà un altro significativo passo in avanti nel percorso di completamento del quadro operativo della Specialità. Verranno, infatti, formalmente attribuite competenze in tema di controllo sulle materie di cui si è detto e la dipendenza funzionale rimarrà accentrata al Ministero stesso, svincolandola, dunque, da quella delle Autorità Sanitarie periferiche, verso cui i NAS continueranno, invece, a mantenere quella potestà di proposta di cui si è fatto cenno in apertura.

Il trasferimento del potere di direttiva a livello centrale implicherà evidentemente anche un sensibile cambiamento nelle strategie di vigilanza e controllo adottate dal Comando centrale che, da un ambito iniziale, prettamente locale, amplieranno il campo d'azione a “(...) questioni aventi carattere pluriregionale o che investono l'intero territorio dello Stato e rendono indispensabile la tutela dell'interesse nazionale (...)”. Si porranno, quindi, le basi per le competenze di “alta vigilanza” in materia sanitaria che verranno ufficialmente devolute, come vedremo, a dieci anni di distanza.

In particolare, agli “(...) Ufficiali, Sottufficiali e Carabinieri (...)” dei NAS verranno attribuite le “(...) funzioni di controllo e vigilanza igienico-sanitaria nelle materie (...) di igiene, sanità pubblica e polizia veterinaria, limitatamente all'adozione di provvedimenti aventi carattere contingibile ed urgente (...)”. Tale inciso evidenzia chiaramente l'innalzamento del livello di intervento dello speciale Reparto verso la cura di interessi diffusi per la collettività, più che limitarsi alle questioni di rilievo prettamente locale, attribuzione che permane tutt'oggi nell'adempimento dei compiti d'Istituto.

(8) - Art. 6, legge 833/1978.

Con la suddetta riforma, dunque, le aree di competenza si arricchiscono anche del settore veterinario, ovvero della polizia veterinaria e non solo degli alimenti di origine animale. Peraltro, l'aspetto che caratterizzerà, da quel momento, l'operato della Specialità sarà rappresentato da una competenza "sovra-regionale", accanto ad una competenza trasversale su tutte le materie afferenti comunque il diritto alla salute, sancito dall'articolo 32 della Costituzione.

Con l'evoluzione normativa di quegli anni si verrà pressoché a completare anche il quadro delle prerogative in capo agli appartenenti al Comando Carabinieri Antisofisticazioni e Sanità. Ciò porrà le basi per una più puntuale definizione legislativa dei compiti e degli obiettivi del Reparto speciale, attraverso previsioni normative specifiche che, negli anni seguenti, novelleranno i diversi settori in cui lo Stato, nell'esercizio delle funzioni amministrative, si riserva la competenza esclusiva.

(È il caso, ad esempio, della normativa speciale sull'informazione scientifica del farmaco del 1981, in cui viene previsto che il Ministro della Salute si avvale dei NAS per la verifica dell'inottemperanza alle disposizioni stabilite per l'organizzazione dei convegni e congressi) della prima legislazione speciale sui cosmetici del 1986, che include la competenza dei NAS a "(...) richiedere le informazioni previste (...)"; di quella del 1990, relativa alla disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, in cui viene previsto che il Ministero della Sanità ha facoltà di avvalersi "(...) normalmente dei nuclei specializzati dell'Arma dei Carabinieri (...)” per la "(...) vigilanza presso gli enti e le imprese autorizzati alla coltivazione, alla fabbricazione, all'impiego, al commercio e presso chiunque sia autorizzato alla detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope (...) mediante ispezioni ordinarie e straordinarie (...)”; delle disposizioni in materia di prescrizioni farmaceutiche del 1991, con le quali vengono attribuiti compiti di controllo per l'accertamento delle truffe in danno del Servizio Sanitario Nazionale.

Con la seconda riforma sanitaria del 1992 si completerà il riordino del Servizio Sanitario Nazionale avviato nel 1978, ponendo l'accento sulla regionalizzazione ed aziendalizzazione della sanità e precisando ulteriormente la suddivisione dei compiti tra Stato e Regioni, soprattutto in ordine alle funzioni programmatiche.

Verrà dunque affidato alle Regioni un potere di vigilanza, esercitato attraverso propri servizi ispettivi, e al Ministro della Sanità un potere di alta vigilanza mediante l'opera dei NAS, oltre che dei “(...) propri uffici (...)”⁽⁹⁾.

Sempre in chiave di razionalizzazione del Servizio Sanitario Nazionale, va ricordato il riordino di alcune figure professionali avviato con la riforma del 1992 e ultimato quasi dieci anni più tardi. In particolare, con la soppressione delle “arti ausiliarie delle professioni sanitarie”, e l'istituzione delle “professioni sanitarie”, viene affidato al Ministro della Salute il compito di individuare le singole figure professionali di riferimento per l'area sanitaria, tutte di livello universitario, ai cui ordinamenti didattici verrà fatto rinvio per la determinazione dei singoli profili professionali.

In tema di professioni sanitarie di nuova concezione, il Ministro della Sanità individuerà, con proprio decreto, un'area “tecnica della prevenzione”, alle quali riserverà compiti di “(...) prevenzione, verifica e controllo in materia di igiene e sicurezza ambientale nei luoghi di vita e lavoro, di igiene degli alimenti e delle bevande, di igiene e sanità pubblica veterinaria (...)”, nell'ambito della ripartizione delle materie già devolute alle neo istituite Aziende Sanitarie Locali (che, pertanto, prenderanno l'acronimo “AUSL”).

Tra le nuove figure professionali dell'area sanitaria della prevenzione verrà creata ex novo quella del “Tecnico della prevenzione nell'ambiente e luoghi di lavoro” (TPALL) a cui un Decreto del Ministro della Sanità del 1997 attribuirà compiti di “(...) prevenzione, verifica e controllo in materia di igiene e sicurezza ambientale nei luoghi di vita e lavoro, di igiene degli alimenti e delle bevande, di igiene e sanità pubblica veterinaria (...), di prodotti cosmetici (...)” e di “(...) prevenzione sanitaria (...)” in generale, e stabilirà, inoltre, un percorso formativo

(9) - Art. 8, D.Lgs. 266/1993: “(...) 1. Il Ministro della sanità, nell'esercizio del potere di alta vigilanza e ai fini di cui all'art. 10, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 [(...) Le Regioni, nell'esercizio dei poteri di vigilanza di cui all'art. 8, comma 4, e avvalendosi dei propri servizi ispettivi, verificano il rispetto delle disposizioni in materia di requisiti minimi e classificazione delle strutture erogatrici, con particolare riguardo alla introduzione ed utilizzazione di sistemi di sorveglianza e di strumenti e metodologie per la verifica di qualità dei servizi e delle prestazioni. Il Ministro della sanità interviene nell'esercizio del potere di alta vigilanza (art. 10, co. 2, D.Lgs. 502/92)], interviene con i propri uffici e si avvale dei nuclei dell'Arma dei carabinieri (...)”;
2. Il Ministro della sanità si avvale dei nuclei specializzati dell'Arma dei carabinieri per la repressione delle attività illecite in materia sanitaria (...)”.

“dedicato”, di durata triennale, in seno alle facoltà di medicina e chirurgia, ove il conseguimento del titolo sarà anche abilitante per l'esercizio della professione.

In particolare, il TPALL., eserciterà la propria professione nell'ambito dei Servizi di prevenzione, controllo e vigilanza delle AUSL e, tra le altre cose, “vigila e controlla la qualità degli alimenti e delle bevande destinati all'alimentazione dalla produzione al consumo e valuta la necessità di procedere a successive indagini; vigila e controlla i cosmetici, collabora con l'amministrazione giudiziaria per indagini sui reati (...) sulle condizioni di igiene e sicurezza degli alimenti e delle bevande; vigila e controlla quant'altro previsto da leggi e regolamenti in materia di prevenzione sanitaria ed ambientale nell'ambito delle proprie competenze (...)”.

A partire dagli anni Ottanta, dunque, alla luce della repentina evoluzione normativa in materia sanitaria, in particolare di quella relativa agli alimenti e alle bevande di origine comunitaria, è stato ritenuto, a livello centrale, di innalzare le competenze tecniche del personale operante nel settore della vigilanza e controllo, già devoluto alle Regioni, individuando una nuova figura professionale ed equiparandovi *ex lege* le competenze professionali già in servizio nell'ambito delle AUSL, ovvero quelle dell'“Ispettore Sanitario” e delle “Guardie di sanità” (Il riferimento è agli Ispettori Sanitari delle AUSL che vennero tutti “riconvertiti” in Tecnici della Prevenzione).

Con la “scomparsa” degli Ispettori Sanitari dalle AUSL, pur senza una formale abrogazione della relativa qualifica⁽¹⁰⁾, e la nascita di una nuova professione sanitaria con analoghi compiti ed attribuzioni, ma percorsi formativi completamente differenti, si assiste dunque di fatto alla perdita di validità ed efficacia della normativa preesistente in materia di figure professionali cui attribuire compiti di vigilanza e controllo in ambito alimentare, con il risultato di rendere anacronistica oltre che superate la qualifica ancora in capo ai militari del NAS.

(10) - L'allegato 2 del D.Lgs. 1° dicembre 2009, n. 179, recante “*Disposizioni legislative di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, a norma dell'art. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 2462*”, riportante gli “*atti salvati dall'elenco delle abrogazioni allegato al D.L. 22 dicembre 2008, n. 200, così come convertito dalla legge 18 febbraio 2009, n. 9*”, non contemplando tra le singole disposizioni che restano in vigore l'art. 17 della citata legge 441/1963, sancisce, di fatto, l'abrogazione della figura dell'Ispettore Sanitario.

In virtù di ciò, nel 1999 il legislatore dichiara l'equipollenza al titolo di TPALL⁽¹¹⁾ del diploma di "Ispettore Sanitario", ai soli fini dell'esercizio professionale e dell'accesso alla formazione post-base, conseguito a quella data (17 marzo 1999⁽¹²⁾) dal personale specializzato in "Antisofisticazioni e Sanità" in servizio presso il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute e sue articolazioni.

Nel 2008, con decreto ministeriale di riordino del Comando Carabinieri per la tutela della Salute, verranno ampliati i compiti del Reparto Speciale e, con l'inclusione di materie quali la lotta al doping e la tracciabilità del farmaco, si struttureranno definitivamente le attuali cinque macro aree di riferimento per l'attività istituzionale:

- alimentare (alimenti e bevande, fitofarmaci, ecc.);
- sanitaria (assistenza sanitaria ed ospedaliera, contrasto al doping, sicurezza nei luoghi di lavoro, produzione e commercializzazione di sostanze stupefacenti, anti-tabagismo, sicurezza chimica, ecc.);
- farmaceutica;
- veterinaria;
- dei prodotti (che comprende dispositivi medici, cosmetici, giocattoli, macchine e prodotti in genere).

Verranno, inoltre, richiamate le attribuzioni già conferite in materia di alta vigilanza sanitaria a tutela dell'interesse nazionale, con particolare riferimento alle indagini di polizia giudiziaria volte alla repressione delle sofisticazioni e contraffazioni alimentari a tutela della salute pubblica, più che alla vigilanza igienico-sanitaria, devoluta, come detto, alle Regioni ed, in particolare, ai Servizi di Prevenzione delle AUSL, ovvero ai "Tecnici della Prevenzione".

Nelle intenzioni del Legislatore viene, quindi, definitivamente sancita la volontà di affidare al reparto speciale dell'Arma la conduzione di indagini di rilevanza nazionale in materia sofisticazioni alimentari, volte alla repressione di quei reati previsti e puniti dal Capo II del Titolo VI del Codice Penale⁽¹³⁾.

(11) - Legge 26 febbraio 1999, n. 42 (pubblicata nella G.U. n. 50 del 2 marzo 1999).

(12) - Data di entrata in vigore della legge di cui alla nota precedente.

(13) - Titolo VI c.p., *Dei delitti contro l'incolumità pubblica*; Capo II, *Dei delitti di comune pericolo mediante frode*.

Coerentemente il Decreto del Ministro dell'Interno del 2006, sul riassetto delle competenze per le Specialità delle Forze di Polizia, richiamato, peraltro, dal citato decreto di riordino, prevede, quale attività istituzionale esclusiva dei NAS, la “(...) prevenzione e contrasto degli illeciti in materia di sanità, igiene e sofisticazioni alimentari (...)” mentre per l'attività di vigilanza in materia di “sicurezza agroalimentare” viene individuato il Corpo Forestale dello Stato, competenza trasferita a gennaio 2017 alla Grande Unità dei Carabinieri per la “Tutela forestale, ambientale e agroalimentare”.

Alla luce di quanto detto, dunque, si riscontra attualmente una differenziazione di posizioni amministrative per quanto attiene alle qualifiche del personale dei ruoli ufficiali ed ispettori specializzati in “Antisofisticazioni e Sanità” in servizio presso il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute.

Infatti, il citato personale “specializzato A.S.” incorporato:

- entro il 17 marzo 1999⁽¹⁴⁾ (due Ufficiali, 333 Ispettori e cinque Sovrintendenti), già in possesso della qualifica di “ispettore sanitario”: equipollente ex lege alla qualifica di TPALL;

- tra il 18 marzo 1999 e il 29 agosto 2015⁽¹⁵⁾ (284 Ispettori): legittimato ad operare (senza qualifica specifica) in virtù di un decreto del Ministro della Salute del 2015⁽¹⁶⁾, nelle more della frequenza di un corso di aggiornamento teorico e pratico di trecento ore;

- dopo l'11 novembre 2015: legittimato ad operare (senza qualifica specifica) in virtù di un decreto del Ministro della Salute del 2016⁽¹⁷⁾, previo possesso di una laurea di primo livello e della frequenza di un corso teorico e pratico di trecento ore frontali in “Tutela della Salute pubblica”, seguito da sei mesi di tirocinio pratico.

Il percorso di adeguamento del profilo professionale dei Carabinieri del NAS si viene, infatti, a completare nel 2016, data in cui il Ministro della Salute, con il citato decreto, prevede che i prossimi Ufficiali e Marescialli appartenenti

(14) - Data di entrata in vigore della legge 26 febbraio 1999, n. 42 (pubblicato nella G.U. n. 50 del 2 marzo 1999).

(15) - Data di entrata in vigore del D.M. 30 luglio 2015 (pubblicato nella G.U. n. 199 del 28 agosto 2015).

(16) - D.M. 30 luglio 2015.

(17) - D.M. 19 maggio 2016 (pubblicato nella G.U. n. 142 del 20 giugno 2016).

alla Specialità, ai fini dell'esercizio delle funzioni istituzionali previste dalle norme citate in precedenza, dovranno necessariamente essere in possesso di laurea di primo livello, superare un corso di formazione di livello universitario e svolgere un periodo di tirocinio di almeno sei mesi presso i reparti dipendenti del Comando Carabinieri per la Tutela della Salute.

d. Evoluzione storica dei compiti dei Carabinieri NAS a tutela della salute pubblica

I primi riferimenti normativi sui compiti dei Carabinieri dei NAS sono tuttora connotati da aspetti di straordinaria attualità e sono fortemente legati alla legge n. 283 del 30 aprile 1962, relativa alla disciplina igienica sulla produzione e commercio delle sostanze alimentari e delle bevande, a seguito della quale il Comando Generale dell'Arma, d'intesa con i Ministeri della Sanità e della Difesa, dispose la creazione, il 15 ottobre 1962, dei primi sei nuclei dei Carabinieri "Antisofisticazioni e Sanità".

I primi compiti affidati erano quelli di "vigilare sulla tutela della salute pubblica". Nonostante dall'enunciato si coglieva già appieno il significato della creazione del nuovo reparto, in una fase storica in cui il bisogno di "tutela" per la popolazione cominciava a spostare verso nuove e più insidiose forme di criminalità, racchiudendo in un unico concetto l'essenza delle complesse attività di Polizia Giudiziaria, che, negli anni a venire, avrebbero connotato l'operato della Specialità.

Già il 5 novembre 1963, il Ministero della Sanità, con proprio decreto, disponeva l'impiego dei NAS nell'attività amministrativa di carattere preventivo, conferendo ad essi anche speciali poteri ispettivi degli organi tecnici del Dicastero, contemplati nell'art. 17 della legge n. 441 del 1963 ad integrazione ed emendamento della legge n. 283 del 1962.

Con propri decreti datati 17 marzo e 24 aprile 1975, il Ministro della Sanità conferiva ai Carabinieri dei NAS le funzioni di vigilanza e controllo:

- nelle materie della profilassi internazionale, della Sanità marittima, aerea e di frontiera; della produzione dei fitofarmaci e dei presidi delle derrate alimentari immagazzinate; della produzione, commercio, vendita e pubblicità dei prodotti chimici usati in medicina, delle specialità medicinali, dei vaccini, dei virus, dei sieri, delle tossine e dei prodotti assimilati; dell'igiene pubblica connessa con

l'utilizzazione, commercio e pubblicità delle acque minerali naturali e artificiali, nazionali ed estere, materie che, in sede di attuazione dell'ordinamento regionale, sono rimaste di competenza dello Stato;

- nelle materie che, "sempre in sede di attuazione dell'ordinamento regionale, sono state delegate alle Regioni, per consentire allo Stato l'esercizio del potere di direttiva e per intervenire a livello centrale nelle situazioni aventi carattere pluriregionale o nazionale, da esercitare, pur nel rispetto delle funzioni delegate, a tutela dell'interesse nazionale".

Con l'istituzione del Servizio Sanitario Nazionale, ad opera della legge n. 833 del 1978, venne ristrutturata la preesistente organizzazione sanitaria nazionale. In particolare, vennero demandati alle neo-istituite Unità Sanitarie Locali (USL), i compiti di provvedere in via primaria alla vigilanza igienico-sanitaria sulla produzione, lavorazione, distribuzione e commercio degli alimenti e delle bevande (art. 14). Pertanto, le competenze in materia di controlli amministrativi dei Carabinieri dei NAS assunsero nuovi e peculiari connotati di specificità, atteso il ruolo nuovo regolatorio delle Regioni nel nuovo sistema dei controlli sugli alimenti e sulle bevande.

Infatti, già il 25 gennaio 1975, il Ministero della Sanità aveva emanato un decreto con il quale, sottolineata la necessità di continuare ad avvalersi dell'opera qualificata dei NAS, veniva precisato che: "gli Ufficiali, i Sottufficiali e i Carabinieri del Comando antisofisticazioni e Sanità, posti alle dipendenze funzionali di questo ministero, esercitano, anche nella loro qualifica di ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, le funzioni di controllo e vigilanza igienico sanitaria nelle materie di competenza dello Stato, in quelle di igiene, Sanità pubblica e polizia veterinaria, limitatamente all'adozione di provvedimenti aventi carattere contingibile ed urgente ed in quelle che richiedono, per la loro rilevanza pluri-regionale, nazionale o internazionale, indirizzi unitari ed interventi operativi a tutela dell'interesse nazionale", così ponendo le basi per la caratterizzazione dell'azione preventiva di controllo (amministrativa) dei NAS assolutamente atagliata alla fisionomia di un reparto costituito per la tutela della salute in ambito nazionale.

Tale ruolo venne successivamente ripreso con legge dello Stato e quindi cristallizzato nei vari documenti legislativi che delimitano la sfera di azione del

Comando Carabinieri per la Tutela della Salute all'interno dell'articolato sistema della vigilanza sanitaria.

Poste, così, le basi per l'azione di controllo, affiancata ai servizi ispettivi "dedicati" delle USL, ed a questa complementare, il legislatore, negli anni successivi, è intervenuto implementando i compiti di vigilanza e controllo a tutela dell'interesse nazionale come da Decreto del Ministero della Salute 30 luglio 2015, che, da ultimo, ha effettuato una ricognizione delle materie di competenza, come di seguito elencate:

- produzione, vendita, etichettatura, presentazione e pubblicità delle sostanze alimentari e bevande, inclusi i prodotti destinati ad un'alimentazione particolare, gli integratori alimentari, i nuovi prodotti e i nuovi ingredienti alimentari;
- forniture alimentari ai Paesi in via di sviluppo, a richiesta del Ministero per le Politiche Agricole e Forestali;
- prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari;
- produzione e vendita di cosmetici e cosmetovigilanza;
- prodotti agro-alimentari, nell'ambito della programmazione degli interventi miranti alla più efficace lotta contro le frodi e le sofisticazioni degli alimenti e delle bevande;
- produzione e commercializzazione di sostanze stupefacenti, trattamento dei tossicodipendenti, ispezioni e prelievi di campioni negli stabilimenti ed esercizi pubblici in cui si producono, si conservano in deposito, si commercializzano e si consumano le predette sostanze ad azione stupefacente e psicotropa e negli scali aeroportuali, marittimi, ferroviari e sui mezzi di trasporto in genere;
- prescrizioni farmaceutiche per l'accertamento delle truffe in danno del Servizio Sanitario Nazionale;
- dispositivi medici, dispositivi medici diagnostici in vitro e dispositivi medici impiantabili attivi;
- produzione, commercializzazione e utilizzazione dei prodotti fitosanitari e dei presidi delle derrate alimentari immagazzinate;
- raccolta e commercializzazione dei funghi epigei freschi e conservati;
- biocidi e presidi medico-chirurgici;
- temporanea carenza di medicinali nel mercato nazionale, presso strutture di produzione e distribuzione di farmaci;

- assistenza sanitaria e ospedaliera e appropriatezza delle prestazioni sanitarie;
- requisiti igienico-sanitari per il commercio dei prodotti alimentari sulle aree pubbliche;
- destinazione d'uso di materie prime e semilavorati;
- applicazione della buona pratica clinica nell'esecuzione delle sperimentazioni cliniche di medicinali per uso clinico, nonché requisiti per l'autorizzazione alla fabbricazione o importazione di tali farmaci;
- sicurezza alimentare, segnatamente all'igiene dei prodotti alimentari, degli alimenti di origine animale destinati al consumo umano e di prodotti destinati all'alimentazione animale, nonché salute e benessere degli animali;
- attuazione del Piano Nazionale Integrato sulla sicurezza alimentare;
- vendita on-line di farmaci da parte di farmacie ed altri esercizi commerciali autorizzati, lotta alla contraffazione farmaceutica, nell'ambito del Sistema Nazionale Anti-falsificazione, informazioni sulle attività di anti-falsificazione farmaceutica, partecipazione alla conferenza dei servizi per garantire la sicurezza dei medicinali, nonché contrasto all'introduzione nella catena di fornitura legale dei medicinali falsificati, d'intesa con l'Agenzia Italiana del Farmaco;
- contratti pubblici di lavori, servizi e forniture in ambito sanitario, su attivazione della competente Autorità;
- tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, con interventi di vigilanza integrata; ai fini del miglioramento della prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali;
- messaggi pubblicitari dei medicinali e di altri prodotti di interesse sanitario, effettuati esclusivamente o parzialmente con mezzi fonici;
- profilassi internazionale, sanità marittima, aerea e di frontiera;
- produzione, commercio, vendita e pubblicità dei prodotti chimici usati in medicina, dei preparati farmaceutici, preparati galenici, medicinali e gas medicinali, vaccini, virus, sieri, tossine e prodotti assimilati;
- campionamenti dei farmaci autorizzati con procedure nazionale e comunitaria (EDQM), in attuazione dei piani di controllo annuali;
- igiene, sanità pubblica e polizia veterinaria;
- tracciabilità farmaceutica e monitoraggio delle confezioni dei medicinali all'interno del sistema distributivo;

- informazione scientifica sui farmaci;
- tutela della salute umana durante le emergenze di carattere sanitario;
- sicurezza chimica;
- violazioni in materia di riduzione del prezzo al pubblico dei farmaci a carico di aziende farmaceutiche, grossisti e farmacie;
- rischi sulla salute connessi alle proprietà chimiche dei giocattoli;
- lotta al doping d'intesa con la Sezione per la Vigilanza e il Controllo sul Doping e per la tutela della salute nelle attività sportive del Comitato tecnico sanitario del Ministero della Salute e con il Comitato Olimpico Nazionale Italiano;
- cooperazione nell'attività di assistenza ai migranti sbarcati nel territorio nazionale nell'ambito di flussi non programmati di ingresso, su attivazione del Ministero della salute.

Le numerose materie di competenza sopra elencate, che coprono l'intero panorama sanitario, concorrono, dunque, a creare quel sistema di "sicurezza della salute" cui i NAS sono chiamati a dare il proprio contributo, raggruppando - per esigenze operative - i vari ambiti in cinque macro-aree: alimentare, sanitario, farmaceutico, veterinario, prodotti in genere.

3. Scenari operativi attuali

a. Modalità operative

L'ordinamento sanitario pone i Carabinieri dei NAS alle dipendenze funzionali del Ministro della Salute, che se ne avvale, dice la legge, "(...) per la repressione delle attività illecite in materia sanitaria⁽¹⁸⁾(...)".

I NAS, dunque, istituzionalmente svolgono, interventi operativi a tutela dell'interesse nazionale, sulla scorta delle direttive del Ministro della Salute, nelle materie afferenti la tutela della salute pubblica, in esecuzione dei poteri di "alta vigilanza⁽¹⁹⁾" ad essi affidati.

(18) - Art. 8, co. 2, d.Lgs. 266/1993.

(19) - Art. 5, D.M. 26 febbraio 2008.

Svolgono, altresì, attività di polizia giudiziaria su delega dell'Autorità Giudiziaria, in ossequio alle disposizioni del Codice di Procedure Penale.

Entrambe le attività sono prioritariamente finalizzate alla prevenzione e repressione dei reati di maggiore gravità posti a tutela della salute collettiva, intesa quale diritto di libertà, definita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (O.M.S.) stato di "benessere psico-fisico" di ciascun individuo.

Si tratta, pertanto, di compiti diretti prioritariamente alla repressione di illeciti, quali, ad esempio, la "Sofisticazione o corruzione alimentare" di cui all'articolo 440 del Codice Penale, che per rilevanza sociale dell'interesse tutelato e per le peculiari caratteristiche di offensività per il bene giuridico protetto, richiedono, al fine di essere efficacemente perseguiti, un'approfondita conoscenza della legislazione speciale di settore, specifiche competenze tecniche e spiccate attitudini investigative.

Per adempiere adeguatamente al suddetto mandato istituzionale è di fondamentale importanza, pertanto, un'approfondita conoscenza delle normative sanitarie, intese quale complesso di norme e principi che, nell'ambito del diritto pubblico (di quello amministrativo e penale in particolare), definisce gli istituti giuridici preposti alla tutela della salute collettiva.

In particolare, per quanto attiene alle attività di Polizia amministrativa, ferme restando le competenze demandate alle Regioni nelle materie di legislazione concorrente, afferenti alla "tutela della salute pubblica" e all'"alimentazione", in virtù dei poteri ad esse conferiti dall'articolo 117 della Costituzione, il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute predispone periodicamente varie attività in ambito nazionale, grazie alle qualifiche di "Ufficiale" o "Agente" di polizia giudiziaria, e di una speciale abilitazione ad operare nei settori istituzionali di competenza, attribuita all'esito di una rigorosa selezione del personale e della frequenza di un impegnativo corso di formazione di livello universitario in "Tutela della Salute Pubblica", riservato agli Ufficiali e Marescialli dell'Arma dei Carabinieri.

Tale "dualismo funzionale", inedito nel panorama sanitario nazionale ed internazionale, consente l'esercizio della vigilanza sulla preparazione, produzione e commercio delle sostanze alimentari e delle bevande allo scopo principale di reprimere le frodi alimentari pericolose per la salute pubblica, le cosiddette

“frodi sanitarie”, laddove possibile, prima che queste possano arrecare nocuo-mento alla salute dei cittadini, anticipando, dunque, la “soglia” dell’azione di contrasto. A tal fine, è consentito agli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria dei NAS di procedere ad accertamenti ed ispezioni amministrative in qualunque momento ed in qualsiasi luogo o mezzo autorizzato ove, a vario titolo, è in “gioco” la salute pubblica, e di raccogliere tutte le notizie e le informazioni inerenti al bene giuridico tutelato dall’articolo 32 della Costituzione.

Le caratteristiche ordinarie e le attribuzioni nella Tutela della Salute, le prerogative del personale, non sovrapponibili a quelle degli altri Organi di Vigilanza con competenza nelle medesime materie, nonché la possibilità di operare su tutto il territorio nazionale, consentono alla Specialità di perseguire le forme di criminalità di settore maggiormente efferate e di analizzare, in chiave strategica l’andamento dei fenomeni illeciti di rilevanza nazionale o pluriregionale, nonché fornire al Ministero della Salute elementi di valutazione per gli aspetti di competenza.

Procedure

Ferme restando le norme contenute nel Codice di Procedura Penale, che disciplinano trasversalmente lo svolgimento delle attività investigative, le metodologie di controllo ed i dispositivi impiegati in ambito amministrativo variano a seconda del settore interessato dal fenomeno criminale e, spesso, subiscono significative variazioni anche in funzione dell’obiettivo di interesse.

Sostanzialmente, si tratta di interventi mirati:

- preordinati (a vario livello: Ministero della Salute, Comando Generale dell’Arma, Comando CC Tutela Salute, Gruppo CC Tutela della Salute o singolo nucleo);

- estemporanei (ovvero eseguiti dai militari di pattuglia nel corso di servizi preventivi)

- su segnalazione di privati, associazioni di categoria, mass-media, ecc..

Generalmente prevedono una fase:

- propedeutica, in cui vengono analizzati i dati preesistenti agli atti d’ufficio, ovvero notizie diffuse dai media, da fonti private o pubbliche;

- di controllo, che prevede l’accesso senza preavviso all’interno dell’obiettivo;

- istruttoria, attraverso l'analisi dei documenti e dei dati acquisiti nel corso delle operazioni.

Nell'ambito dei servizi di controllo preordinati a livello centrale, il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute, d'intesa con il Ministero della Salute ed il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri periodicamente predisponde un piano annuale di controlli in tutti i settori di competenza, sulla base delle risultanze delle attività di analisi, condotte a livello nazionale, sui fenomeni di maggiore rischio per la tutela della salute pubblica. In tal senso, i singoli piani operativi, prevedono accertamenti lungo le filiere produttive, focalizzando l'attenzione sugli "anelli" deboli del sistema.

Settori d'indagine

Sono sostanzialmente riconducibili ai cinque comparti di sicurezza menzionati in precedenza, ovvero: "alimentare", "sanitario", "farmaceutico", "veterinario" e "dei prodotti", nei quali vengono ricondotte le materie di competenza individuate dai Decreti Interministeriali 26 febbraio 2008 e 30 luglio 2015.

Sicurezza alimentare

In ambito penale, le indagini nel settore delle frodi sanitarie in campo alimentare, per la tipicità degli illeciti che si perseguono, come già accennato, sono condotte con peculiari criteri operativi, solitamente precedute da accertamenti di natura tecnica e giuridico-amministrativa.

Esse comprendono prioritariamente:

- campionamenti a carattere conoscitivo, con ricerche di laboratorio, eseguite presso l'Istituto Superiore di Sanità (ISS), l'Agenzia Regionale di Protezione Ambientale (ARPA), gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali (IZS) ovvero presso strutture universitarie e Centri di ricerca nazionali ed esteri;

- valutazione di denunce, notizie confidenziali o divulgate dagli organi d'informazione;

- accertamenti per pervenire alle fonti clandestine del rifornimento delle sostanze sofisticanti e per identificare i canali commerciali occulti, attraverso i quali alimenti sofisticati o pericolosi per la salute pubblica raggiungono i consumatori.

Da considerare, altresì, che le attività illecite più gravi, derivando molto spesso dall'accordo di operatori dislocati a notevole distanza tra loro, possono essere efficacemente contrastate da un'organizzazione di tipo investigativa, dislocata capillarmente sul territorio, in grado di superare qualsiasi limitazioni territoriale, e spiccatamente verticistica così da raccogliere le informazioni necessarie per porre in atto, con tempestività, interventi coordinati a livello nazionale o pluriregionale.

Nel dettaglio, i controlli amministrativi svolti dal NAS riguardano l'intera filiera alimentare, seguendo il percorso "dai campi alla tavola" degli alimenti. La salubrità di un alimento, infatti, dipende da una moltitudine di fattori, e la tutela di questa condizione inizia già in sede di produzione agricola e prosegue durante la trasformazione industriale. Le caratteristiche di salubrità devono, poi, essere conservate durante i complessi percorsi che portano gli alimenti dal luogo di produzione fino alle nostre case, attraverso i sistemi distributivi all'ingrosso e al dettaglio.

I controlli sono finalizzati prioritariamente alla repressione delle frodi alimentari pericolose per la salute pubblica e quindi di quelle che ledono gli interessi patrimoniali del consumatore, indotto, con l'inganno, all'acquisto di prodotti alimentari di minor pregio rispetto a quelli proposti.

Queste tipologie di illeciti sono classificati come reati ed inseriti nel Codice Penale, rispettivamente, nei "Delitti contro l'incolumità pubblica" e nei "Delitti contro l'industria ed il commercio".

Nell'ambito dell'azione di contrasto alle frodi alimentari costituiscono, pertanto, oggetto di attenzione gli stabilimenti di produzione e gli esercizi pubblici in cui si producono, si conservano in deposito, si smerciano o si consumano le sostanze destinate all'alimentazione (alimenti e bevande), compresi gli scali portuali ed aeroportuali ed i mezzi di trasporto.

Il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute è inserito all'interno del cosiddetto "sistema rapido di allerta comunitario", di cui al Reg. CE 882/2004 in materia di controlli ufficiali sulla sicurezza alimentare, per il tramite del Ministero della Salute.

Rientrano in tale ambito le seguenti attività:

- azione di contrasto al crimine alimentare;

- vigilanza ed il controllo sulla produzione, distribuzione, somministrazione e vendita degli alimenti (di origine animale - anche della pesca - e vegetale) e delle bevande, attraverso l'esecuzione di ispezioni igienico-sanitarie;

- prelevamento di campioni di alimenti e bevande, attraverso l'impiego di attrezzature tecniche particolari (sonde, contenitori sterili, termometri, frigoriferi ed altro). Trattasi di particolari operazioni tecniche esperibili dal personale che, nell'esercizio delle funzioni, è posto alle dipendenze dell'Autorità Sanitaria Centrale (Ministero della Salute). Richiedono particolare preparazione tecnica e l'impiego di attrezzature dirette a garantire l'osservanza delle regole di prelievo, conservazione (temperatura controllata) e trasporto, previste dalle leggi speciali ovvero imposte dall'Autorità sanitaria;

- sequestro sanitario cautelativo, in attesa dell'esito analitico dei campioni;
- richiesta di adozione dei provvedimenti di competenza delle Autorità amministrative competenti per materia;

- verifica della regolarità dell'etichettatura dei prodotti alimentari;
- controlli sui prodotti destinati ad una alimentazione particolare (dietetici, integratori e alimenti per l'infanzia), sugli agrofarmaci utilizzati in agricoltura, sugli gli utensili, i contenitori, le attrezzature, le cucine, il personale e gli automezzi che vengono a contatto con gli alimenti, sul commercio dei prodotti alimentari nelle aree pubbliche.

Sicurezza sanitaria

Nel nostro Paese la tutela della salute, intesa quale diritto fondamentale dell'individuo e interesse della collettività, è prevista dall'articolo 32 della Costituzione ed è garantita, nel rispetto della dignità e della libertà della persona umana, attraverso il Servizio Sanitario Nazionale (S.S.N.), istituito dalla Legge 23 dicembre 1978, n. 833.

Il S.S.N. italiano ha carattere universalistico e solidaristico, fornisce cioè l'assistenza sanitaria a tutta la popolazione, senza distinzioni di condizioni individuali e sociali e secondo modalità che assicurino l'eguaglianza dei cittadini nei confronti del Servizio nel rispetto della dignità e della libertà della persona. Esso garantisce, a titolo gratuito o con partecipazione alla spesa, l'erogazione di prestazioni sanitarie comprese nei livelli essenziali di assistenza (L.E.A.) e

rispondenti a criteri di economicità, qualità, efficacia ed appropriatezza. Tale forma di erogazione dell'assistenza sanitaria, deve avvenire nel rispetto della dignità della persona umana e dell'equità nell'accesso all'assistenza, ed è espressamente vietata dalla legge allorché vengano meno proprio i requisiti di efficacia ed appropriatezza delle cure.

Ne deriva che, l'erogazione di cure non rispondenti ai criteri sopra esposti, sono escluse dai L.E.A. e, di conseguenza, non rimborsabili dal S.S.N., con le evidenti conseguenze di natura sanzionatoria di tipo erariale, amministrativo e , nei casi più gravi, anche penali, a carico dei medici responsabili e dei vertici aziendali.

I cittadini effettuano la libera scelta del luogo di cura e dei professionisti nell'ambito delle strutture pubbliche e private accreditate ed esercitano il proprio "diritto alla salute" per ottenere prestazioni sanitarie, inclusive della prevenzione, della cura e della riabilitazione.

Ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs 502/1992, integrato e modificato dal D.Lgs. 517/1993, alle Regioni spettano i poteri di verifica sul rispetto delle disposizioni in materia di requisiti minimi e classificazione delle strutture erogatrici, con particolare riguardo all'introduzione ed utilizzazione di sistemi di sorveglianza e di strumenti e metodologie per la verifica di qualità dei servizi e delle prestazioni.

Il Ministro della Salute interviene, invece, nell'esercizio del potere di "alta vigilanza". Per tale attribuzione si avvale, ai sensi dell'art. 8 del D.Lgs. 266/1993, dei Nuclei Antisofisticazioni e Sanità dei Carabinieri, quali organi del Dicastero preposti all'esecuzione del potere di "alta vigilanza" e alla repressione delle attività illecite in materia sanitaria, ed ai sensi dell'art. 50 comma 8-quater del D.L. 269/2003, d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Corpo della Guardia di Finanza per l'accertamento delle violazioni relative alla omessa, tardiva o errata comunicazione da parte delle farmacie dei dati relativi alle ricette utilizzate con rimborso a carico del S.S.N. o l'errata compilazione delle stesse da parte dei medici.

In sede di controllo, pertanto, assume particolare importanza l'accertamento dei requisiti di efficacia ed appropriatezza delle cure, per la loro diretta incidenza sulla salute dei pazienti.

Rientrano nell'ambito di questo comparto di sicurezza i controlli relativi a:

- ospedali, case di cura private (accreditate o non con il Servizio Sanitario Nazionale), laboratori di analisi, centri di radiologia, ecografia, medicina nucleare e fisioterapia;

- repressione di tutti i reati commessi dai dipendenti pubblici che operano in nome e per conto del Servizio Sanitario Nazionale, con danno per l'erario o degli utenti del servizio pubblico;

- regolarità delle cartelle cliniche, delle schede di dimissione ospedaliera, dei registri operatori, del "consenso informato";

- profili di incompatibilità del personale sanitario;

- verifiche in materia di legittimo esercizio delle professioni sanitarie, riabilitative, e della prevenzione, ivi compresa l'iscrizione all'Albo/Collegio professionale;

- case di riposo e residenze sanitarie assistite (R.S.A.), ai fini dell'accertamento di irregolarità sull'assistenza sanitaria agli anziani;

- presenza in servizio del personale sanitario (assenteismo);

- rispetto delle misure anti-tabagismo;

- sicurezza dei prodotti chimici;

- ispezioni a strutture termali;

- smaltimento dei rifiuti sanitari;

- misure contro il doping sportivo, sia amatoriale che di alto livello;

- vendita di sostanze psico-attive, anche attraverso internet.

In talune circostanze, i controlli possono prevedere particolari e delicati compiti presso aree ad alto rischio fisico, chimico e biologico come, ad esempio, i reparti di rianimazione, blocchi operatori, camere iperbariche e punti nascita.

Sicurezza sui luoghi di lavoro

Il Ministero della Salute, a seguito dell'accordo del 1 agosto 2007, recante "Patto per la tutela della salute e della prevenzione nei luoghi di lavoro" (D.P.C.M. 17 dicembre 2007), e della Legge n. 123 del 3 agosto 2007, ha previsto che il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute, su richiesta dello stesso Dicastero, possa procedere in qualunque momento ad ispezioni, verifiche e impartire prescrizioni dirette all'applicazione delle disposizioni in materia di tutela della salute nei luoghi di lavoro (art. 5, comma 5, del D.I. 26 febbraio 2008).

A tal fine, i militari del NAS, specializzati mediante la frequenza di un corso di formazione specifico, effettuano verifiche integrate in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro con i competenti Servizi delle Aziende Sanitarie Locali, dell'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro (ISPESL) e dell'Istituto Nazionale Assicurazioni contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL).

Sicurezza farmaceutica

Nel specifico settore farmaceutico, i NAS effettuano attività di controllo anche su delega del Ministero della Salute o dell'Agenzia Italiana del Farmaco (A.I.F.A.). A titolo esemplificativo si riportano le seguenti tipologie di controlli:

- lotta al crimine farmaceutico (traffico internazionale dei farmaci e loro contraffazione). In particolare, con il Laboratorio "Qualità Farmaci di Origine Chimica" del Dipartimento del Farmaco dell'Istituto Superiore di Sanità e con l'Agenzia Italiana del Farmaco (A.I.F.A.), il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute ha avviato un progetto di collaborazione per affrontare le problematiche legate al fenomeno della contraffazione dei farmaci ad uso umano mediante una duplice strategia (Determinazioni AIFA datate 4 aprile 2007 e 3 aprile 2008):

- fornire il necessario supporto tecnico agli interlocutori sanitari di laboratorio preposti al controllo attraverso lo sviluppo di metodi analitici rapidi, affidabili e versatili da utilizzarsi nello screening di farmaci potenzialmente contraffatti;

- definire un programma con le varie Autorità nazionali che permetta la gestione di casi complessi legati alla contraffazione di medicinali e la cooperazione internazionale in tale materia con analoghi Organismi di controllo di altri Paesi.

- vigilanza ed ispezioni presso le officine di produzione di:

- specialità medicinali per uso umano e veterinario (comprese quelle ad azione stupefacente ed anabolizzante), di vaccini, virus, sieri e tossine;

- gas medicinali (produzione secondaria), avendo il personale frequentato apposito corso di specializzazione organizzato e diretto rispettivamente dall'Agenzia Italiana del Farmaco (A.I.F.A.);

- prodotti omeopatici;
- piante officinali;
- controlli alle comunità terapeutiche per tossicodipendenti;
- controlli ai depositi e grossisti farmaceutici e alle farmacie pubbliche, private ed ospedaliere finalizzati ad accertare l'osservanza delle disposizioni amministrative concernenti l'esercizio delle attività, l'assunzione del personale, la tenuta e la movimentazione dei medicinali, dei veleni e delle sostanze stupefacenti secondo quanto prescritto dalla Farmacopea Ufficiale (soprattutto l'accertamento della detenzione di medicinali scaduti o sottoposti a divieto di vendita);
- il corretto adempimento delle norme che regolano la spedizione di medicinali a carico del S.S.N.;
- eventuali abusi o irregolarità nella vendita di prodotti per diete particolari;
- verifiche sull'attività d'informazione scientifica dei farmaci e sulle modalità di presentazione e pubblicità degli stessi;
- ispezioni a centri trasfusionali e di raccolta sangue (emoteche), emocomponenti ed emoderivati;
- verifiche alle erboristerie per contrastare l'illecita commercializzazione di prodotti vantanti falsamente proprietà terapeutiche.

Sicurezza veterinaria

Vengono svolti controlli relativamente ai seguenti aspetti di interesse:

- sanità animale, anagrafe bovina e farmacoveterinaria;
- protezione degli animali a fini sperimentali o ad altri fini scientifici;
- corretta applicazione del Regolamento di Polizia Veterinaria;
- alimentazione animale, mangimi contenenti integratori o integratori medicati;
- verifiche sanitarie sulle merci provenienti da Paesi terzi e altri Paesi della UE, in collaborazione con gli Uffici Periferici del Ministero della Salute, ovvero i Posti di Ispezione Frontaliera (P.I.F.), gli Uffici Veterinari per gli Adempimenti Comunitari (U.V.A.C.) e gli Uffici di Sanità Marittima, Aerea e di Frontiera (U.S.M.A.F.) e con l'Agenzia delle Dogane;
- lotta al randagismo e tutela delle razze animali d'affezione (compreso il contrasto all'illecito utilizzo come animali da pelliccia ed i controlli in materia di tutela di incolumità pubblica dall'aggressività di cani pericolosi).

Il Comando, su delega del Dipartimento per la Sanità Pubblica Veterinaria e la Sicurezza degli Alimenti del Ministero, partecipa al programma di controllo dei medicinali veterinari in commercio autorizzati con procedura comunitaria (centralizzata), provvedendo al campionamento e recapito dei farmaci (EDQM).

Sicurezza dei prodotti

Tale comparto di sicurezza riguarda i controlli volti alla tutela del consumatore dall'utilizzo di prodotti difettosi e pericolosi per la salute. Tipologie di prodotti generalmente disciplinati dal Codice del Consumo (Decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 recante il riassetto della normativa posta a tutela del consumatore), ovvero da normative specifiche (cosiddette "verticali"), come ad esempio: dispositivi medici, giocattoli, cosmetici, presidi medico-chirurgici (disinfettanti e sostanze poste in commercio come germicide o battericide, insetticidi per uso domestico e civile, insettorepellenti, ecc.).

Vengono svolte ispezioni e controlli nei centri di estetica, solarium, tatuaggio e piercing, negli stabilimenti di produzione, deposito e stoccaggio, rivendite al dettaglio di tutte le tipologie di prodotti che comunque si trovano in commercio.

Anche in tale ambito è richiesta una preparazione specifica, acquisita attraverso corsi svolti di concerto con le direzioni competenti del Ministero della Salute.

A fattori comuni, l'esito dei controlli amministrativi nelle aree di competenza possono produrre la segnalazione delle inosservanze e dei responsabili delle violazioni a:

- Autorità Giudiziaria, per rilevate anomalie censurabili penalmente;
- Autorità Amministrativa (Giunta/Assessorati alla Sanità regionali e Sindaci), per l'emissione di provvedimenti prescrittivi ex D.Lgs. 758/1994 e/o di chiusura;
- Servizi di Prevenzione dell'A.S.L. e ISPESL, per eventuali approfondimenti tecnici in tema di adeguamenti strutturali, collaudo impianti e campionamenti;
- Comando Vigili del Fuoco, per irregolarità sulla prevenzione incendi;
- Consiglio/Collegio professionale, per le violazioni al Codice deontologico punibili in via disciplinare.

b. Principali operazioni di servizio

Sicurezza alimentare

I. Indagine "Aflatossine"

Il NAS di Brescia ha sviluppato indagini su una consorceria, costituita da allevatori di bovini da latte, da titolari di caseifici e responsabili di laboratori di analisi privati accreditati, impegnati nell'illecita commercializzazione di ingenti quantitativi di latte crudo, contaminato da aflatossina "M1"⁽²⁰⁾, destinato alla produzione di formaggi a pasta dura, alcuni recanti marchi "Denominazione di Origine Protetta" (D.O.P.) e "Indicazione Geografica Protetta" (I.G.P.).

In particolare, sono finite negli atti dell'inchiesta 877 partite di latte crudo risultate "non conformi", per presenza di aflatossina "M1", in quantità superiore ai limiti consentiti dal Reg. Ce. 1881/2006 (0,050 µg/kg), in quanto, sia i titolari degli allevamenti, che dei caseifici avevano omesso di segnalare la contaminazione alle competenti Autorità Sanitarie Locali, evitando di porre in atto le azioni correttive necessarie al rientro dei valori nei parametri di legge, nonché di procedere alla distruzione del latte contaminato. Nel corso delle indagini si è proceduto al sequestro di 792 tonnellate di formaggi a pasta dura, di cinquantadue tonnellate di mangimi da destinare all'alimentazione bovina e contestuale distruzione di latte crudo per complessive sessantatré tonnellate.

II. Indagine "Oxigen fish"

Il NAS di Firenze disarticolava una sodalizio criminale, costituito da

(20) - Le aflatossine sono micotossine prodotte da due specie di *Aspergillus*, un fungo che si trova in particolare nelle aree caratterizzate da un clima caldo e umido. Poiché le aflatossine sono note per le loro proprietà genotossiche e cancerogene, l'esposizione attraverso gli alimenti deve essere il più possibile limitata. Le aflatossine possono essere presenti in prodotti alimentari, quali arachidi, frutta a guscio, granoturco, riso, fichi e altra frutta secca, spezie, oli vegetali grezzi e semi di cacao, a seguito di contaminazioni fungine avvenute prima e dopo la raccolta. Diversi tipi di aflatossine sono presenti in natura. L'aflatossina B1 è la più diffusa nei prodotti alimentari ed è una delle più potenti dal punto di vista genotossico e cancerogeno. È prodotta sia dall'*Aspergillus flavus* sia dall'*Aspergillus parasiticus*. L'aflatossina M1 è uno dei principali metaboliti dell'aflatossina B1 nell'uomo e negli animali e può essere presente nel latte proveniente da animali nutriti con mangimi contaminati da aflatossina B1.

imprenditori del settore ittico e funzionari pubblici dipendenti da Aziende Sanitarie Locali, dedito alla commercializzazione di ingenti quantitativi di cefalopodi (polpi, seppie, calamari e moscardini) - di provenienza nazionale ed internazionale - adulterati e potenzialmente nocivi per la salute pubblica poiché sottoposti a illeciti trattamenti chimici a base di acido citrico, acido fosforico e perossido di idrogeno. La complessa attività investigativa, svolta con la collaborazione della *Guardia Civil* Spagnola, si è conclusa con la denuncia in stato di libertà di quattro persone e il sequestro di oltre quarantacinque tonnellate di prodotti ittici di sedici tonnellate di prodotti chimici atti alla sofisticazione e adulterazione di prodotti alimentari ed uno stabilimento di lavorazione di prodotti ittici.

III. Indagine "Moët & Chandon"

Il NAS di Napoli, partendo da un sequestro di bottiglie di champagne contraffatte, rinvenute presso diversi esercizi commerciali della zona, ha sviluppato un'indagine che ha messo in luce un sodalizio criminale, operante principalmente in varie località della Campania, del Veneto, del Piemonte, del Lazio e dell'Umbria, dedito alla contraffazione di noti marchi di champagne francese.

Nel corso della complessa attività investigativa, veniva incentrata l'intera filiera di produzione, con il sequestro di ingenti quantitativi di prodotto vinoso, di bottiglie, imballaggi, etichette e quant'altro utile al confezionamento (bollini adesivi, gabbiette, capsule, tappi, collarini, ecc.) ed alla commercializzazione fraudolenta (timbri e cliché dei marchi contraffatti).

Le indagini, estese anche alla *Guardia Civil* Spagnola in considerazione della diffusione di analogo *modus operandi* anche in territorio iberico, si concludevano con la denuncia di ventuno soggetti, tre dei quali interessati da ordinanza di custodia cautelare.

Sicurezza sanitaria

I. Indagine "Medici low cost"

Il NAS di Livorno ha disarticolato un'associazione a delinquere, costituita da informatori scientifici, medici pediatri, Direttori di Unità Operative di Neonatologia/Pediatria presso Ospedali pubblici e faccendieri, dedita alla com-

missione dei reati di corruzione, comparaggio⁽²¹⁾ e falso. In particolare, gli informatori scientifici corrompevano i sanitari promettendo loro regalie e *benefit* di altra natura (viaggi e soggiorni in mete esotiche ed esclusive, pranzi/cene, forniture di costose attrezzature informatiche ed elettroniche, ecc.), al fine di indurli a prescrivere alle gestanti, anche in assenza di esigenze derivanti da patologie e/o di valutazioni scientifiche, l'utilizzo indiscriminato di latte in polvere commercializzato dalle Aziende rappresentate, onde aumentarne il volume delle vendite, con significative guadagni. Le operazioni si concludevano con l'esecuzione di diciotto ordinanze di custodia cautelare e la denuncia a piede libero di ulteriori quattordici soggetti.

II. Indagine "Elfo"

Contestualmente alle indagini svolte dal NAS di Torino, con l'operazione "STAMINA", il NAS di Brescia, avviava un'inchiesta su un'associazione per delinquere finalizzata alla truffa ai danni di persone affette da malattie neurodegenerative, alle quali veniva promesso una terapia con cellule staminali, non autorizzata, non sperimentata clinicamente e priva dei requisiti di efficacia, sicurezza e qualità. In sostanza il sodalizio reclutava malati esclusi dal cosiddetto "Metodo Stamina", offrendo loro la possibilità, previo pagamento di forti somme in denaro, di ricevere una terapia con cellule staminali, previo prelievo di tessuto adiposo da parenti degli stessi malati, inviato ad un laboratorio svizzero e trattato per definire la terapia da somministrare. Le indagini si concludevano con il deferimento di sette persone, cinque delle quali colpite da misure restrittive. La collaborazione fornita dalle Autorità Giudiziaria e Sanitaria Svizzera (Swissmedic) portava ad ulteriori sviluppi investigativi che consentivano l'arresto, nell'ambito di apposita rogatoria internazionale, di altri cinque soggetti di nazionalità svizzera, titolari di laboratori aventi sede in territorio elvetico.

III. Indagine "Stamina"

Il NAS di Torino ha condotto una complessa e prolungata indagine, diretta a disarticolare un'associazione per delinquere, costituita da medici e faccendieri,

(21) - Pratica per cui taluni medici, farmacisti, veterinari o altri operatori sanitari accettano denaro, premi, regali, viaggi o donazioni da emissari dell'industria farmaceutica, in cambio della prescrizione di determinati farmaci o strumentazione diagnostica, piuttosto che altri.

dedita al reclutamento - su tutto il territorio nazionale - di pazienti affetti da gravi patologie neurodegenerative ai quali veniva proposta, previo esoso compenso, un'innovativa terapia a base di cellule staminali mesenchimali⁽²²⁾, denominata “metodo Stamina”. Sin dalle prime fasi investigative, si è avuta chiara la finalità del sodalizio per nulla interessato alla somministrazione delle cosiddette “cure compassionevoli”, bensì volto a ricavare lauti profitti ai danni dei malati e dei loro parenti, i quali arrivavano a versare anche cinquantamila euro per ogni ciclo terapeutico. Peraltro, le principali figure di riferimento del mondo scientifico in materia di cellule staminali, erano concordi nel ritenere che il “metodo” fosse eseguito senza le necessarie garanzie di efficacia, sicurezza e qualità imposte dalla stringente normativa che disciplina la sperimentazione clinica umana. Infatti, il protocollo adottato dal sodalizio era privo di razionalità scientifica e sperimentazione clinica, tali da giustificare l'uso delle colture di cellule staminali mesenchimali in tutto il panorama delle patologie, alle quali veniva fraudolentemente proposta la metodologia sperimentale di cui si trattava. L'indagine si concludeva con la denuncia, in stato di libertà, di ventisette persone, a vario titolo coinvolte nei fatti delittuosi.

Sicurezza veterinaria

Indagine “RB51”

Il Comando CCTS, di concerto con il Ministero della Salute e la Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere (CE) costituiva una *Task Force* per coordinare le attività di polizia veterinaria connesse all'attuazione del piano straordinario di monitoraggio finalizzato alla verifica dell'illecito impiego del vaccino RB51⁽²³⁾ negli allevamenti di capi bovini e bufalini della provincia di Caserta.

In particolare vi è stata una prima fase cosiddetta “d'attacco” nella quale venivano eseguiti campioni di sangue/urine su circa undicimila bovi-bufalini, esistenti su cinquantotto aziende agricole del territorio casertano, riscontrando la positività in ventisette allevamenti. In questa fase sono stati complessivamente

(22) - Le cellule staminali mesenchimali si trovano soprattutto nel midollo osseo e hanno un ruolo rigenerativo dei tessuti. Infatti, le cellule neoformate si dividono ciclicamente e si sostituiscono a quelle che presentano segni di invecchiamento o che risultano danneggiate.

(23) - Normalmente utilizzato per mascherare gli esiti delle prove diagnostiche in animali infetti da brucellosi.

sequestrati n. 5.259 capi bufalini e trentasei capi bovini, per un valore pari a venti milioni di euro circa. Nell'anno 2014 è stata avviata una seconda fase cosiddetta "di studio", finalizzata a testare l'intero patrimonio zootecnico della provincia di Caserta, per quanto riguarda la sola specie bufalina. Nel complesso, ad oggi, sono stati testati n. 814 allevamenti bufalini dei quali n. 54 (per un totale complessivo di 18.106 capi), sono risultati positivi all'illecito utilizzo di vaccino RB51.

c. Attività in ambito internazionale

La proiezione internazionale, ormai ineludibile in un contesto sempre più globalizzato, ha visto i Carabinieri dei NAS collocarsi in un ruolo di *leadership* internazionale negli ultimi anni, fino a divenire un punto di riferimento per i più importanti enti e istituzioni europee e internazionali di settore. Ne sono derivati vantaggi, sia sul piano operativo, che su quello di immagine, poiché si è constatato quanto l'Europa sia favorevolmente colpita dallo strumento di cui dispone l'Arma dei Carabinieri, ossia un Reparto specializzato nei settori alimentare e farmaceutico.

Le esperienze maturate dai NAS sono state riconosciute a livello internazionale al punto da essere trasfuse in un documento programmatico denominato "Conclusioni del Consiglio sul ruolo della cooperazione in materia di applicazione della Legge nella lotta alla contraffazione dei beni che hanno un impatto sulla salute", redatto dal Comando CCTS e presentato al Consiglio dell'Unione nel corso del Semestre italiano di Presidenza della UE. Al termine di complicate negoziazioni con i ventotto Paesi UE, nel dicembre 2014, in Bruxelles, il Consiglio Giustizia ed Affari Interni (GAI), presieduto dal Ministro dell'Interno italiano, ha ratificato il documento che rappresenta oggi il riferimento principale per ogni attività di settore a livello europeo, indirizzando varie Agenzie di *Law Enforcement* dei ventotto Stati Membri e della UE verso il modello di contrasto dei *Food Crimes* realizzato dall'Arma attraverso il C.do CCTS.

Nell'estate del 2015, l'Italia ha ospitato la manifestazione EXPO Milano 2015, che aveva come tematica "Nutrire il pianeta - energia per la vita". Nell'occasione il Comando CCTS è stato artefice dell'organizzazione di una conferenza di alto livello sul crimine alimentare, riservata ad esponenti delle Autorità nazionali e internazionali preposte, a vario titolo, alla salvaguardia della

salute pubblica. L'iniziativa, accolta con vivo interesse anche dai vertici del Ministero della Salute, del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali e dal Comitato organizzatore di EXPO, si concretizzava con la conferenza di alto livello dal titolo “*Fighting Food Crime - Enforcing Food Safety*” svoltasi nei giorni 9 e 10 luglio 2015, presso il “Padiglione Italia” di EXPO 2015. L'evento, ha riscosso successo ed unanime apprezzamento dagli oltre duecento delegati presenti provenienti da centotrenta Paesi dei cinque continenti.

Le attività di cooperazione internazionale svolte dal Comando Carabinieri per la Tutela Salute (CCTS) comprendono, anche, iniziative permanenti sia in campo operativo che addestrativo. Nell'ambito delle attività di tipo operativo si colloca, la collaborazione con Europol nell'attività di implementazione del *Policy Cycle* 2014-2017, con un progetto denominato ASKLEPIOS. Europol, nell'ambito delle attività di contrasto ai fenomeni criminali considerati prioritari dalla Commissione Europea, ha espressamente richiesto all'Arma che il coordinamento europeo (Driver) della priorità: “Contraffazione dei beni che hanno impatto sulla salute dei cittadini”, fosse assegnato a un Ufficiale dei NAS. L'importanza strategica di questo incarico consiste nella possibilità di orientare i delegati dei ventotto Paesi europei nella individuazione delle azioni da inserire nel “Piano Operativo Annuale”, oggetto di finanziamenti europei. In tale ambito sono state approvate da Europol le seguenti azioni a guida Arma dei Carabinieri realizzate nel periodo 2015-2017 e raggruppate sotto l'acronimo ASKLEPIOS:

1. azione nel campo degli integratori alimentari, volta ad aumentare la sicurezza del settore,
2. creazione del “Museo del Falso Alimentare”;
3. estensione della piattaforma e-learning del progetto Baccus⁽²⁴⁾ - contrasto al crimine alimentare (già finanziato all'Arma) a tutti gli attori europei;
4. azione nel campo dei fitosanitari (Silver AXE⁽²⁵⁾);
5. azione nel settore della contraffazione dei siti web che offrono prodotti alimentari e farmaci contraffatti (IOS⁽²⁶⁾).

(24) - *BACCUS: combAting food Crime by strengthening law enforcement Cooperation*. In italiano: contrastare il crimine alimentare rafforzando la cooperazione delle forze dell'ordine.

(25) - *Silver AXE*, letteralmente: Ascia d'argento.

(26) - *IOS: In Our Sites* - “Nei nostri siti”.

Inoltre, in ambito operativo, il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute partecipa dal 2004 ai lavori del P.F.I.P.C. (*Permanent Forum on International Pharmaceutical Crime*⁽²⁷⁾ - www.pfipc.org), un consesso informale internazionale di cooperazione originato da accordi diretti tra le Agenzie e le Istituzioni nazionali di quindici Stati⁽²⁸⁾, preposte al contrasto del traffico illecito dei farmaci e loro contraffazione. Il Forum si riunisce annualmente per uno scambio delle esperienze maturate e per individuare le migliori prassi operative nell'azione di contrasto al crimine farmaceutico, con particolare riferimento al traffico illecito di specialità medicinali e loro contraffazioni.

Nel settore alimentare, il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute, dal 2006, partecipa ai lavori del FLEP (*Food Law Enforcement Practicioners*), un foro permanente per la cooperazione informale tra le Autorità europee Competenti nel settore alimentare. La partecipazione permette di scambiare informazioni con enti che svolgono attività ispettiva nel settore alimentare, ma non hanno lo status di forza di polizia.

A seguito dello scandalo internazionale della “carne equina” rinvenuta nei preparati alimentari a base di carne e non dichiarata in etichetta, la DG SANTE⁽²⁹⁾ (Direzione Generale per la salute e i consumatori) della Commissione Europea, ha richiesto agli Stati Membri di individuare, per il tramite delle Rappresentanze UE, i Punti di Contatto nazionali (*FFCP - Food Fraud Contact Points*), quali interfaccia per la cooperazione amministrativa e assistenza nelle materie relative alle frodi alimentari al fine di creare un *Food Fraud Network*⁽³⁰⁾.

(27) - In italiano traducibile come: *forum permanente per crimine farmaceutico internazionale*.

(28) - Irish Medicines Board (Rep. D'Irlanda), Department of Health (Sud Africa), Therapeutic Goods Administration (Australia), Swissmedic (Svizzera), Medicines and Healthcare Regulatory Agency (Inghilterra), Health Sciences Authority (Singapore), Food and Drug Administration (USA), Guardia Civil (Spagna), Dutch Healthcare Inspectorate (Olanda), Bundeskriminalamt (Germania), Department of Health, Social Services & Public Safety (Irlanda del Nord), Directorate-General Public Health Protection (Belgio), Oclaes (Francia), Royal Canadian Mounted Police (Canada), Ministry of Health (Israele).

(29) - DG SANTE, Direzione Generale per la salute e la sicurezza alimentare (ex DG SANCO), è un organismo che si propone di: proteggere e migliorare la salute pubblica; garantire che in Europa il cibo sia sicuro e sano; proteggere la salute e il benessere degli animali da allevamento, proteggere la salute delle colture e foreste.

(30) - *Food Fraud Network*: rete (anti)frodi alimentari.

Lo scopo dell'iniziativa è stato quello di stimolare le autorità sanitarie competenti nel controllo ufficiale degli alimenti per condividere, ove possibile, le informazioni con le rispettive Forze di Polizia nazionali. Per l'Italia, il Comando CCTS è il punto di contatto nazionale insieme al Ministero della Salute.

Altra iniziativa della DG SANTE della Commissione Europea riguarda il finanziamento di un programma didattico di formazione specialistica dedicato a tutti gli Enti e Istituzioni nazionali della UE preposti al contrasto del crimine alimentare nel biennio 2014-2015, denominato "*Better Training for Safer Food*". In considerazione della leadership internazionale riconosciuta al Comando CCTS nel campo della didattica di settore, è stato richiesto dalla stessa Commissione Europea di fornire docenti NAS per la stesura del progetto didattico e la realizzazione dei dieci corsi frontali previsti dal programma, realizzati con il partenariato di Spagna, Olanda, Francia e Slovacchia. Il progetto ha ottenuto un ottimo riconoscimento dalle Istituzioni pubbliche dei vari Stati Europei partecipanti, ed è stato pertanto riproposto per il biennio 2016-2017.

Nel maggio 2012 l'IILA, Organismo Internazionale Intergovernativo che promuove la realizzazione di molteplici attività ed iniziative in favore dei Paesi del Sud America, e il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute sottoscrissero una Dichiarazione d'Intenti per la cooperazione congiunta per realizzare programmi di promozione allo sviluppo nei paesi della "rete andina degli alimenti". La collaborazione del Comando Carabinieri per la Tutela della Salute con l'IILA si è concretizzata in una serie di attività quali uno stage formativo per magistrati del Cile in Italia, e tre edizioni di un "Seminario su sicurezza e qualità degli alimenti" ospitate a Bogotá (Colombia) e Quito (Ecuador) in favore delle istituzioni della Rete dei cinque paesi andini (Perù, Colombia, Venezuela, Ecuador e Bolivia) addette al sistema di controllo e vigilanza degli alimenti. Il corso ha riscosso l'apprezzamento unanime di tutte le amministrazioni ecuadoriane coinvolte la quali hanno avviato uno studio per istituire una "task force" nel settore alimentare composta da tutti gli attori pubblici, a vario titolo, competenti in materia di sicurezza degli alimenti e crimine alimentare compresa la componente delle Forze di Polizia.

PANORAMA INTERNAZIONALE



Col. Stefano Silvio DRAGANI

*Titolare di Cattedra di Arte Militare e Operazioni della Pace
Scuola Ufficiali Carabinieri
Roma*

Nigeria. Il fenomeno della pirateria marittima

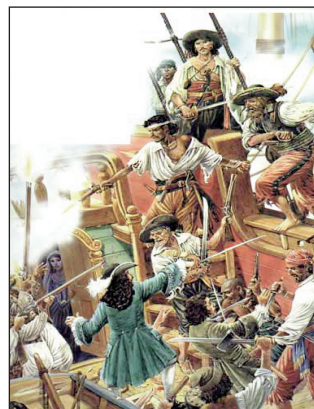
SOMMARIO: 1. Premessa. - 2. La pirateria contemporanea. - 3. Il quadro normativo internazionale. - 4. L’Africa occidentale - inquadramento generale. - 5. Le profonde divisioni della Nigeria, una potenza regionale in crisi. - 6. La pirateria nel Golfo di Guinea - un passo indietro per capire. - 7. La pirateria nel Golfo di Guinea - la situazione attuale. - 8. Analisi delle motivazioni ideologico-politiche dei gruppi armati antagonisti e uso della propaganda. - 9. Criticità nigeriane - possibili soluzioni. - 10. Conclusione.

1. Premessa

La storia dei pirati e dei corsari è legata alla storia della navigazione, dell’esplorazione e della colonizzazione da parte delle civiltà antagonistiche in grado di avere un accesso sul mare. Diversi sono i termini coi quali sono indicati i pirati nel corso del tempo. Tra questi, “bucanieri”, derivato da *Boucan*⁽¹⁾, e

(1) - I *bucanieri* erano in origine dei semplici cacciatori dell’isola di Hispaniola che, quando gli Spagnoli distrussero i loro insediamenti, si dettero alla pirateria in mare e presero il nome dal francese *boucan*, uno spiedo da loro usato per arrostitire la carne. Nel 1603 il re inglese Giacomo I, per porre fine ai saccheggi nei Caraibi, ritirò tutte le *lettere di corsa*, così i bucanieri si unirono in bande senza legge e, sostituendo i corsari, cominciarono ad attaccare

“filibustieri”, derivato dal francese *filibustiers* o dall’olandese *vrijbouter* (bottino). L’unica differenza esistente tra “pirati” e “corsari” - secondo il primo testo che ne parla: *Buccaneers of America*, stampato in Olanda nel 1678 e tradotto in molte lingue - era che quest’ultimi agivano al servizio di una potenza marittima che, in cambio della protezione, pretendeva da loro una parte del bottino.



Le iniziative dei corsari⁽²⁾ erano sempre mascherate da pretesti politici o religiosi. I corsari, se catturati, erano considerati come prigionieri di guerra, soggiacendo alle norme previste dal diritto bellico marittimo, mentre i pirati catturati venivano sommariamente giustiziati. Pirata si diventava a causa di molteplici cause: dalla miseria dei ceti meno abbienti, all’esigenza di ribellarsi allo sfruttamento che si subiva nella marina mercantile di un dato paese. Il corsaro invece era spesso un ex-pirata che voleva legalizzare la propria posizione.

La pirateria è più antica della corseria in quanto già documentata nell’Egitto dei faraoni. Vi sono esempi di pirati anche nel mondo classico tra i Greci e i Romani, quando ad esempio gli Etruschi erano conosciuti con l’epiteto greco *Thyrrenoi*, (da cui poi deriva Mar Tirreno) e avevano la fama di pirati efferati.

Plutarco nell’anno 100 a.C. descrisse i pirati come coloro che attaccavano senza autorità legale, non soltanto le navi mercantili, ma anche le città marittime, dando così la prima definizione precisa.

prima piccole navi spagnole per poi cercare prede sempre più grosse. Per difendersi, fondarono la “fratellanza della costa” e alcuni di loro si trasferirono all’isola di Tortuga, da dove potevano attaccare più facilmente le navi spagnole. Uno dei più famosi bucanieri del tempo fu Henry Morgan, che nel 1671 conquistò Panama, la più ricca e protetta città del Nuovo Mondo. Nel 1674 il re inglese Charles II lo nominò “Sir” e vicegovernatore della Giamaica, dove divenne proprietario terriero; in <http://www.homolaicus.com/storia/trasversale/pirati-corsari.htm>

(2) - *Corseria* viene da “licenze di corsa” (o “di marca”), le lettere che, date da un governo in carica, autorizzavano qualcuno a “correre sul nemico”, per cui si parla anche di “guerra della corsa”. Etimologicamente il termine deriva dal tardo greco “*kurseuo*” con il quale la marina militare bizantina designava la caccia nel Mediterraneo alle unità navali arabe.

In seguito, tra il secolo XV e il XVII, la pirateria si trasforma in “guerra di corsa”. I “corsari” operavano una forma di guerra economica in supporto alle azioni degli Stati che rilasciavano la relativa licenza⁽³⁾.

Nel Mediterraneo si assiste, invece, al confronto tra turchi e barbareschi da un lato e cristiani dall'altra, cristiani contro musulmani. Francia e Inghilterra che appoggiano, invece, turchi e corsari contro la Spagna. Alcune città-stato come Tunisi, Tripoli e Algeri diventano grandi centri corsari e contemporaneamente grandi centri commerciali.

È solo con la nascita dello stato moderno che il termine assume l'odierno significato in quanto il fenomeno viene inteso come pericolo per la libera circolazione delle merci e per la sicurezza degli scambi commerciali⁽⁴⁾.

2. La pirateria contemporanea

La crescita del fenomeno della pirateria negli ultimi quindici anni ha evidenziato la crisi degli Stati e l'emergere di forze non statuali in grado di condizionare sia gli equilibri geo-politici che le rotte commerciali marittime. A seguito dell'incremento di episodi di pirateria l'*International Maritime Bureau*⁽⁵⁾ ha costituito nel 1992 il *Piracy Reporting Centre* ubicato a *Kuala Lumpur* (Malesia). Esso è un vero e proprio centro investigativo in cui convergono le informazioni inerenti gli attacchi di pirati, svolge funzioni di assistenza ai marittimi, collabora con le autorità locali e divulga bollettini, alle compagnie marittime associate e allo stesso *International Maritime Bureau*, contenenti le linee di traffico marittimo ritenute pericolose per la navigazione.

(3) - <http://legge383.uisp.it/uploads/public/file1154.pdf>

(4) - http://www.marina.difesa.it/cosa-facciamo/traffico_mercantile/Documents/La_pirateria.pdf

(5) - The ICC International Maritime Bureau (IMB) is a specialised division of the International Chamber Of Commerce (ICC). The IMB is a non-profit making organisation, established in 1981 to act as a focal point in the fight against all types of maritime crime and malpractice. The International Maritime Organization (IMO) in its resolution A 504 (XII) (5) and (9) adopted on 20 November 1981, has inter alia, urged governments, all interests and organisations to cooperate and exchange information with each other and the IMB with a view to maintaining and developing a co-ordinated action in combating maritime fraud. The IMB has a MOU with the World Customs Organization (WCO) and has observer status with Interpol (ICPO).

Il fenomeno, più volte salito agli onori delle cronache negli ultimi anni - la pirateria al largo delle coste somale - sembra aver intrapreso una parabola discendente, soppiantato però dalla diffusione delle attività

illecite nelle acque del Golfo di Guinea, in Africa occidentale. Già nel 2013 l'IMO evidenziava come tra il 2011 e il 2012 i pirati somali avessero ridotto largamente le proprie attività, facendo registrare 75 attacchi a imbarcazioni commerciali nel 2012 contro i 237 attacchi del 2011. La pirateria, però, ben lungi dall'essere scomparsa, si è solamente spostata nelle acque del Golfo di Guinea.

Uno dei padri dell'africanismo italiano, il prof. Gian Paolo Calchi Novati, scriveva nel 2014 che lo spostamento delle attività di pirateria dalle coste somale alle coste dell'Africa occidentale trovava le sue ragioni non solo nel massiccio sforzo anti-pirateria messo in atto dai principali attori internazionali, (*Operazioni "Eunavfor Atalanta"*⁽⁶⁾, "*Ocean Shield*"⁽⁷⁾, "*CTF-151*", "*Eucap Nestor*"⁽⁸⁾) che hanno dispiegato missioni militari di pattugliamento su vasta scala al largo delle coste del Corno d'Africa, ma anche nella crescente appetibilità del "bottino sul quale mettere le mani in Africa occidentale": si parla, infatti, di un'area nella quale ogni giorno vengono estratti cinque milioni di barili di petrolio, destinati ad aumentare nel breve periodo.

Fonti dell'*intelligence* statunitense, citate da Calchi Novati, affermerebbero che la maggior parte dei pirati attivi in quest'area provengono da Nigeria e Benin e avrebbero stretto forti legami con milizie criminali attive lungo il Delta del Niger specializzate in contrabbando di petrolio. Tra le criticità legate all'aumento delle operazioni di pirateria al largo dell'Africa occidentale, la sfida principale appare rappresentata dalla difficoltà di assicurare i pirati - laddove catturati - a un sistema giudiziario che sia efficace ed efficiente.



(6) - <http://eunavfor.eu/>

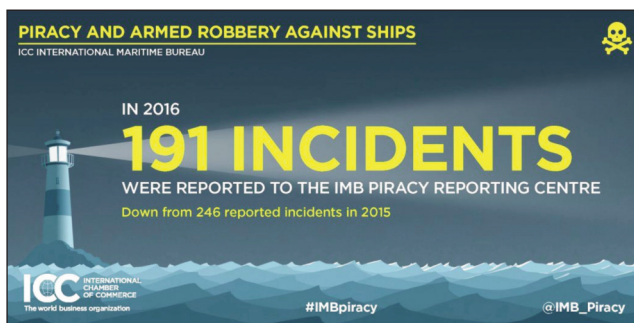
(7) - http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_139420.htm; www.combimemaritimeforces.com/CTF151

(8) - <https://www.eucap-nestor.eu/>

La mancanza di un chiaro sistema di *law enforcement* che permetta ad agenzie “di terra” di occuparsi delle misure punitive nei confronti dei pirati catturati in mare rappresenta un chiaro ostacolo in questo senso.

Per rispondere alla nuova sfida rappresentata dalla pirateria del Golfo di Guinea, anche l'*Africa Command* degli Stati Uniti (*Africom*⁽⁹⁾) è intervenuto fornendo formazione e consulenza alle forze navali locali⁽¹⁰⁾.

In tale quadro, secondo il rapporto annuale dell'*International Maritime Bureau*⁽¹¹⁾, pubblicato nel gennaio 2017, nel 2016 sono stati registrati 191 attacchi di pirateria o rapine nei mari del mondo rispetto ai 246 del 2015 (centocinquanta navi abbordate, dodici incendiate, sette sequestrate e ventidue attacchi sventati). In particolare, nel Golfo di Guinea, specie in Nigeria, è stato registrato un notevole incremento degli attacchi (trentasei incidenti nel 2016 rispetto ai quindici del 2015) anche a cento miglia nautiche dalla costa.



Le acque intorno alla Malesia e all'Indonesia risultano particolarmente a rischio.

(9) - September 29, 2016 - Phoenix Express is an exercise sponsored by U.S. Africa Command (AFRICOM), and conducted by Naval Forces Africa (NAVAF) to assess and improve maritime law enforcement capacity, promote national and regional security in eastern Africa, inform planning and operations, and shape security force assistance (SFA) efforts; in <http://www.africom.mil/tags/maritime-security>

(10) - http://www.ispionline.it/sites/default/files/publicazioni/rapporto_nigeria_271114.pdf

(11) - The ICC International Maritime Bureau (IMB) is a specialised division of the International Chamber Of Commerce (ICC). The IMB is a non-profit making organisation, established in 1981 to act as a focal point in the fight against all types of maritime crime and malpractice. The International Maritime Organization (IMO) in its resolution A 504 (XII) (5) and (9) adopted on 20 November 1981, has inter alia, urged governments, all interests and organisations to cooperate and exchange information with each other and the IMB with a view to maintaining and developing a co-ordinated action in combating maritime fraud. The IMB has a MOU with the World Customs Organization (WCO) and has observer status with Interpol (ICPO); in <http://www.nepia.com/media/558888/2016-Annual-IMB-Piracy-Report.pdf>

Nel Golfo di Aden, invece, si registra una sensibile diminuzione del fenomeno, con soli due attacchi, l'ultimo dei quali in ottobre a trecento miglia dalla costa. Registrati, inoltre, undici attacchi in Perù (nessuno nel 2015) mentre si sono dimezzati quelli in Vietnam e Bangladesh⁽¹²⁾.

3. Il quadro normativo internazionale

Analisti internazionali affermano unanimemente l'esistenza di una norma consuetudinaria che consente agli Stati di reprimere la pirateria *iuris gentium*, attribuendo agli stessi una serie di facoltà, tra cui il diritto di visita e di cattura della nave pirata, qualunque sia la nazionalità della stessa o la cittadinanza dei pirati⁽¹³⁾.

In tale contesto, in un recente studio elaborato dal Dipartimento di Giurisprudenza della Università LUISS, si afferma che se la comunità internazionale è unanime nel riconoscere i poteri repressivi che possono essere esercitati dagli Stati nei confronti dei pirati, altrettanto non si può affermare con riferimento al contenuto sostanziale del fenomeno "pirateria": non è pacifica infatti, almeno da un punto di vista di norma consuetudinaria, l'interpretazione da darsi agli elementi concernenti l'autore, l'elemento soggettivo e oggettivo che caratterizzano la fattispecie. Si è così giunti all'adozione di una definizione normativa convenzionale che fosse in grado di chiarire tutte le ambiguità e incertezze emerse nel corposo dibattito dottrinale, in due trattati internazionali fondamentali concernenti il diritto del mare: dapprima con la Convenzione di Ginevra sull'alto mare del 29 Aprile 1958 e in seguito con la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del Mare, firmata a *Montego Bay* il 10 Dicembre 1982.

(12) - <http://www.dryadmaritime.com/country-risk-map/>

(13) - Ai sensi della Convenzione di Ginevra sull'Alto Mare del 1958, per nave (o aeromobile) pirata si deve intendere:

1. la nave (o aeromobile) destinata, da chi ne ha l'effettivo controllo, alla realizzazione degli atti di pirateria (ma che quindi non abbia ancora posto in essere alcun atto qualificabile alla stregua di pirateria);
2. la nave che pur non essendo destinata alla realizzazione di atti pirateschi, sia stata nei fatti utilizzata per il compimento degli stessi da parte dell'equipaggio o dei passeggeri presenti a bordo.

In particolare, la *Convenzione di Montego Bay* si pone in stretta linea di continuità con quanto stabilito dalla Convenzione di Ginevra sull'Alto Mare del 1958, le cui disposizioni sono state in gran parte recepite nella nuova Convenzione, essendo dichiarative di consolidate norme consuetudinarie di diritto internazionale generale. Il fenomeno della pirateria e i poteri che sono riconosciuti agli Stati nella repressione dello stesso, sono disciplinati dalla *Convenzione di Montego Bay* negli articoli 100-107, nella Parte VII che regolano la natura giuridica dell'Alto Mare. Gli Stati, ai sensi dell'articolo 100, sono innanzitutto chiamati ad esercitare "la massima collaborazione per reprimere la pirateria nell'alto mare o in qualunque altra area che si trovi fuori dalla giurisdizione di qualunque Stato". In ogni caso, in virtù della natura particolarmente grave del fenomeno in questione, considerato tradizionalmente come crimine contro l'umanità, la repressione dello stesso è improntata al principio di universalità della giurisdizione, criterio che si rende maggiormente esplicito nella formulazione dell'articolo 105.

Tutti gli Stati, dunque, possono agire in tal senso, esercitando la propria giurisdizione sovrana nei confronti dei pirati, anche in assenza dei classici criteri di collegamento quali il principio di territorialità, di nazionalità attiva o passiva, che la scienza penalistica demanda per il corretto espletamento della giurisdizione penale, vale a dire quel potere che è riconosciuto alle Corti interne di uno Stato di applicare le proprie leggi per sanzionare una condotta criminosa.

In tale quadro la pirateria marittima risulta definita nell'articolo 101 della *United Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) che, testualmente, afferma che si intende per pirateria uno qualsiasi degli atti seguenti⁽¹⁴⁾:

a any illegal acts of violence or detention, or any act of depredation, committed for private ends by the crew or the passengers of a private ship or a private aircraft, and directed:

- *on the high seas, against another ship or aircraft, or against persons or property on board such ship or aircraft;*

- *against a ship, aircraft, persons or property in a place outside the jurisdiction of any State;*

b any act of voluntary participation in the operation of a ship or of an aircraft with knowledge of facts making it a pirate ship or aircraft;

c any act of inciting or of intentionally facilitating an act described in subparagraph (a) or (b).

(14) - http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

Appare doveroso, inoltre, evidenziare le differenze esistenti tra pirateria e alcune fattispecie affini quali la “pirateria per analogia” e la cosiddetta “*armed robbery*”.

In merito, e in estrema sintesi, con il concetto di “pirateria per analogia”, si suole riferirsi a quella categoria residuale che ricomprende tutti quegli atti individuati come “pirateria” da fonti di diritto interno o in virtù di accordi di diritto internazionale pattizio, ma che non rientrano nella classica definizione di pirateria come ricavabile dalle convenzioni internazionali del 1958 e del 1982.

Di conseguenza, uno Stato potrà qualificare come pirateria e sottoporre alla propria potestà punitiva anche atti compiuti nelle proprie acque territoriali. Discorso parzialmente diverso merita invece il concetto di “*armed robbery*”, terminologia adottata in ambito internazionale dall’*International Maritime Organization* che vi ricomprende⁽¹⁵⁾:

“any illegal act of violence or detention or any act of depredation, or threat thereof, other than an act of piracy, committed for private ends and directed against a ship or against persons or property on board such a ship, within a State’s internal waters, archipelagic waters and territorial sea (...) any act of inciting or of intentionally facilitating an act described above”.

Essa viene menzionata in contrapposizione al concetto di “pirateria”, per il quale la risoluzione IMO fa riferimento interamente al contenuto dell’articolo 101 UNCLOS, e da esso se ne distingue proprio perché nell’“*armed robbery*”, oltre alle classiche forme di “depredazione” sono ricompresi anche gli atti di minaccia (di sequestro, violenza o rapina), che possono comunque configurarsi solo in acque interne, arcipelagiche o territoriali.

La pirateria inoltre va distinta dalla figura del terrorismo, che si caratterizza per una serie di condotte, similari a quelle riscontrabili in caso di pirateria, ma che se ne distanziano in quanto poste in essere per fini politici e dunque prive del cosiddetto scopo personale.

(15) - Risoluzione IMO A.1025 (26) del 2 dicembre 2009, den. “*Code of Practice for the Investigation of Crimes of Piracy and Armed Robbery against Ships*”.

4. L’Africa occidentale - inquadramento generale

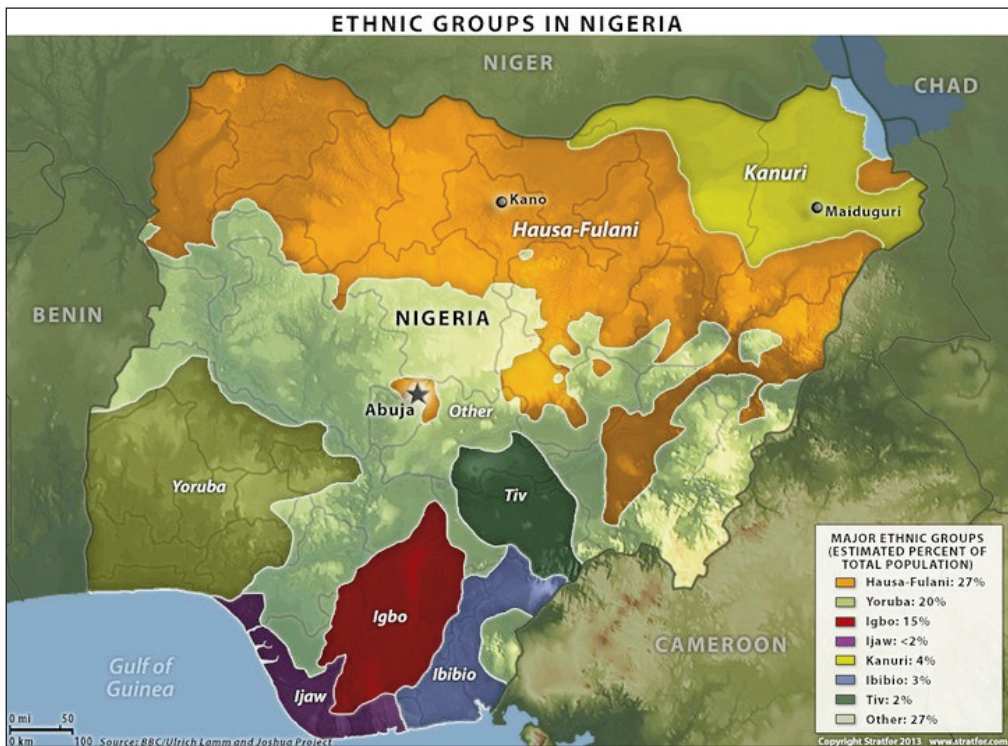
L’Africa occidentale comprende quindici Paesi in cui vivono oltre 350 milioni di abitanti su una superficie di poco più di sei milioni di chilometri quadrati, cioè più di cinque volte la popolazione italiana, su un territorio che è circa venti volte quello dell’Italia e pari a un quinto della superficie del continente africano.



La Nigeria, il Paese più popoloso dell’Africa, da sola ospita oltre il 52% della popolazione della regione. Circa un africano su sei è nigeriano. Un tratto unificante dell’Africa occidentale è la sua popolazione molto giovane: in tutti i paesi la popolazione con meno di quindici anni rappresenta tra il 40% (Mauritania) e il 50% (Niger) della popolazione totale, mentre quella con più di sessantacinque anni rappresenta tra il 2,4% (Burkina Faso) e il 3,5% (Ghana)⁽¹⁶⁾.

(16) - Osservatorio di Politica Internazionale - Africa occidentale - 2014.

L'Africa occidentale che potrebbe raggiungere i quattrocento milioni di abitanti nel 2020 e i cinquecento milioni nel 2029, conta oggi più di centosettanta milioni di individui di religione musulmana. La loro presenza varia considerevolmente da Stato a Stato: si passa dal cento per cento della popolazione in Mauritania al 12,2% in Liberia.



Una realtà sicuramente disomogenea che comprende paesi a maggioranza islamica come il Senegal (94%), il Mali (90%), la Sierra Leone (60%), il Niger (80%), la Nigeria (50%), il Burkina Faso (60,5%), il Chad (53,1%), la Guinea (85%), il Gambia (90%), la Guinea Bissau (50%) o con consistenti minoranze, come la Costa d'Avorio (38,6%), il Ghana (15,9%), il Benin (24,4%) ed il Togo (20%)⁽¹⁷⁻¹⁸⁾.

(17) - <http://www.geocurrents.info/cultural-geography/electoral-politics-and-religious-strife-in-nigeria>

(18) - *L'Islam radicale in Africa* - Istituto di Studi Politici "S.PIO V" - Roma 2012.

5. Le profonde divisioni della Nigeria, una potenza regionale in crisi

Nel secondo semestre del 2016 la Banca Mondiale, attraverso i *World Development Indicators*⁽¹⁹⁾ relativi alla Repubblica Federale della Nigeria, hanno certificato come, con i suoi oltre 170 milioni di abitanti, la federazione sia lo Stato più popoloso del continente, e - a partire dal 2014, a seguito della revisione del metodo del calcolo del PIL - oramai anche la prima economia superando il Sudafrica.



Nell'ultimo periodo, analisti delle riviste *Lookout* e *Limes*, seppure con diverse sensibilità, hanno evidenziato come in Nigeria:

(19) - <http://www.google.it/url?url=http://databank.worldbank.org/data/download/site-content/>

- i fattori della rapida industrializzazione e della complessa urbanizzazione si siano realizzati nell'ultima decade grazie ai proventi petroliferi che continuano a rappresentare oltre i due/tre delle entrate complessive dello Stato;
- l'espansione del fenomeno jihadista nel nord-est rappresentasse unicamente il sintomo di problematiche più complesse esistenti nel sud⁽²⁰⁾⁻⁽²¹⁾.



- Un'arteria principale della città di Lagos (Nigeria) -

Se si guarda agli eventi degli ultimi decenni, i segnali appaiono allarmanti vista la radicalizzazione dello scontro e la diffusa violenza interreligiosa nelle aree settentrionali e il rinnovato attivismo da parte di formazioni antagoniste nelle regioni meridionali. La Nigeria è una repubblica federale, retta da un sistema democratico, suddivisa a grandi linee tra un nord a maggioranza musulmana e un sud a maggioranza cristiana⁽²²⁾.

(20) - *Viaggio al centro della prima economia africana - La Nigeria di Buhari, tra Boko Haram e interessi petroliferi* - Lookout 2016-2017.

(21) - *Non è Boko Haram la vera minaccia per la Nigeria-Limes*; in <http://www.limesonline.com/non-e-boko-haram-la-vera-minaccia-per-la-nigeria/76859>

(22) - *Islam radicale in Africa* - Istituto di studi politici S. PIO V - Roma.

Nel sud vi sono minoranze musulmane tra gli yoruba⁽²³⁾ che tuttavia tradizionalmente, per la vicinanza alla comunità cristiana, hanno un credo a carattere eclettico, che li distingue nettamente dalle impostazioni dei sunniti puritani del nord⁽²⁴⁾. Sussistono anche delle minoranze sciite che, al pari dei wahabiti, sono rigoristi e una militanza fortemente politicizzata, cosa che sta provocando da tempo scontri nelle regioni centrali e settentrionali della Nigeria.

A complicare il quadro, concorre la sussistenza di consistenti minoranze cristiane nei governatorati del nord e la localizzazione di gran parte delle risorse energetiche, petrolio e gas, nella parte meridionale del paese, con particolare riferimento agli stati del Delta, di Bayelsa e di River. Il sistema federale prevederebbe un meccanismo di compensazione dei proventi dell'industria estrattiva, ma questi sono raramente considerati soddisfacenti dalle parti⁽²⁵⁾.

Tale quadro sta determinando una rinnovata esplosione di violenza posta in essere da gruppi di matrice etnico-tribale derivante anche dalla mancanza di adeguata rappresentatività democratica, acuita dallo sfruttamento a cui sono sottoposte queste regioni, con ricadute gravi sull'ambiente.

6. La pirateria nel Golfo di Guinea - un passo indietro per capire

Il Golfo di Guinea, e in particolar modo l'area al largo delle coste della Nigeria, è già stato in passato interessato da atti di pirateria riconducibili all'azione del MEND (*Movement for the Emancipation of the Niger Delta*)⁽²⁶⁾.

(23) - Yoruba people live mostly in South-West Nigeria. They have developed a variety of different artistic forms including pottery, weaving, beadwork, metalwork, and mask making; in <http://www.cometonigeria.com/about-nigeria/nigerian-people-culture/yoruba-people/>

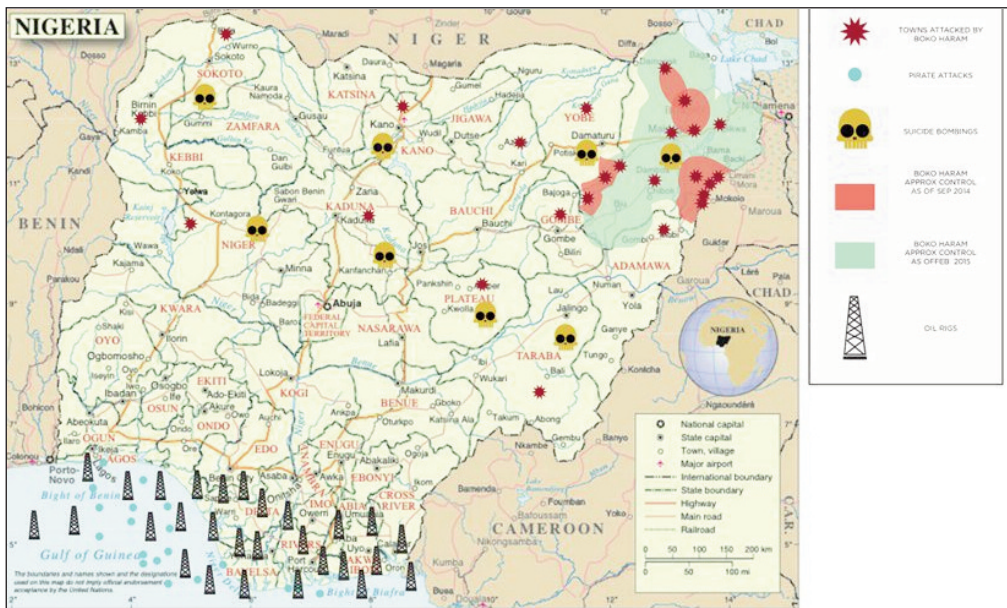
(24) - FALOLA, TOYIN, *Violence in Nigeria: The crisis of religious politics and secular ideologies*.

(25) - B. F. SOARES, R. OTAYEK (eds.), *Islam and Muslim Politics in Africa*, New York.

(26) - La conflittualità nei rapporti tra le diverse etnie nigeriane affonda le proprie radici nell'artificiale genesi coloniale dello Stato, sorto a causa della spartizione anglo-francese dei possedimenti lungo il corso del fiume Niger, e nella conseguente convivenza forzata tra popoli precedentemente organizzati in regni autonomi. La lotta per l'autodeterminazione delle comunità Igbo e Ijaw è iniziata con la sanguinosa guerra del Biafra (1967-1970), proseguita con la mobilitazione del Movimento per la Sopravvivenza del Popolo Ogoni (MSPO) negli anni Ottanta e Novanta e riaccasasi con la campagna terroristica e del Movimento per

Tale movimento, nato negli anni Novanta e divenuto una sorta di “cartello militare” nel 2005 nel contesto del conflitto del “Delta del Niger”, era un gruppo armato antagonista composto principalmente da militanti di etnia Ijaw e Igbo.

Questo cartello aveva unito i diversi sodalizi migliorandone in maniera significativa l’efficienza militare.



Grazie a questa nuova capacità di comando e controllo, tra il 2007 e il 2009 il MEND era riuscito a far calare di quasi un terzo la produzione di petrolio nell’intera Regione del Delta⁽²⁷⁾.

l’Emancipazione del Delta del Niger (MEND) tra il 2004 e il 2009. Sotto l’ombrello ideologico dell’indipendenza politica e dell’identità etnica, la ribellione delle regioni meridionali ha assunto una matrice economica. Infatti, il malcontento derivante dalla mancanza di adeguata rappresentatività democratica risulta acuito dallo sfruttamento a cui sono sottoposte queste regioni, dove l’industria petrolifera ha devastato l’ambiente naturale, compromettendo le attività ittiche e agricole alla base del sostentamento delle comunità locali. Inoltre, i popoli del Delta del Niger lamentano la mancanza di investimenti nazionali e di una equa redistribuzione degli introiti derivanti dalla vendita di gas e petrolio.

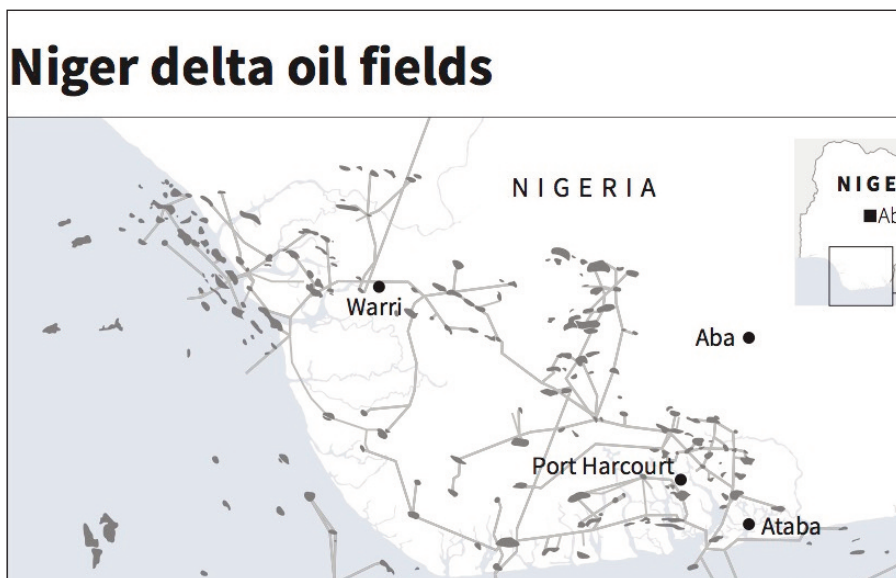
(27) - *Non è Boko Haram la vera minaccia per la Nigeria-Limes, cit.*

Le rivendicazioni del movimento antagonista riguardavano principalmente lo sfruttamento dei giacimenti petroliferi nigeriani ad opera delle multinazionali straniere e la mancanza di eque politiche di redistribuzione degli introiti sul territorio. Inoltre, esse ponevano



l'accento anche sulle pesanti ripercussioni ambientali che questo comportava. Gli attacchi del MEND erano rivolti sia contro infrastrutture petrolifere nell'area del Delta che contro le petroliere transanti nelle acque limitrofe.

Il petrolio sottratto, infine, veniva rivenduto al mercato nero. La situazione aveva conosciuto una fase di distensione a partire dalla seconda metà del 2009, grazie all'accordo di riconciliazione tra il MEND e il Governo nigeriano che vide come uno dei principali negoziatori Goodluck Jonathan⁽²⁸⁾, anch'egli di etnia Ijaw.



(28) - <http://www.bbc.com/news/world-africa-12192152>

In quegli anni Jonathan ricopriva la carica di vice-presidente e successivamente di Presidente *ad interim* a causa dell'assenza per motivi di salute del Capo dello Stato pro-tempore, Umaru Musa Yar'Adua⁽²⁹⁾.

L'accordo garantiva lavoro presso le infrastrutture petrolifere ai militanti del MEND, in cambio della cessazione delle ostilità. Inoltre, l'equilibrio, seppure fragile, sarebbe stato raggiunto grazie all'accordo, di "natura finanziaria", intervenuto tra il Governo federale e i perso naggi più influenti del gruppo antagonista.

7. La pirateria nel Golfo di Guinea - la situazione attuale

Sono passati ventuno anni dall'assassinio in Nigeria dello scrittore, candidato premio Nobel per la pace, Ken Saro-Wiwa⁽³⁰⁾, ma nel "gigante africano" le estrazioni petrolifere Shell, Chevron, Exxon Mobil ed Eni⁽³¹⁾ continuano a ritmo rallentato così come gli attacchi dei gruppi terroristici, che sorgono a decine con nuove sigle.

(29) - <http://www.bbc.co.uk/2/hi/africa/6187249.stm>

(30) - <http://politicoscope.com/2015/03/21/nigeria-ken-saro-wiwa-biography-and-profile/>

(31) - *Exploration & Production* - Siamo presenti in Nigeria dal 1962 e nel 2015 la produzione di idrocarburi in quota Eni è stata di 137 mila boe/giorno. L'attività è condotta su una superficie sviluppata e non sviluppata di 32.015 chilometri quadrati (7.432 chilometri quadrati in quota Eni) concentrata nelle aree *onsshore* e *offshore* del Delta del Niger. Nella fase di produzione e sviluppo Eni è operatore:

- nell'*onsshore* dei quattro *Oil Mining Leases* (OML) 60, 61, 62 e 63 (Eni 20%);

- nell'*offshore* degli OML 125 (Eni 85%), OPL 245 (Eni 50%) e partecipa nell'OML 118 (Eni 12,5%);

- nei *service contract OMLs* 116 e 119. Attraverso la SPDC JV, la principale joint venture petrolifera del Paese, Eni partecipa con una quota del 5% in diciannove blocchi *onsshore* e con una quota del 12,86% in due blocchi dell'*offshore* convenzionale.

Nella fase esplorativa Eni è operatore:

- delle OML 134 (Eni 85%) e OPL 2009 (Eni 49%) nell'*offshore*;

- dell'OPL 282 (Eni 90%) e OPL 135 (Eni 48%) nell'*onsshore*. Inoltre partecipa nell'OML 135 (Eni 12,5%).

L'attività Eni in Nigeria è regolata da *Production Sharing Agreement* e da contratti di concessione e, in due titoli, da contratti di servizio nei quali Eni agisce in qualità di *contractor* per conto delle compagnie di Stato; in https://www.eni.com/enipedia/it_IT/presenza-internazionale/africa/le-attivita-di-eni-in-nigeria.page

«La situazione è la stessa dei tempi di Ken Saro-Wiwa», spiega Elizabeth Donnelly, ricercatrice del *think-tank* britannico Chatham House.

«E una soluzione non sembra essere dietro l'angolo. Il governo nigeriano ha ripreso i pagamenti a favore dei ribelli, sospesi nel febbraio scorso, nel momento di maggiore recrudescenza degli attacchi. Nonostante ciò gli attentati sono ripresi. E come arrivano soldi a qualche gruppo, ne sorge subito dopo un altro che rivendica lo stesso trattamento e fa saltare qualche pipeline. Insomma, un vero e proprio rebus». Nell'ultimo periodo la vasta regione meridionale nigeriana del "Delta del Niger" è tornata ad essere teatro di un rinnovato attivismo da parte di formazioni antagoniste di estrazione etnico-tribale. Nello specifico, nel primo semestre 2016, a partire dal 10 febbraio, data dell'attacco al connettore gasifero di Bonny Soku, si è assistito ad un massiccio incremento dei sabotaggi e degli attentati alle infrastrutture energetiche della regione, in maggioranza controllate, gestite e mantenute da compagnie straniere.

Tra i numerosi attacchi condotti, i più significativi hanno completamente distrutto o compromesso la funzionalità di importanti arterie idrocarburiche nigeriane necessarie al trasporto di gas e petrolio nei siti di stoccaggio.

A titolo di esempio il 19 febbraio 2016 è stata fatta esplodere la pipeline *Clough Creek Tebidaba Agip* nello Stato Federale di Bayelsa, il 4 maggio successivo è stata danneggiata la *Chevron Valve Platform* di Abiteye, il 31 maggio sono stati attaccati "i pozzi di petrolio 23 e 24" di Dibi, entrambi della Chevron, tra l'1 e il 3 giugno una serie di attacchi coordinati ha neutralizzato diversi oleodotti e gasdotti negli Stati Federali nigeriani di Bayelsa e Delta.

Gli effetti di queste azioni sono stati devastanti, in quanto hanno costretto la Chevron ad interrompere qualsiasi attività estrattiva e commerciale per una settimana e hanno fatto calare la produzione petrolifera nigeriana di circa 600mila barili al giorno, da 2,2 a 1,6 milioni, minimo storico degli ultimi venti anni. L'impatto sull'economia di Abuja, capitale nigeriana, dipendente al 70% dalle esportazioni di greggio, è quantificabile in perdite per oltre ventotto milioni di dollari giornalieri e in una contrazione dello 0,36% del PIL. Quest'ultimo dato appare preoccupante se si considerano i tassi medi di crescita del Paese, oscillanti intorno al 6% nell'ultimo quinquennio⁽³²⁾.

(32) - <https://www.cesi-italia.org/articoli/611/una-nuova-escalation-nel-delta-del-niger>

In tale cornice la ripresa del fenomeno in argomento nel Golfo di Guinea, secondo quanto dichiarato recentemente da analisti internazionali, sarebbe da attribuire principalmente a gruppi composti da individui scontenti o esclusi dai benefici dell'accordo di riconciliazione raggiunto nel 2009 e da sodalizi di pescatori danneggiati dall'erosione del loro business a causa delle attività predatorie dei pescherecci stranieri. Un'origine, dunque, in parte simile a quella dei pirati somali⁽³³⁾. A differenza del Golfo di Aden, dove carico ed equipaggio sono stati nel tempo sequestrati per ottenere sostanzialmente un riscatto, gli attacchi che avvengono nel Golfo di Guinea sono decisamente violenti, essendo obiettivo strategico dei "pirati" il carico e non la richiesta di un pagamento per il rilascio degli ostaggi e della nave. Gli analisti internazionali concordano nell'affermare che l'intensificazione degli atti di pirateria nel Golfo di Guinea stia rappresentando un fattore fortemente destabilizzante, non solo in riferimento alla questione della sicurezza lungo le coste dell'Africa occidentale ma soprattutto riguardo il processo di sviluppo economico dei Paesi dell'intera area. Per questo motivo gli attori regionali hanno cercato di rispondere al fenomeno attraverso operazioni di carattere multilaterale. Nell'ambito del GGC (*Gulf of Guinea Commission*⁽³⁴⁾) e del MOWCA (*Maritime Organization of West and Central Africa*⁽³⁵⁾) sono state promosse diverse iniziative per elaborare piani di azione congiunte e siglati diversi protocolli d'intesa volti a rafforzare l'impegno comune contro la minaccia della pirateria. Inoltre, sono state create delle forze di sicurezza marittima sia nell'ambito dell'ECOWAS (*Economic Community Of West African States*⁽³⁶⁾) che dell'ECCAS (*Economic Community of Central African States*⁽³⁷⁾). Anche gli Stati dell'Africa centrale hanno istituito il CRESMAC (*Regional Centre for Maritime Security in Central Africa*⁽³⁸⁾) con l'obiettivo di facilitare la condivisione di informazioni ed il coordinamento di operazioni navali congiunte.

(33) - <https://themuslimtimes.info/2017/02/23/massive-oil-theft-by-pirates-costs-nigeria-1-5-billion-every-month/>

(34) - <http://cggrps.org/en/the-gulf-of-guinea-commission/>

(35) - <http://www.amssa.net/framework/mowca.aspx>

(36) - <http://www.ecowas.int/>

(37) - <https://au.int/web/en/recs/eccas>

(38) - [https://www.usnwc.edu/getattachment/Events/Regional-Symposia-\(1\)/RAS-Africa/Presentations/4-b-CAPT-Foukoku-Information-Sharing-in-GOG.pdf.aspx](https://www.usnwc.edu/getattachment/Events/Regional-Symposia-(1)/RAS-Africa/Presentations/4-b-CAPT-Foukoku-Information-Sharing-in-GOG.pdf.aspx)

Non mancano, inoltre, iniziative bilaterali come l'*Operation Prosperity*⁽³⁹⁾, un accordo stipulato tra le autorità del Benin e della Nigeria per il pattugliamento marittimo congiunto delle coste, che potrebbe includere anche la partecipazione delle marine del Togo e del Ghana.

Merita sottolineare come sull'incisività di tali misure influisca negativamente la carenza di risorse, informazioni, strumenti, infrastrutture e coordinamento⁽⁴⁰⁾.

In tale cornice la Nigeria rappresenta il Paese dell'area con a disposizione i migliori assetti militari nonché il maggiore *expertise* tecnico e per questo si è affermato come leader nella lotta alla pirateria attraverso il NIMASA (*Nigerian Maritime Administration and Safety Agency*)⁽⁴¹⁾.

Ciò mirerebbe ad un rafforzamento del suo ruolo di potenza egemone per la sicurezza terrestre e marittima a livello regionale, sebbene il suo potenziale navale necessiti di un'ulteriore rafforzamento nonostante le spese affrontate recentemente per ampliare la propria Marina Militare. Allo stato attuale la Marina Militare nigeriana⁽⁴²⁾ è organizzata essenzialmente per garantire la protezione dei traffici marittimi sia lungo la costa sia in-shore, ed è composta principalmente da Corvette e diverse tipologie di *Patrol Craft*⁽⁴³⁾.

8. Analisi delle motivazioni ideologico-politiche dei gruppi antagonisti e uso della propaganda

A rivendicare gli attacchi contro il comparto petrolifero nigeriano sono stati diversi gruppi, tra i quali emerge quello denominato *Niger Delta Avengers* (NDA, "Vendicatori del Delta del Niger"⁽⁴⁴⁾). Il gruppo avrebbe iniziato le sue attività nel gennaio 2016, annunciando la sua formazione a marzo⁽⁴⁵⁾.

(39) - <http://www.kaiptc.org/Publications/Policy-Briefs/Policy-Briefs/KAIPTC-Policy-Brief-11—Lowering-the-Anchor-on-Ma.aspx>

(40) - <http://www.hfw.com/downloads/HFW-Bollettino-Marittimo-Bulletin-May-2014.pdf>

(41) - <http://www.nimasa.gov.ng/>

(42) - <http://www.navy.mil.ng/>

(43) - <http://www.nigrizia.it/notizia/delta-del-niger-senza-pace>

(44) - <http://economist.com/blog/economist-explain/2016/07/economist-explain>

(45) - <http://www.nigerdeltaavengers.org/>

Nell'ultimo anno ha attaccato le infrastrutture legate all'industria petrolifera nell'area del Delta del Niger, a sud del Paese, colpendo tra le altre Shell, Eni, Chevron e *Nigerian National Petroleum Corporation*⁽⁴⁶⁾.

Sono state temporaneamente interrotte le linee elettriche di Abuja e Lagos e in diverse occasioni sono stati sequestrati operatori locali e stranieri. A luglio tre dipendenti di Eni/Agip sono stati assassinati e diversi operatori stranieri hanno disdetto i contratti o spostato il personale per ridurre i rischi.

Analisti nigeriani ritengono che l'NDA possa rappresentare, altresì, l'ennesima manifestazione eversiva della lotta independentista delle popolazioni che abitano gli Stati Federali del Sud del Paese (Abia, Akwa Ibom, Bayelsa, Cross River, Delta, Edo, Imo, Ondo, Rivers), ricchi di quelle risorse energetiche indispensabili alla sopravvivenza economica della Nigeria. Il gruppo in esame sarebbe composto prevalentemente da miliziani di etnia Ijaw (10% della popolazione nigeriana) e, in misura minore, di etnia Igbo (17 %) e di etnia Ogoni (0,86%, pari a 1,5 milioni di persone). Si tratta di gruppi etnici sostanzialmente emarginati all'interno di un panorama istituzionale dominato dagli Hausa-Fulani (28% della popolazione) e dagli Yoruba (21% della popolazione).

In tale contesto è possibile ritenere che sussistano numerosi ed ulteriori fattori all'origine della ripresa dell'insurrezione dei popoli del Delta del Niger. Innanzitutto, il taglio del 70% nel *budget* del Programma di Amnistia e Reintegrazione (PAR). L'accordo, siglato dall'allora Presidente Goodluck Jonathan (Igbo, cattolico, originario del Bayelsa), aveva sancito la pace tra il Governo centrale e il MEND che, in cambio della cessazione degli attacchi e della smobilitazione, avrebbe ricevuto sostanziosi conguagli in denaro per i leader, e posti di lavoro per i miliziani.

Con il crollo del prezzo del petrolio e l'ascesa alla presidenza di Mohamed Buhari⁽⁴⁷⁾ (musulmano del Nord), attento alle esigenze dei gruppi settentrionali, il PAR è stato ridimensionato, innescando la nuova ribellione. Inoltre, l'autoritarismo dimostrato dalle istituzioni verso i movimenti per la difesa dei diritti delle comunità locali, avrebbe contribuito alla radicalizzazione delle agende independentiste di Igbo, Ijaw e Ogoni.

(46) - <http://npdc.nnpcgroup.com>

(47) - <http://www.bbc.com/news/world-africa-12890807>

L'NDA usufruendo di questo clima di rinnovata tensione, starebbe riuscendo a reclutare non solo nuovi miliziani, ma anche ex-combattenti del MEND in rotta con le vecchie *leadership* o esclusi dai benefici del PAR. La prova di questa continuità e di questi rapporti tra le due generazioni di insorti sono sia il numero di combattenti (circa settecento/ottocento unità), sia il bagaglio capacitivo.

Infatti, il livello di sofisticazione e il numero degli attentati, l'utilizzo scientifico della propaganda, dei *social network* e del sistema di *welfare* informale, denotano il possesso di un notevole bacino di reclutamento nonché di un *know how* acquisito attraverso l'esperienza di vecchi combattenti, poiché impossibile da raggiungere in pochi mesi di attività⁽⁴⁸⁾.

Sul sito riferibile al citato NDA sono leggibili le dichiarazioni di matrice politico-sociale che sembrano sottintendere, tra l'altro, la necessità del movimento di apparire sia in ambito nazionale che in quello internazionale come attore credibile e legittimato a instaurare un percorso di dialogo paritario con le Istituzioni federali. Nel seguente comunicato, pubblicato nel gennaio 2017 emergono, infatti, diversi indicatori che sembrano copiare quelli a suo tempo emessi dal MEND:

“Friday, January 6, 2017 - operations walls of jericho and hurricane joshua: The High Command of the Niger Delta Avengers (NDA), felicitate with all fighters and commands for job well done in 2016 and welcome us all to the year 2017! We earnestly praise the people of the Niger Delta for your prayers and support to the liberation movement. We thank the local and international press community for telling our story. As we get prepared for the challenges ahead 2017, We make bold to tell the people of our Niger Delta, sane minds in Nigeria and the comity of nations that the remaining 11 months and couples of weeks in 2017 will be filled with surprises and a reconfiguration of the struggle for the liberation of our motherland. Since, the declaration of cessation of hostilities in the region by all fighters and affiliates, it has been evidently clear that the Nigerian state is not ready for any form of dialogue and negotiation with our people to addressing the issues sustaining the unending sufferings and deprivation of the people of the Niger Delta. The world is aware that, after listening to calls from our Royal Fathers, Community Leaders, Stakeholders and members of the comity of nations especially the governments of the United States of America, Great Britain and the European Union, we halted all actions... On this note, we are decla-

(48) - <http://www.nigerdeltaavengers.org/2017/01/operations-walls-of-jericho-and.html>

ring “Operations Walls of Jericho and Hurricane Joshua” simultaneously to reclaim our motherland and dislodge all cleavages the Nigerian Ruling oligarchy has foisted on the region that is sustaining the ongoing primitive accumulation by dispossession. Brig. Gen Mudoch Agbinibo Spokesperson”⁽⁴⁹⁾.

Al momento non sussistono dati informativi validati né sulla leadership né sulla struttura del gruppo, anche se si ritiene che questa ricalchi quella del MEND, ossia una rete a maglie larghe con grande autonomia operativa concessa alle singole brigate.

Una simile organizzazione rispecchierebbe la complessità e la frammentazione clanica all’interno delle etnie Ijaw e Igbo, formate da centinaia di gruppi territorializzati e gelosi della propria autonomia. Inoltre, la nascita dell’NDA avrebbe gettato pesanti ombre sui possibili fiancheggiatori e finanziatori del gruppo appartenenti al mondo politico locale.

Tale dinamica ricorda, per alcuni aspetti, la nascita di Boko Haram, inizialmente sostenuto e finanziato da frange del Nord preoccupate dalla presidenza “meridionalista” di Jonathan.

Nel prossimo futuro, la galassia dell’ NDA potrebbe rappresentare una minaccia alla stabilità nigeriana e alla tenuta della sua economia. Inoltre, la riesplorazione della tensione nel Delta del Niger, come detto epicentro dell’estrazione petrolifera del Paese, unitamente al crollo del prezzo del greggio, hanno contribuito a dimezzare la prospettiva di crescita del Pil della prima economia africana, tanto da costringere Abuja a chiedere nel 2016 alla Banca Mondiale un prestito d’emergenza da 3,5 miliardi di dollari. Allo stesso modo, non è da escludere la possibilità di un avvicinamento tra l’NDA e le bande di pirati di matrice non ideologizzata, anch’essi attivi nel Golfo di Guinea.

Infatti, entrambe le realtà condividono l’origine tribale, il network di conoscenze ed affiliazioni sviluppato ai tempi del MEND, nonché le comuni radici economico-politiche. Per tale ragione, non è da escludere un’alleanza tra questi sia per scopi di lucro legati al business dei sequestri di persone, sia per dimostrazioni di carattere propagandistico e politico⁽⁵⁰⁻⁵¹⁾.

(49) - <http://www.nigerdeltaavengers.org/2017/01/operations-walls-of-jericho-and.html#more>

(50) - <https://vanguardnigeria.org/tension-avengers-reveal-2017-dangerous-plan/>

(51) - <https://guardian.ng/opinion/osinbajo-in-the-niger-delta/>

Nell'ultimo periodo il gruppo sarebbe stato attraversato da una scissione, portando alla creazione dei *Reformed Niger Delta Avengers* (RNDA⁽⁵²⁾), che avrebbero dichiarato la propria intenzione di unirsi ai negoziati di pace con il governo, ma da più parti sono stati espressi dubbi sulla vera natura di questa fazione⁽⁵³⁾.

9. Criticità nigeriana - possibili soluzioni

Analisti internazionali nell'ultimo semestre hanno evidenziato come la Nigeria, attanagliata al Nord dalle formazioni terroristiche di Boko Haram, dalla crescente crisi socio-economica al Sud, dal calo sensibile del prezzo del greggio e dalla endemica corruzione, stia attraversando una crisi di difficile soluzione⁽⁵⁴⁾.

La vittoria di Muhammadu Buhari nelle elezioni presidenziali in Nigeria del 28 marzo 2015, era stata accolta dalla comunità internazionale come un passo importante verso la stabilizzazione del paese africano. Il partito di Buhari, l'*All Progressives Congress*⁽⁵⁵⁾ (APC), aveva anche riportato una significativa vittoria nelle elezioni per i governatori dell'11 aprile successivo controllando un numero maggiore di Stati del rivale *People's Democratic Party*⁽⁵⁶⁾ (PDP) di Goodluck Jonathan⁽⁵⁷⁾.

La linea dura posta in essere dal Presidente Buhari, pur riuscendo a determinare un nuovo impulso al contrasto della minaccia terroristica nelle aree settentrionali, al momento, non appare in grado di eliminarla completamente⁽⁵⁸⁾.

Analisti internazionali concordano nell'affermare che il Presidente si troverebbe ora in una posizione difficile anche in ragione della congiuntura economica internazionale che renderebbe di fatto impossibile poter realizzare una strategia di riconciliazione con le popolazioni del sud, attraverso il ricorso a "onerosi compromessi finanziari" come avvenne nel 2009.

(52) - <http://saharareporters.com/2016/08/10/reformed-niger-delta-avengers-discloses-how-nda-was-formed>

(53) - <http://www.rivistaeuropae.eu/esteri/sicurezza-2/nigeria-le-rivendicazioni-dei-niger-delta-avengers/>

(54) - <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf>

(55) - <http://www.allprogressivescongress.org/>

(56) - <http://peoplesdemocraticparty.com.ng/>

(57) - *Non è Boko Haram la vera minaccia per la Nigeria* - *Limes*, cit.

(58) - <http://www.internazionale.it/notizie/2016/12/28/nigeria-boko-haram-offensiva>

Buhari, in estrema sintesi, potrebbe trovarsi prigioniero di una paralizzante contraddizione. Da una parte la necessità di cambiare radicalmente un Paese fortemente diviso dal punto di vista etnico, politico, sociale, economico e religioso, ormai corroso dalla crescita esponenziale della corruzione e dalla dilagante criminalità. Dall'altra, l'impossibilità di farlo senza minare quel delicato sistema di pesi e contrappesi di fatto che per ora ha scongiurato che la Nigeria tutta precipitasse in un conflitto interetnico e interreligioso aperto e violentissimo.

In tale contesto merita evidenziare la rinnovata attenzione dedicata dalle compagnie petrolifere alla crisi promuovendo nuove attività in grado di contribuire in misura significativa allo sviluppo economico e sociale nella Regione del Delta⁽⁵⁹⁻⁶⁰⁻⁶¹⁾.

10. Conclusione

La situazione complessa esistente nel Paese appare condensabile nelle parole espresse il 22 febbraio 2017 dai Vescovi della Provincia Ecclesiastica di Ibadan che, senza timori di ripercussioni, hanno dichiarato testualmente che:

(59) - Il 23 gennaio 2017, ENI dichiarava che “il ministro di Stato per le Risorse Petrolifere e Presidente del *Board* della *Nigerian National Petroleum Corporation* (NNPC), Emmanuel Ibe Kachikwu, e l'a.d. di Eni, Claudio Descalzi, si erano incontrati a Roma per rinforzare ulteriormente la fruttuosa *partnership* in Nigeria, siglando un accordo di cooperazione diretto a promuovere nuove attività in grado di contribuire in misura significativa allo sviluppo economico e sociale in Nigeria, “In particolare, riguardo al settore *upstream*, le operazioni di produzione oil e gas verranno intensificate con un maggiore focus alle attività di sviluppo ed esplorazione nelle zone di operazione *onshore*, *offshore* e *Ultra Deep Water*; al settore raffinazione, le parti hanno definito i termini della cooperazione per la ristrutturazione e l'ampliamento della raffineria di Port Harcourt (River State); alla generazione di energia, l'accesso all'energia verrà ulteriormente ampliato dal raddoppio della capacità di generazione di Okpai IPP tramite lo sviluppo accelerato della Fase II, che la renderà una delle più grandi centrali a ciclo combinato di tutta l'Africa”. Comunicato ENI.

(60) - <http://www.affaritaliani.it/economia/eni-rafforza-la-cooperazione-con-il-governo-della-nigeria-460093.html>

(61) - <https://www.investireoggi.it/finanza-borsa/eni-memorandum-of-understanding-la-nigeria-na-nnpc/>

“Dopo due anni di governo della corrente amministrazione, i nigeriani non devono più sentirsi dire che i mali del presente derivano dalle scelte delle passate amministrazioni. I nostri governi, a livello federale e statale, hanno avuto abbastanza tempo per dimostrare le capacità di portare a compimento i cambiamenti promessi ai nigeriani. C’è un senso di disperazione”, affermano i Vescovi, “questa situazione sta provocando un sentimento generale perverso che si manifesta nella proliferazione di false notizie, scontri violenti, appelli alla divisione della Nigeria, oltre alla criminalità dilagante. È urgente e necessario restaurare la fiducia dei nigeriani nella loro nazione”⁽⁶²⁾.



(62) - http://www.fides.org/it/news/61783-NIGERIA_I_Vescovi_di_Ibadan

PANORAMA INTERNAZIONALE



Prof. Andrea DE GUTTRY

*Professore Ordinario di Diritto internazionale
alla Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento
Sant'Anna di Pisa*

La legge 21 luglio 2016, n. 145: “Disposizioni concernenti la partecipazione dell’Italia alle missioni internazionali: analisi critica e valutazione del suo impatto sull’Arma dei Carabinieri”

SOMMARIO: 1. Premessa. - 2. Il campo di applicazione della legge. - 3. Il meccanismo decisionale relativo alla partecipazione nazionale a queste missioni. - 4. Le disposizioni normative aventi per oggetto lo status e le condizioni di lavoro del personale impiegato. - 5. L’identificazione del codice penale applicabile al personale militare che opera nelle missioni internazionali e altre disposizioni in materia penale. - 6. L’istituzione della nuova figura del “Consigliere per la cooperazione civile”. - 7. Considerazioni conclusive.

1. Premessa

Il 31 dicembre 2016 è entrata in vigore la legge 21 luglio 2016, n. 145 che si propone di disciplinare in maniera dettagliata una serie cospicua di questioni, di natura giuridica, amministrativa, contabile e finanziaria, connesse alla partecipazione dell’Italia alle missioni internazionali di pace⁽¹⁾.

(1) - Il testo della legge è pubblicato anche su questa *Rassegna*, n. 3, 2016, pag. 317.

Com'è noto, l'Italia è, da diversi anni ormai, un Paese molto attivo nella partecipazione alle missioni di pace⁽²⁾: secondo un recente documento del Consiglio dei Ministri adottato il 14 gennaio 2017 e presentato proprio in attuazione dell'articolo 2, comma 2 della Legge n. 145⁽³⁾, l'Italia attualmente partecipa ad undici missioni dell'UE⁽⁴⁾, a cinque missioni delle NU⁽⁵⁾, a quattro operazioni della NATO⁽⁶⁾, a tre missioni organizzate da coalizioni dei volenterosi (*Coalition of the willing*)⁽⁷⁾, a cinque operazioni di cooperazione bilaterale (assistenza tecnica, addestramento ecc.)⁽⁸⁾ e a quattro operazioni di supporto per le esigenze connesse alle missioni internazionali in determinate aree geografiche⁽⁹⁾.

Sempre secondo questo documento, l'Italia schiera in questo momento

-
- (2) - Si veda *ultra* G. BUTINI, *Missioni di polizia internazionale*, Roma, 2005; N. PIROZZI (a cura di), *L'Italia nelle missioni civili dell'Ue. Criticità e prospettive*, in *LAI Quaderni*, n. 35 (febbraio 2010); F. COTICCHIA, *A Remarkable Evolution. Italy's Participation in PKOs: Figures and Trends*, in A. DE GUTTRY, E. SOMMARIO and ZHU, *China's and Italy's Participation in Peacekeeping Operations, Existing Models, Emerging Challenges*, London, 2014, pagg. 9 ss; G. TERCOVICH, *Italy and UN Peacekeeping: constant Transformation*, in *International Peacekeeping*, Vo. 23, 2016, pagg. 681 ss.
- (3) - Deliberazione del Consiglio dei Ministri in merito alla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, adottata il 14 gennaio 2017, Senato della Repubblica, XVII Legislatura, Doc. CCL n. 1, disponibile su <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1000608.pdf>.
- (4) - EULEX Kosovo, EUFOR ALTHEA (Bosnia Erzegovina) EUNAVFOR MED (Mediterraneo), EUPOL Afghanistan, EUBAM Rafah, EUPOL COPPS (Palestina), UE Atalanta (Coste al largo della Somalia), EUTM Somalia, EUCAP NESTOR, EUTM Mali, EUCAP Sahel Mali, EUCAP Sahel Niger.
- (5) - UNMIK (Kosovo), UNFICYP (Cipro), UNIFIL (Libano), MINUSMA (Mali), UNSMIL (Libia).
- (6) - *Joint Enterprise* (Balcani), *Resolute Support Mission* (Afghanistan), *Active Fence* (confine Sud dell'Alleanza).
- (7) - TIPH2 (Hebron), coalizione di contrasto a DAESH (Siria ed Iraq). Da segnalare che nel documento del Consiglio dei Ministri non viene citata la partecipazione italiana alla Multinational Force and Observers (Sinai) il cui Comando Generale è collocato a Roma e alla quale l'Italia contribuisce, al momento, con un contingente di 78 militari (si veda il sito della MFO: <http://mfo.org/en/contingents>).
- (8) - Libano, Palestina, Somalia e Gibuti, Libia (missione Ippocrate a valenza prettamente sanitaria).
- (9) - Ad esempio a Gibuti, a supporto delle missioni nel Corno d'Africa e zone limitrofe, in Bahrain, Qatar e Tampa per le esigenze connesse con le missioni in Medio Oriente e Asia.

circa settemila militari (compresi i Carabinieri) oltre a circa 160 unità di polizia per una spesa complessiva pari a oltre 1.132 milioni di euro.

Queste missioni internazionali, pur essendo cambiate per molti aspetti negli ultimi anni (sia per tipologia di missione che per Organizzazione internazionale nel cui quadro le stesse vengono condotte)⁽¹⁰⁾, hanno visto, comunque, una presenza assai significativa delle forze armate, delle forze di polizia e dei civili italiani.

Per lungo tempo il fondamento giuridico del processo decisionale italiano, in assenza di specifiche disposizioni, tanto a livello normativo quanto a livello Costituzionale, era stato ricollegato, sia pure indirettamente, agli articoli 78 della Costituzione (che affida al Parlamento il compito di deliberare lo Stato di guerra e di conferire al Governo i poteri a ciò necessari) e 87 che prevede che sia il Presidente della Repubblica a dichiarare lo stato di guerra deliberato dalle Camere. Le difficoltà di questi riferimenti al dettato Costituzionale erano peraltro sempre evidenti: il contenuto di queste disposizioni, la solennità del meccanismo previsto e l’inaccettabilità del termine “guerra” non ne consentivano un’interpretazione evolutiva capace di adattarla alle esigenze di sicurezza collettiva del sistema di relazioni internazionali⁽¹¹⁾.

Il legislatore aveva quindi, già nel passato, ritenuto opportuno intervenire su alcuni aspetti del fenomeno mediante la Legge 6 febbraio 1992, n. 180, “Partecipazione dell’Italia alle iniziative di pace ed umanitarie in sede internazionale” al fine di consentire la partecipazione italiana ad iniziative di pace ed umanitarie in sede internazionale. Mediante tale legge venivano autorizzati interventi da realizzarsi sia attraverso la fornitura diretta di beni e servizi, sia attraverso l’erogazione di contributi ad organizzazioni internazionali, a Stati esteri e ad enti pubblici e privati italiani e stranieri aventi finalità di mantenimento della pace e della sicurezza internazionale e di attuazione di iniziative umanitarie e di tutela dei diritti umani.

(10) - G. CELLAMARE, *Le operazioni di peace-keeping multifunzionali*, Torino, 1999; P. SINCONI, *Missioni di supporto alla pace e interventi umanitari tra storia e diritto*, Piombino, 2011 e M. FRULLI, *Le operazioni di peacekeeping delle Nazioni Unite. Continuità di un modello normativo*, Napoli, 2012.

(11) - Cfr. *ultra* A. DE GUTTRY e F. PAGANI, *Sfida all’ordine mondiale, l’11 settembre e la risposta della Comunità internazionale*, Roma, 2002, pag. 113.

Con la recente legge 145/2016 vengono disciplinate varie problematiche connesse con questa partecipazione che non erano già state oggetto dell'intervento legislativo del 1992. In questo articolo si commenteranno alcuni aspetti della nuova normativa e si tenterà di esaminare in quale modo la stessa impatti sull'Arma dei Carabinieri che, come ben noto, è uno degli attori presente in quasi tutte queste missioni.

2. Il campo di applicazione della legge

L'articolo 1 della legge individua l'ambito di applicazione della stessa precisando, al comma 2, che essa disciplina "l'invio di personale e di assetti, civili e militari, fuori del territorio nazionale, che avvenga secondo i termini della legalità internazionale, delle disposizioni e delle finalità costituzionali, in ottemperanza agli obblighi di alleanze o ad accordi internazionali o intergovernativi, o per eccezionali interventi umanitari".

Ulteriori elementi per definire meglio l'ambito di applicazione si ricavano dal comma 1 dello stesso articolo laddove si legge che "la partecipazione delle Forze armate, delle Forze di polizia ad ordinamento militare o civile e dei corpi civili di pace a missioni internazionali istituite nell'ambito dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) o di altre organizzazioni internazionali cui l'Italia appartiene o comunque istituite in conformità al diritto internazionale, comprese le operazioni militari e le missioni civili di polizia e per lo Stato di diritto dell'Unione europea, nonché a missioni finalizzate ad eccezionali interventi umanitari, è consentita, in conformità a quanto disposto dalla presente legge, a condizione che avvenga nel rispetto dei principi di cui all'articolo 11 della Costituzione, del diritto internazionale generale, del diritto internazionale dei diritti umani, del diritto internazionale umanitario e del diritto penale internazionale".

I due commi mirano a ricomprendere certamente tutte le missioni di *peace-keeping*, *peace-building* e di *peace-making* (usando il linguaggio onusiano) organizzate dalle Nazioni Unite o da altre organizzazioni regionali (viene citata espressamente l'UE). A parere di chi scrive sono incluse, almeno sul piano teo-

rico (visto che per le ben note ragioni, non sono mai state fatte) le operazioni di peace-enforcing previste dall’articolo 42 della Carta ONU (che rimette la decisione e l’implementazione della stessa nelle mani del Consiglio di Sicurezza).

Vi rientrano certamente anche tutte le missioni di assistenza tecnica, addestramento, ecc. organizzate nel quadro di accordi bilaterali tra l’Italia e i paesi che ospitano la missione.

Seguendo alla lettera l’articolo in questione si deve concludere che essa regola anche i così detti “interventi umanitari”: vale a dire quelle operazioni che prevedono l’uso dello strumento militare coercitivo condotte contro uno Stato al cui interno registra novi sono violazioni gravi, ripetute e sistematiche dei diritti umani fondamentali.

L’Italia, in passato, ha partecipato direttamente a queste operazioni (che, lo ricordiamo, sono realizzate senza alcuna “copertura” giuridica o politica delle NU e, ovviamente, senza il consenso dello Stato territoriale): ci riferiamo, ad esempio, all’operazione Airone a protezione del popolo curdo nel Kurdistan iracheno che si è svolta da maggio ad ottobre 1991.

Questo tipo di operazioni sono espressamente menzionate al comma 2, anche se forse il legislatore intendeva fare riferimento alle operazioni di assistenza umanitaria che, a differenza degli interventi umanitari, basano la propria legittimità internazionale sul consenso dello Stato ospitante.

Questa conclusione vale, ovviamente, sempreché si ritenga che gli interventi umanitari siano rispettosi della legalità internazionale: sul punto, come è noto, vi sono posizioni contrastanti nella prassi internazionale e in dottrina.

Qualche dubbio potrebbe sorgere, invece, sulle missioni comportanti l’uso della forza armata contro uno Stato che siano state meramente autorizzate dal Consiglio di Sicurezza (si pensi, ad esempio, alla Risoluzione 1973 del che ha dato l’autorizzazione, ancorandola comunque al rispetto di determinate condizioni, all’intervento militare in Libia da parte degli Stati membri).

La legge, infatti, parla solo di missioni istituite nell’ambito delle NU o di altre OI: nel caso di specie, invece, si tratta di missioni meramente autorizzate dal CS.

Non sembra aiutare a risolvere il problema il riferimento, nel comma 2 dell'articolo 1, alle missioni decise “in ottemperanza agli obblighi di alleanze o ad accordi internazionali” considerato che le risoluzioni delle rilevanti OI meramente autorizzano (e, quindi, non obbligano) gli Stati interessati a partecipare all'operazione contro un altro Stato.

In questo caso, ancora una volta, sarà necessario verificare se tali operazioni siano considerate conformi al diritto internazionale: il precedente della Risoluzione 1973 (adottata dal Consiglio di Sicurezza, come si ricorderà, con dieci voti a favore e cinque astensioni, ivi incluse quella della Russia e della Cina), farebbe pensare che non vi siano più dubbi al riguardo della legittimità di tali autorizzazioni: restano, invero, alcune incertezze sul piano più strettamente giuridico⁽¹²⁾, emerse anche in occasione dei ripetuti dibattiti sulla Siria quando una proposta di adozione di una Risoluzione speculare alla 1973 è stata respinta con decisione sia dai russi che dai cinesi. In un contesto internazionale assai mutevole, fragile ed esposto ad oscillazioni continue, sembra comunque assai lodevole lo sforzo del legislatore di ancorare l'applicabilità della legge alle sole operazioni che siano rispettose dell'art. 11 della Costituzione (che vieta il ricorso alla guerra come “come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali”), del diritto internazionale generale (leggasi del diritto internazionale consuetudinario), del diritto internazionale dei diritti umani, del DIU e del diritto penale internazionale.

Non si può, infine, dimenticare di menzionare che, finalmente, il legislatore ha dato adeguato rilievo, prevedendo che dovranno essere adottate le necessarie misure attuative, ad una serie importante di Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza⁽¹³⁾ tra le quali quelle sul ruolo delle donne in tema di pace e sicurezza, che erano rimaste in parte disattese nel nostro Paese in questi ultimi anni.

(12) - Vedi le argomentazioni al riguardo elaborate da A. DE GUTTRY, *How does the UN Security Council Control States or Organizations Authorized to Use Force? A Quest for Consistency in the Practice of the UN and of its Member States*, in *International Organizations Law Review*, 2014, 11, pagg. 251 ss.

(13) - Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite n. 1325 del 31 ottobre 2000 e le successive risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite n. 1820 del 19 giugno 2008, n. 1888 del 30 settembre 2009, n. 1889 del 5 ottobre 2009, n. 1960 del 16 dicembre 2010, n. 2106 del 24 giugno 2013 e n. 2122 del 18 ottobre 2013, nonché il Piano d'azione nazionale su «Donne, pace e sicurezza 2014-2016» e i piani successive.

3. Il meccanismo decisionale relativo alla partecipazione nazionale a queste missioni

La legge ha, giustamente, messo mano alla disciplina delle modalità di decisione della partecipazione nazionale ad una delle missioni cui si è fatto cenno nel paragrafo precedente. Come è noto, fino all’adozione della legge, questo tema non era stato oggetto di espressa disciplina legislativa, anche se si era formata, con il passare degli anni, una prassi istituzionale abbastanza consolidata⁽¹⁴⁾ che la nuova legge ha in gran parte meramente codificato.

L’articolo 2 precisa che la partecipazione dell’Italia alle missioni internazionali è deliberata dal Consiglio dei ministri, previa comunicazione al Presidente della Repubblica. Solo in casi eccezionali e ove se ne ravvisi la necessità, può essere convocato il Consiglio Supremo di Difesa. Una volta adottata la decisione, il Governo la deve trasmettere alle Camere che, tempestivamente, la discute e, con appositi atti di indirizzo, secondo le norme dei rispettivi regolamenti, autorizzano per ciascun anno la partecipazione dell’Italia alle varie missioni internazionali, eventualmente definendo specifici impegni per il Governo.

Per facilitarne il lavoro, il Governo, nel trasmettere alle Camere le sue decisioni, deve indicare, per ciascuna missione, l’area geografica di intervento, gli obiettivi della missione, la base giuridica di riferimento, la composizione degli assetti da inviare (compreso il numero massimo delle unità di personale coinvolto), nonché la durata programmata e il fabbisogno finanziario per l’anno in corso. Sempre nell’ottica di assicurare il pieno coinvolgimento del Parlamento, il Governo deve, entro il 31 dicembre di ogni anno, presentare alle Camere, per la discussione e le conseguenti deliberazioni parlamentari, una relazione analitica sulle missioni in corso, anche ai fini della loro prosecuzione per l’anno successivo, ivi inclusa la proroga della loro durata nonché ai fini dell’eventuale modifica di uno o più caratteri delle singole missioni. Tale relazione, anche con riferimento alle missioni concluse nell’anno in corso, dovrà precisare l’andamento di ciascuna missione ed i risultati conseguiti.

(14) - Cfr. *ultra* N. RONZITTI, C. RUFFA, *L’Italia nelle missioni internazionali: problematiche operative e giuridiche*, IAI, dicembre 2014, specie pag. 15.

La prima relazione governativa è stata adottata il 14 gennaio 2017 e comunicata alle Camere il 16 gennaio 2017⁽¹⁵⁾.

Infine, allo scopo di rendere più semplice, prevedibile e rapida l'adozione delle decisioni inerenti il finanziamento delle varie missioni, l'articolo 4 della legge prevede l'istituzione di un apposito fondo, destinato al finanziamento della partecipazione italiana alle missioni di cui all'articolo 2, la cui dotazione è stabilita annualmente dalla legge di stabilità ovvero da appositi provvedimenti legislativi. Si tratta di un passo importante, specie considerato che in passato l'approvazione del finanziamento (o rifinanziamento) annuale delle varie missioni (e specialmente per quelle che avevano provocato forti divisioni nell'opinione pubblica) era risultato assai complicato e, non poche volte, fonte di crisi o di potenziali crisi di governo.

La Legge 145 ha, in realtà, innovato un aspetto assai importante rispetto alla precedente situazione conferendo al Parlamento il potere di approvare o respingere nel merito la proposta del Governo. La prassi precedente l'adozione della legge prevedeva, invece, che il Parlamento non veniva interpellato per la partecipazione a missioni "minori" e sulle missioni più importanti (dal punto di vista politico, strategico o di numero di personale impegnato) il Parlamento si limitava ad adottare delle mozioni (ad esempio in occasione della partecipazione italiana alla missione internazionale nel 1987 per la protezione di navi mercantili nel Golfo Persico, durante il conflitto Iran-Iraq) o delle Risoluzioni dell'Assemblea (ad esempio nel 1991 quando il Governo ha deciso l'invio di una forza multinazionale per il ristabilimento dello *status quo* in Kuwait dopo l'invasione irachena), o Risoluzioni in Commissione (in occasione della missione navale nel Golfo persico del 1990-91 per il controllo dell'embargo ONU e per lo sminamento del Golfo).

Questi atti parlamentari, di mero indirizzo politico, erano comunque assai importanti per il Governo considerato che lo stesso doveva comunque tornare successivamente in Aula per assicurarsi la copertura finanziaria delle stesse. Peraltro, già a partire dagli primi anni del 1990, si è assistito ad uno sforzo di regolare meglio i rapporti tra potere esecutivo e legislativo sui temi qui in esame: con la legge 18 febbraio 1997, n. 25 sono state conferite al Governo le

(15) - Si veda il documento citato *supra* alla nota 3.

deliberazioni in materia di sicurezza e difesa, le quali, però, dovranno essere prima sottoposte al Consiglio Supremo di Difesa, approvate successivamente dal Parlamento per poi essere attuate dal Ministro della difesa. La Commissione Difesa della Camera dei Deputati, con la risoluzione n. 7-1007 del 16 gennaio 2001, aveva innovato ulteriormente il quadro individuando il seguente percorso decisionale:

- deliberazione governativa in ordine alla partecipazione alla missione di pace all'estero e conseguente informativa alle Camere;
- approvazione parlamentare (anche da parte di una sola Camera o delle Commissioni permanenti competenti) della deliberazione governativa;
- presentazione di un disegno di legge o emanazione di un decreto-legge contenente la copertura finanziaria della missione;
- adozione delle disposizioni attuative da parte dell'amministrazione militare.

La Risoluzione della Commissione difesa, che pure aveva carattere prettamente politico e non certamente di diritto positivo, ha di fatto anticipato il contenuto della Legge 145. In sintesi, la legge 145/2016 ha di fatto codificato la prassi esistente nei rapporti tra il potere esecutivo e quello legislativo introducendo, però, il forte elemento di novità per cui il nuovo percorso decisionale dovrà essere utilizzato per qualsiasi dispiegamento di personale e di assetti civili e militari fuori dal territorio nazionale (e non solo, come in passato, per quelli di maggiore consistenza). Si tratta di una novità importante.

4. Le disposizioni normative aventi per oggetto lo status e le condizioni di lavoro del personale impiegato

La legge 145/2016 ha rappresentato un'importante occasione anche per chiarire e disciplinare in maniera più certa una serie di questioni di tipo tecnico, amministrativo, finanziario, contabile e organizzativo, che si erano posti negli anni precedenti e che avevano creato non pochi problemi di interpretazione agli organi deputati all'implementazione delle missioni con ripercussioni sul personale.

Un primo tema affrontato ha per oggetto l'indennità di missione che deve essere riconosciuta al personale che partecipa alle missioni internazionali.

L'art. 5 della Legge 145 disciplina, al riguardo, tanto il momento a partire dal quale deve essere corrisposta l'indennità di missione (e cioè "dalla data di entrata nel territorio, nelle acque territoriali e nello spazio aereo dei Paesi interessati e fino alla data di uscita dagli stessi per il rientro nel territorio nazionale per la fine della missione") quanto le modalità di calcolo della stessa (l'indennità è calcolata "sulla diaria giornaliera prevista per la località di destinazione, nella misura del 98 per cento o nella misura intera, incrementata del trenta per cento se il personale non usufruisce a qualsiasi titolo di vitto e alloggio gratuiti").

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sarà comunque possibile, in ragione del disagio ambientale dello specifico teatro operativo, quantificare l'indennità stessa calcolandola sulla diaria giornaliera prevista per una località diversa da quella di destinazione, facente però parte dello stesso continente.

Specifiche norme vengono poi introdotte per disciplinare la corresponsione dell'indennità da corrispondere durante i periodi di riposo e recupero fruiti fuori dal teatro di operazioni ed in costanza di missione (dovrà essere corrisposta "un'indennità giornaliera pari alla diaria di missione estera percepita") nonché per le modalità della gestione degli aspetti finanziari del personale militare impiegato dalle NU nell'ambito delle missioni internazionali con contratto individuale⁽¹⁶⁾.

Un secondo tema disciplinato è quello relativo al compenso forfettario di impiego e retribuzione per lavoro straordinario. La prima parte dell'articolo 6 si riferisce solo al personale militare delle unità navali impegnate nelle missioni internazionali ed è quindi di limitato interesse per gli appartenenti all'Arma dei Carabinieri.

Più interessante, invece, il secondo paragrafo che dispone che nell'ambito delle risorse del fondo di cui all'articolo 4, comma 1, "le spese per i compensi per lavoro straordinario reso nell'ambito di attività operative o di addestramento propedeutiche all'impiego del personale nelle missioni internazionali sono

(16) - Vedi articolo 2, comma 7.

effettuate in deroga ai limiti di cui all’articolo 3, comma 82, della legge 24 dicembre 2007, n. 244”⁽¹⁷⁾.

In questo contesto meritano attenzione, per il forte collegamento logico con gli articoli ora commentati, anche i successivi articoli 14 e 15 della L. 145: il primo espressamente prevede che al personale impegnato in missioni internazionali non si applicano le disposizioni vigenti in materia di orario di lavoro. L’art 15, invece, disciplina i riposi e la licenza ordinaria. Al personale impiegato competono 2,5 giorni al mese a titolo di riposo e recupero delle energie psicofisiche, da usufruire anche fuori dal teatro operativo ed in costanza di missione. Ciò, sempreché non sia prevista una disciplina diversa codificata in accordi internazionali o da disposizioni dell’organizzazione internazionale responsabile della missione, sempreché il tutto sia stato recepito in appositi provvedimenti dall’autorità nazionale. È noto, a questo proposito, che molte OI hanno delle regole diverse, e generalmente più favorevoli a quelle disciplinate nella legge, in materia di riposo.

I successivi articoli 7, 8, 9, 10 e 13 della legge 145/2016 disciplinano altri aspetti, molto importanti, connessi rispettivamente, con l’indennità di impiego operativo⁽¹⁸⁾, il trattamento assicurativo, previdenziale e assistenziale⁽¹⁹⁾, l’applica-

(17) - L’art. 3 comma 82, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 prevedeva che “Al personale impiegato in esercitazioni o in operazioni militari caratterizzate da particolari condizioni di impiego prolungato e continuativo oltre il normale orario di lavoro, che si protraggono senza soluzione di continuità per almeno quarantotto ore con l’obbligo di rimanere disponibili nell’ambito dell’unità operativa o nell’area di esercitazione, continua a essere corrisposto il compenso forfettario di impiego, istituito con l’art. 9 del decreto del Presidente della Repubblica 13 giugno 2002, n. 163, nelle misure giornaliere attualmente in vigore e riportate nell’allegata tabella 2, da corrispondere in sostituzione agli istituti connessi con l’orario di lavoro, per un periodo non superiore a 120 giorni all’anno”.

(18) - “Ai militari inquadrati nei contingenti impiegati nelle missioni internazionali, in sostituzione dell’indennità di impiego operativo ovvero dell’indennità pensionabile percepita, è corrisposta, se più favorevole, l’indennità di impiego operativo nella misura uniforme pari al 185 per cento dell’indennità di impiego operativo di base di cui all’articolo 2, primo comma, della legge 23 marzo 1983, n. 78”.

(19) - “Al personale che partecipa alle missioni internazionali è attribuito il trattamento assicurativo di cui alla legge 18 maggio 1982, n. 301, con l’applicazione del coefficiente previsto dall’articolo 10 della legge 26 luglio 1978, n. 417, ragguagliando il massimale minimo al trattamento economico del personale con il grado di sergente maggiore o grado corrispondente”.

bilità delle precedenti norme commentate anche al personale militare e di polizia in stato di prigionia o disperso a causa dell'impiego in missioni internazionali, il prolungamento della ferma e richiami in servizio del personale militare nonché il riconoscimento formale di una serie di facilitazioni processuali⁽²⁰⁾.

Interessanti ed assai rilevanti risultano poi gli articoli 11 e 12 della nuova legge che mirano, finalmente, a disciplinare un aspetto che in Italia è stato trascurato molto e che ha contribuito a rendere meno incentivante la partecipazione individuale alle missioni internazionali come evidenziato in un recente studio⁽²¹⁾: ci riferiamo al tema del riconoscimento della partecipazione alle missioni internazionali nello sviluppo professionale del singolo membro della missione.

L'articolo 11 prevede, al riguardo, che ai fini della valutazione per l'avanzamento al grado superiore "i periodi di comando, di attribuzioni specifiche, di servizio e di imbarco svolti dagli ufficiali delle Forze armate e dell'Arma dei Carabinieri presso i comandi, le unità, i reparti e gli enti costituiti per lo svolgimento delle missioni internazionali sono validi ai sensi dell'articolo 1096, comma 3, del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e successive modificazioni".

Si tratta di un passo importante sul piano normativo, anche se molto resta da fare per assicurare che nelle valutazioni professionali individuali, cui sono sottoposti regolarmente gli appartenenti alle Forze Armate, la partecipazione alle missioni internazionali sia adeguatamente valorizzata.

L'articolo 12, in sintonia con questo nuovo atteggiamento volto a creare un contesto normativo favorevole alla partecipazione del personale dell'Arma dei Carabinieri (e non solo) alle missioni internazionali prevede una serie di facilitazioni per la partecipazione ai concorsi interni.

(20) - La permanenza all'estero del personale militare impegnato in missioni internazionali costituisce, per gli effetti dell'art 153 del c.p. una causa non imputabile e pertanto il giudice può riammettere nei termini perentori scaduti il militare. L'art 153 del c.p.c., infatti, dispone che "I termini perentori non possono essere abbreviati o prorogati, nemmeno sull'accordo delle parti. La parte che dimostra di essere incorsa in decadenze per causa ad essa non imputabile può chiedere al giudice di essere rimessa in termini. Il giudice provvede a norma dell'articolo 294, secondo e terzo comma".

(21) - Vds, in proposito, quanto affermato da A. AZZONI e N. PIROZZI, *Civili in missione: l'esperienza italiana nelle missioni dell'Unione Europea*, Roma, 2016, pag. 53.

Con la nuova disposizione in esame, i militari che hanno presentato domanda di partecipazione ai concorsi interni banditi dall’amministrazione di appartenenza per il personale in servizio e che non possono partecipare alle varie fasi concorsuali, compresa la frequenza dei corsi di aggiornamento e formazione dagli stessi prevista, in quanto impiegati nelle missioni, sono rinviati d’ufficio al primo concorso successivo utile.

Inoltre, è previsto che ai militari che risultano vincitori del concorso successivo a quello per il quale hanno presentato domanda sono attribuite, previo superamento del relativo corso, ove previsto, ai soli fini giuridici, la stessa anzianità assoluta dei vincitori del concorso per il quale hanno presentato domanda e l’anzianità relativa determinata dal posto che avrebbero occupato nella relativa graduatoria”.

Queste regole indubbiamente facilitano la partecipazione del personale alle missioni internazionali prevenendo e mitigando le conseguenze negative che ne potrebbero discendere.

L’art. 16 regola una questione, sicuramente meno importante dal punto di vista generale, ma che aveva provocato molte incertezze dal punto di vista amministrativo contabile interno: ci riferiamo alla possibilità di utilizzare le utenze telefoniche per conversazioni private.

La legge chiarisce finalmente la questione indicando, chiaramente, che il personale impegnato in missioni internazionali è autorizzato ad “utilizzare a titolo gratuito le utenze telefoniche di servizio se non risultano disponibili sul posto adeguate utenze telefoniche per uso privato”.

Gli articoli dal 20 al 24 hanno per oggetto questioni che sono meno rilevanti nel contesto del presente contributo:

- si tratta di norme che modificano la composizione del COPASIR (art. 20);
- di disposizioni in materia contabile (art. 21);
- della disciplina degli interventi urgenti da realizzare in deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato (art. 22);
- delle regole relative alla cessione di mezzi e di materiali (art. 23);
- della disciplina dei pagamenti effettuati da Stati terzi o da organizzazioni internazionali ai fini della loro rassegna ai Ministeri competenti.

5. L'identificazione del codice penale applicabile al personale militare che opera nelle missioni internazionali e altre disposizioni in materia penale

Una questione che negli anni passati aveva spesso sollevato dubbi in dottrina e nella pratica, con conseguenze non sempre positive per gli operatori sul campo, era quella relativa all'identificazione del codice penale militare applicabile alle missioni internazionali.

In alcuni casi il legislatore aveva individuato il Codice penale militare di guerra⁽²²⁾ mentre per altre operazioni era stato richiamato il Codice penale militare di pace⁽²³⁾.

La legge 145/2016 ha risolto il dubbio, sia pure codificando, de facto, la prassi precedente e confermando le innovazioni già introdotte con Legge 4 agosto 2006, n. 247. Viene infatti disposto che “ al personale che partecipa alle missioni internazionali, nonché al personale inviato in supporto alle medesime missioni, si applica il codice penale militare di pace”.

Il Tribunale militare di Roma sarà l'organo competente alla punizione di quanti si rendano colpevoli di violazione del CPMP. Il Governo, peraltro, potrà sempre decidere l'applicazione delle norme del codice penale militare di guerra per una specifica missione (ad esempio, nel caso di operazioni militari realizzate senza il consenso dello Stato territoriale, nell'ambito del sistema ONU o al di fuori dello stesso). In tal caso, il Governo dovrà presentare al Parlamento un apposito disegno di legge che dovrà poi essere approvato dal Parlamento stesso. Questa disposizione merita un breve commento: considerata la sfera di applicazione del CPMP⁽²⁴⁾, sarebbe forse stato opportuno prevedere anche che

(22) - Ad esempio le missioni *Enduring Freedom*, *Active Endeavour* e ISAF in Afghanistan (2001) e Antica Babilonia in Iraq (2003) sono state assoggettate al CPMG.

(23) - Ad esempio l'operazione UNIFIL in Libano. Si veda anche, a titolo esemplificativo, il para 5 dell'articolo 1 del DL 30 dicembre 1993, n. 551, *Disposizioni urgenti relative allo svolgimento della missione umanitaria in Somalia e Mozambico*, successivamente convertito in legge 22 febbraio 1994, n. 125.

(24) - Articolo 1 del CPMP. Precisa che lo stesso si applica ai “militari in servizio alle armi e a quelli considerati tali” e che la legge determina i casi nei quali “la legge penale militare si applica ai militari in congedo assoluto, agli assimilati ai militari, agli iscritti ai corpi civili militarmente ordinati e a ogni altra persona estranea alle forze armate dello Stato”.

l’articolo 19 si applica, quale regola generale, solo al personale militare. Il riferimento ai destinatari della norma, pertanto, sembra troppo generico e fonte di possibili incertezze (ad esempio, i civili che fanno parte della missione non dovrebbero essere assoggettati alla stessa fonte normativa visto che nel loro caso si applica, nei casi previsti dalla legge, il codice penale).

Ad ogni modo, sembra utile ricordare che l’articolo 17 della legge 145/2016, intitolato “Personale civile”, precisa che “Al personale civile che partecipa alle missioni internazionali si applicano le disposizioni della presente legge in quanto compatibili”: se ne deve dedurre che al personale civile continua comunque ad applicarsi il solo codice penale.

Considerato che la L. 145/2016 si applica anche agli interventi umanitari (tra i quali, come abbiamo visto, probabilmente devono essere annoverati anche quelli realizzati contro la volontà dello Stato territoriale e quelli autorizzati dal Consiglio di Sicurezza nell’ambito della cosiddetta *Responsibility to protect*) sarà necessario che il Governo tenga conto dell’esigenza di specificare, in simili occasioni, quale sia il codice penale militare applicabile (che dovrebbe essere, vista la natura di quelle operazioni, il CPMG). Ciò, anche in considerazione del fatto che, come è ben noto, la legge 31 gennaio 2002 n. 6 e la legge 27 febbraio 2002, n. 15 hanno modificato il CPMG prevedendo che, in tempo di pace, il CPMG si applica alle sole operazioni militari armate, restando escluse “quelle in cui i contingenti si limitano a soccorrere le popolazioni civili da catastrofi naturali”⁽²⁵⁾.

In conclusione, sebbene il quadro normativo relativo al codice penale militare applicabile alle missioni internazionali non risulta, di fatto, modificato in maniera sostanziale rispetto alla prassi che si è consolidata negli ultimi decenni, si deve sottolineare che l’elemento innovativo è comunque dato dal fatto che, nel silenzio della decisione relativa all’avvio di una nuova operazione, automaticamente il codice penale militare da applicare sarà automaticamente quello di pace.

L’art 19 della L. 145/2016 poi disciplina i casi di non punibilità per uso delle armi, della forza e di altri mezzi di coazione fisica, se necessari per le ope-

(25) - N. RONZITTI, *Il diritto applicabile alle forze armate italiane all'estero: problemi e prospettive*, Senato della Repubblica, Servizio Studi, n. 9, aprile 2008, pag. 6.

razioni militari e sempreché siano stati esercitati in conformità alle direttive, alle regole di ingaggio o agli ordini legittimamente impartiti, ad eccezione, ovviamente, dei casi in cui si commettano crimini contro l'umanità o crimini di guerra ai sensi dello Statuto della Corte penale Internazionale.

In secondo luogo vengono definite delle nuove regole, assai utili dal punto di vista pratico, che risolvono questioni che avevano suscitato molte perplessità sul piano strettamente giuridico.

Ci riferiamo alle regole relative alle modalità di arresto durante le missioni internazionali ed alle modalità di convalida dell'arresto stesso (facendo uso anche dei nuovi sistemi di collegamento video-telematico o audiovisivo), tenuto conto della oggettiva difficoltà in molti casi dei contatti con l'autorità giudiziaria.

La soluzione proposta dalla legge sembra avere trovato un buon equilibrio tra le obiettive esigenze di tutela dell'arrestato e le oggettive difficoltà di organizzazione della fase di controllo della validità dell'operato delle forze armate o delle forze di polizia da parte dell'autorità giudiziaria .

6. L'istituzione della nuova figura del “Consigliere per la cooperazione civile”

Un punto fortemente innovativo della nuova legge è rappresentato dall'articolo 18 che introduce, per la prima volta, la figura del “Consigliere per la cooperazione civile” del comandante militare italiano del contingente internazionale.

L'esperienza, ormai trentennale, della partecipazione italiana alle missioni internazionali ha permesso di giungere alla conclusione, ormai largamente condivisa, che un forte rapporto tra le componenti militari e quelle civili della missione risulta un elemento fondamentale per il successo della missione stessa. Nessuno, ormai, dubita più della necessità di un forte coinvolgimento della componente civile nella gestione non solo della fase acuta di una crisi internazionale ma anche e soprattutto nella fase di ricostruzione post- guerra o post catastrofe naturale.

Le sinergie tra civili e militari, che dovranno essere sviluppate sin dal momento del design di una missione e della definizione del suo specifico mandato, risultano ormai una delle condizioni per assicurare un effettivo impatto della missione e, soprattutto, la sua sostenibilità nel medio e lungo periodo ed una coerente *exit strategy*.

In questo contesto, la decisione del legislatore di introdurre la figura del Consigliere per la cooperazione civile, quale elemento di raccordo tra il mondo militare e quello civile, risulta molto importante e deve essere salutata in termini assai positivi. Forse si può solo lamentare che non sia stata colta l’occasione per definire meglio il compito e il ruolo del Consigliere stesso. L’articolo in esame si limita a fornire dettagli sulla nomina dello stesso (competete al Ministro degli Affari Esteri e della cooperazione internazionale, di concerto con il Ministro della difesa) e sul suo trattamento economico. Nel silenzio del legislatore sull’effettivo ruolo del Consigliere giuridico sarà interessante vedere come si orienterà la prassi applicativa, che dovrà, inevitabilmente, riconoscere il compito fondamentale che deve essere svolto da questa nuova figura nell’ambito della pianificazione e gestione quotidiana della vita del contingente nazionale italiano che partecipa ad una operazione internazionale.

7. Considerazioni conclusive

La Legge 145/2016, che in gran parte codifica la situazione di fatto e di diritto esistente, rappresenta comunque un importante contributo per rendere più efficace la partecipazione italiana alle missioni internazionali e per risolvere una serie di problematiche dovute all’assenza di una specifica regolamentazione di riferimento. La decisione di optare per una legge organica che disciplina i vari aspetti della partecipazione nazionale (ed individuale) alle missioni fuori area è sicuramente da salutare in maniera positiva: si trattava di una scelta non più rinviabile considerate le crescenti dimensioni che il fenomeno ha assunto in questi anni (in termini di risorse umane impegnate, di risorse finanziarie stanziare e soprattutto di impegno politico assunto dal sistema Paese nei confronti della Comunità internazionale nel suo complesso).

Alcuni aspetti della legge introducono alcune interessanti novità rispetto al quadro normativo pre-esistente che dovrebbero consentire una maggiore efficienza nel dispiegamento delle missioni ed una maggiore valorizzazione della partecipazione individuale alle stesse. Pur permanendo alcune aree d'incertezza interpretativa, l'Arma dei Carabinieri e il suo personale dovrebbero trarre evidenti benefici dal nuovo quadro giuridico introdotto dalla Legge 145/2016.



OSSERVATORIO DI DIRITTO INTERNAZIONALE E DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA



*a cura dell'Avv. Gabriella Palmieri
Vice Avvocato Generale dello Stato*

La politica in tema di migrazione nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea

SOMMARIO: 1. La Dichiarazione di Roma firmata a Roma il 25 marzo 2017 in occasione del 60° Anniversario dei Trattati istitutivi. - 2. La normativa di riferimento: il Trattato di funzionamento dell'Unione europea (TFUE). - 3. Il ruolo del Parlamento europeo. - 4. I ricorsi proposti dall'Ungheria e dalla Repubblica slovacca. - 5. Il decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13.

1. La Dichiarazione di Roma firmata a Roma il 25 marzo 2017 in occasione del 60° Anniversario dei Trattati istitutivi

La felice coincidenza dell'uscita, già programmata per la prima settimana di aprile, di questo numero della Rassegna e, quindi, della sua preparazione, con la firma della Dichiarazione di Roma sabato 25 marzo 2017, non può non

comportare una modulazione del presente articolo che sia dedicato, almeno per un paragrafo, a questo importante evento.

Com'è stato osservato in sede di primo commento, il Documento sottoscritto in occasione della celebrazione dei 60 anni dei Trattati di Roma, negli stessi luoghi, anche se non esattamente nello stesso orario, nei quali vennero firmati i Trattati istitutivi della Comunità europea nel 1957, è certamente frutto di un lungo e complesso lavoro di mediazione, molto delicato e, tutto sommato, dall'esito incerto fino quasi all'ultimo momento, anche per specifiche rivendicazioni, molto decise, di alcuni Governi. Il risultato finale, che premia gli sforzi, anche della diplomazia, è una sorta di “miracolo di equilibrio” ed è stato, soprattutto, definito dalla larga maggioranza dei commentatori come il segno tangibile di una rinnovata “voglia di Europa” e della volontà di ripartire con uno spirito diverso.

Il Documento ufficiale si segnala anche per essere il primo che ufficializza l'uscita dall'Europa della Gran Bretagna, con l'assenza, appunto, alla celebrazione del 60° Anniversario dei Trattati istitutivi e, quindi, con la mancanza della sua firma, della Premier inglese Theresa May. Con la dichiarazione formulata ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Trattato UE, in data 29 Marzo 2017, la Premier inglese ha notificato al Presidente del Consiglio europeo, Donald Tusk, dando seguito alla volontà popolare e al voto del Parlamento, “*of the United Kingdom's intention to withdraw from the European Union*”.

L'incipit della Dichiarazione è, infatti, significativamente così declinato: “*Noi, i leader dei 27 Stati membri e delle istituzioni dell'UE, siamo orgogliosi dei risultati raggiunti dall'Unione europea: la costruzione dell'unità europea è un'impresa coraggiosa e lungimirante. Sessanta anni fa, superando la tragedia di due conflitti mondiali, abbiamo deciso di unirci e di ricostruire il continente dalle sue ceneri. Abbiamo creato un'Unione unica, dotata di istituzioni comuni e di forti valori, una comunità di pace, libertà, democrazia, fondata sui diritti umani e lo stato di diritto, una grande potenza economica che può vantare livelli senza pari di protezione sociale e welfare*”.

La chiave di lettura è positiva con riferimento alle conquiste dell'Europa e, come riferito dai commentatori, il riferimento al *welfare* e alla protezione sociale è stato aggiunto su richiesta della Grecia; mentre in quello ai diritti umani e allo Stato di diritto c'è un messaggio subliminale a “scostamenti” unilaterali adottati da Ungheria e Polonia.

Dal sogno alla realtà odierna: *“L’unità europea è iniziata come il sogno di pochi ed è diventata la speranza di molti. Fino a che l’Europa non è stata di nuovo una. Oggi siamo uniti e più forti: centinaia di milioni di persone in tutta Europa godono dei vantaggi di vivere in un’Unione allargata che ha superato le antiche divisioni. L’Unione europea è confrontata a sfide senza precedenti, sia a livello mondiale che al suo interno: conflitti regionali, terrorismo, pressioni migratorie crescenti, protezionismo e disuguaglianze sociali ed economiche. Insieme, siamo determinati ad affrontare le sfide di un mondo in rapido mutamento e a offrire ai nostri cittadini sicurezza e nuove opportunità. Renderemo l’Unione europea più forte e più resiliente, attraverso un’unità e una solidarietà ancora maggiori tra di noi e nel rispetto di regole comuni. L’unità è sia una necessità che una nostra libera scelta. Agendo singolarmente saremmo tagliati fuori dalle dinamiche mondiali. Restare uniti è la migliore opportunità che abbiamo di influenzarle e di difendere i nostri interessi e valori comuni. Agiremo congiuntamente, a ritmi e con intensità diversi se necessario, ma sempre procedendo nella stessa direzione, come abbiamo fatto in passato, in linea con i trattati e lasciando la porta aperta a coloro che desiderano associarsi successivamente”*.

Per soffermarsi, poi, sul punto che maggiormente rileva in questa sede, ponendolo al primo posto fra gli impegni della “rinata” Unione europea: *“In questi tempi di cambiamenti, e consapevoli delle preoccupazioni dei nostri cittadini, sosteniamo il programma di Roma e ci impegniamo ad adoperarci per realizzare:*

- *un’Europa sicura: un’Unione in cui tutti i cittadini si sentano sicuri e possano spostarsi liberamente, in cui le frontiere esterne siano protette, con una politica migratoria efficace, responsabile e sostenibile, nel rispetto delle norme internazionali;*
- *un’Europa determinata a combattere il terrorismo e la criminalità organizzata”*.

In occasione della celebrazione del 50° Anniversario dei Trattati di Roma a Berlino nel 2007 le frontiere erano “aperte” e attualmente lo sono all’interno, ma il problema principale, che non viene né nascosto né sottovalutato o circoscritto in vuote formule di stile, è arginare il caos e l’onda d’urto di nuove ondate migratorie prive di regole.

La conclusione è un impegno non meramente formale, è un impegno a cooperare con tutte le Istituzioni per realizzare i quattro punti contenuti nella Dichiarazione, è in concreto la risposta ai populismi che vanno affermandosi: *“Noi leader, lavorando insieme nell’ambito del Consiglio europeo e tra le istituzioni, faremo sì che il programma di oggi sia attuato e divenga così la realtà di domani. Ci siamo uniti per un buon fine. L’Europa è il nostro futuro comune”*.

D'altronde, anche il Parlamento europeo ha affrontato con grande attenzione e con dichiarazioni di principio e la politica migratoria, cercando di porne in luce i profili di lungimiranza e globalità e il fondamento nella solidarietà, ritenendola un obiettivo fondamentale per l'Unione europea.

2. La normativa di riferimento: il Trattato di funzionamento dell'Unione europea (TFUE)

Al fine di delineare compiutamente il quadro normativo di riferimento, occorre ricordare, anche riportando per esteso le norme del TFUE, che il Capo 2 del TFUE è significativamente intitolato “politiche relative ai controlli alle frontiere, all’asilo e all’immigrazione” e contiene gli articoli da 77 a 80.

L'articolo 77 (ex articolo 62 del TCE) prevede che:

“1. L'Unione sviluppa una politica volta a:

a) garantire l'assenza di qualsiasi controllo sulle persone, a prescindere dalla nazionalità, all'atto dell'attraversamento delle frontiere interne;

b) garantire il controllo delle persone e la sorveglianza efficace dell'attraversamento delle frontiere esterne;

c) instaurare progressivamente un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne.

2. Ai fini del paragrafo 1, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure riguardanti:

a) la politica comune dei visti e di altri titoli di soggiorno di breve durata;

b) i controlli ai quali sono sottoposte le persone che attraversano le frontiere esterne;

c) le condizioni alle quali i cittadini dei Paesi terzi possono circolare liberamente nell'Unione per un breve periodo;

d) qualsiasi misura necessaria per l'istituzione progressiva di un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne;

e) l'assenza di qualsiasi controllo sulle persone, a prescindere dalla nazionalità, all'atto dell'attraversamento delle frontiere interne.

3. Se un'azione dell'Unione risulta necessaria per facilitare l'esercizio del diritto, di cui all'articolo 20, paragrafo 2, lettera a), e salvo che i trattati non abbiano previsto poteri di azione a tale scopo, il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, può

adottare disposizioni relative ai passaporti, alle carte d'identità, ai titoli di soggiorno o altro documento assimilato. Il Consiglio delibera all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo.

4. Il presente articolo lascia impregiudicata la competenza degli Stati membri riguardo alla delimitazione geografica delle rispettive frontiere, conformemente al diritto internazionale”.

L'articolo 78 (ex articolo 63, punti 1 e 2, e articolo 64, paragrafo 2, del TCE) dispone che:

“1. L'Unione sviluppa una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, volta a offrire uno status appropriato a qualsiasi cittadino di un Paese terzo che necessita di protezione internazionale e a garantire il rispetto del principio di non respingimento. Detta politica deve essere conforme alla convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e al protocollo del 31 gennaio 1967, relativi allo status dei rifugiati e agli altri trattati pertinenti.

2. Ai fini del paragrafo 1, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure relative a un sistema europeo comune di asilo che includa:

a) uno status uniforme in materia di asilo a favore di cittadini di Paesi terzi, valido in tutta l'Unione;

b) uno status uniforme in materia di protezione sussidiaria per i cittadini di Paesi terzi che, pur senza il beneficio dell'asilo europeo, necessitano di protezione internazionale;

c) un sistema comune volto alla protezione temporanea degli sfollati in caso di afflusso massiccio;

d) procedure comuni per l'ottenimento e la perdita dello status uniforme in materia di asilo o di protezione sussidiaria;

e) criteri e meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo o di protezione sussidiaria;

f) norme concernenti le condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo o protezione sussidiaria;

g) il partenariato e la cooperazione con Paesi terzi per gestire i flussi di richiedenti asilo o protezione sussidiaria o temporanea.

3. Qualora uno o più Stati membri debbano affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di Paesi terzi, il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri interessati. Esso delibera previa consultazione del Parlamento europeo”.

L'articolo 79 (ex articolo 63, punti 3 e 4, del TCE) statuisce che:

“1. L'Unione sviluppa una politica comune dell'immigrazione intesa ad assicurare, in ogni fase, la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e la prevenzione e il contrasto rafforzato dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani.

2. Ai fini del paragrafo 1, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure nei seguenti settori:

a) condizioni d'ingresso e soggiorno e norme sul rilascio da parte degli Stati membri di visti e di titoli di soggiorno di lunga durata, compresi quelli rilasciati a scopo di ricongiungimento familiare;

b) definizione dei diritti dei cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti in uno Stato membro, comprese le condizioni che disciplinano la libertà di circolazione e di soggiorno negli altri Stati membri;

c) immigrazione clandestina e soggiorno irregolare, compresi l'allontanamento e il rimpatrio delle persone in soggiorno irregolare;

d) lotta contro la tratta degli esseri umani, in particolare donne e minori.

3. L'Unione può concludere con i Paesi terzi accordi ai fini della riammissione, nei Paesi di origine o di provenienza, di cittadini di Paesi terzi che non soddisfano o non soddisfano più le condizioni per l'ingresso, la presenza o il soggiorno nel territorio di uno degli Stati membri.

4. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, possono stabilire misure volte a incentivare e sostenere l'azione degli Stati membri al fine di favorire l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti nel loro territorio, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri.

5. Il presente articolo non incide sul diritto degli Stati membri di determinare il volume d'ingresso nel loro territorio dei cittadini di Paesi terzi, provenienti da Paesi terzi, allo scopo di cercarvi un lavoro dipendente o autonomo”.

L'articolo 80, infine, prevede che:

“Le politiche dell'Unione di cui al presente capo e la loro attuazione sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario.

Ogniquale volta necessario, gli atti dell'Unione adottati in virtù del presente capo conten-

gono misure appropriate ai fini dell'applicazione di tale principio.

Secondo la ripartizione delle competenze fra Unione europea e Stati membri è attribuita all'Unione la competenza di definire le condizioni d'ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi che entrano e soggiornano legalmente in uno degli Stati membri, anche a fini di ricongiungimento familiare. Gli Stati membri conservano la facoltà di stabilire i volumi di ammissione per le persone provenienti da Paesi terzi in cerca di lavoro.

Ai fini dell'integrazione l'Unione può fornire incentivi e sostegno a favore di misure adottate dagli Stati membri al fine di promuovere l'integrazione di cittadini di Paesi terzi che soggiornano legalmente nel Paese; non essendo, tuttavia, prevista alcuna armonizzazione degli ordinamenti e delle regolamentazioni degli Stati membri?

Sulla lotta all'immigrazione clandestina si delineano i due profili essenziali della delicata questione: l'Unione europea deve prevenire e ridurre l'immigrazione irregolare, in particolare attraverso un'efficace politica di rimpatrio, ma sempre nel rispetto dei diritti fondamentali.

Fermo restando che è l'Unione europea a essere competente per stipulare accordi con Paesi terzi ai fini della riammissione nel Paese di origine o di provenienza di cittadini di Paesi terzi che non soddisfano o non soddisfano più le condizioni d'ingresso, presenza o soggiorno in uno degli Stati membri.

3. Il ruolo del Parlamento europeo

Va sottolineato che la chiave di lettura della politica europea in tema di migrazione proposta dal Parlamento non è stata mai troppo dissimile da quella contenuta nella Dichiarazione di Roma del 25 marzo 2017, nella misura in cui ha delineato come obiettivo perseguibile in concreto un "approccio equilibrato" per affrontare sia l'immigrazione regolare sia l'immigrazione clandestina.

La corretta gestione dei flussi migratori comporta, secondo l'avviso del Parlamento, anche la garanzia di un trattamento equo dei cittadini di Paesi terzi che soggiornano legalmente negli Stati membri, il rafforzamento delle misure di lotta all'immigrazione clandestina e la promozione di una cooperazione più stretta con i Paesi terzi in tutti i settori.

Sottolinea ancora il Parlamento che l'Unione persegue lo scopo di sviluppare un livello uniforme di diritti e doveri per gli immigrati legali, paragonabile a quello dei cittadini europei. Altro aspetto rimarcato dal Parlamento è quello attinente al principio di solidarietà: in base al Trattato di Lisbona, le politiche d'immigrazione sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario, come, d'altronde, espressamente prevede il richiamato articolo 80 TFUE.

Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, come si è già visto supra, ha introdotto, all'articolo 78, paragrafo 3, la procedura di previa consultazione del Parlamento per quanto concerne la migrazione legale nonché una nuova base giuridica per promuovere le misure di integrazione.

La procedura legislativa ordinaria si applica sia alle politiche di immigrazione clandestina che a quelle di immigrazione legale, salvo che, nel caso di un afflusso improvviso di cittadini di Paesi terzi le misure provvisorie sono adottate soltanto dal Consiglio, previa consultazione del Parlamento.

In base al citato articolo 79, paragrafo 5, le competenze dell'Unione in materia sono condivise con gli Stati membri, in particolare, per quanto concerne il numero di migranti autorizzati a entrare in uno Stato membro allo scopo di cercarvi un lavoro. Infine, la Corte di giustizia ha, ora, piena competenza in materia di immigrazione e di asilo.

Anche la Commissione ha seguito la stessa impostazione, adottando, nel 2011, l'approccio globale in materia di migrazione e mobilità, basato su quattro elementi fondamentali: migrazione legale e mobilità, immigrazione irregolare e tratta degli esseri umani, protezione internazionale e politica in materia di asilo, nonché aumento dell'incidenza della migrazione e della mobilità sullo sviluppo.

Il 13 maggio 2015 la Commissione ha pubblicato l'agenda europea sulla migrazione. L'agenda propone misure immediate per affrontare la situazione di crisi che regna nel Mediterraneo e delinea le iniziative da varare negli anni successivi per gestire al meglio la migrazione in ogni suo aspetto.

Come sottolineato nei reports sui lavori della Commissione, nel medio e lungo periodo essa ha individuato atti di intervento azionabili in quattro direzioni: ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare; gestire le frontiere salvando vite umane e garantendo la sicurezza; sviluppare una politica comune più

forte in materia di asilo e, infine, attuare una nuova politica in materia di migrazione legale individuando nuove priorità sul fronte delle politiche di integrazione e ottimizzando i vantaggi della politica migratoria per le persone e i Paesi di origine interessati; istituendo, altresì, un sistema di ricollocazione e reinsediamento a livello europeo, in collaborazione con gli Stati membri più coinvolti per condurre con rapidità le operazioni di identificazione, registrazione e rilevamento delle impronte digitali dei migranti in arrivo.

Dal 2008 sono state adottate una serie di importanti direttive in materia d'immigrazione. La direttiva 2009/50/CE sulle condizioni d'ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, ha introdotto la cosiddetta «Carta blu dell'UE», una procedura accelerata per il rilascio di un permesso speciale di soggiorno e di lavoro in condizioni più incentivanti per i lavoratori di Paesi terzi, affinché possano coprire un impiego altamente qualificato negli Stati membri.

La prima relazione concernente l'attuazione della citata direttiva è stata pubblicata a maggio 2014. A giugno 2016 la Commissione ha proposto una revisione del sistema esistente.

La direttiva sul permesso unico (2011/98/UE) definisce una procedura comune e semplificata per i cittadini di Paesi terzi che presentano domanda di permesso di soggiorno e di lavoro in uno Stato membro e stabilisce, altresì, un insieme comune di diritti per gli immigrati che soggiornano legalmente in uno Stato membro.

La direttiva 2014/36/UE, adottata a febbraio 2014, disciplina le condizioni d'ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali, che possono soggiornare legalmente e temporaneamente nell'Unione per un periodo massimo compreso tra cinque e nove mesi (a seconda dello Stato membro) per esercitarvi un'attività soggetta al ritmo delle stagioni, conservando nel contempo la propria residenza principale in un Paese terzo.

La direttiva 2014/66/UE, adottata il 15 maggio 2014, stabilisce le condizioni d'ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi nell'ambito di trasferimenti intra-societari.

Tale direttiva, il cui termine per il recepimento era il 29 novembre 2016, consentirà alle imprese e alle società multinazionali di semplificare il distacco

temporaneo dei relativi manager, specialisti e tirocinanti nelle filiali e succursali ubicate nell'Unione europea.

La direttiva (UE) 2016/801 relativa alle condizioni d'ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio di alunni o progetti educativi, e collocamento alla pari è stata adottata l'11 maggio 2016 e deve essere recepita entro il 23 maggio 2018. Essa sostituisce i precedenti strumenti relativi agli studenti e ai ricercatori, ampliandone l'ambito di applicazione e semplificandone l'applicazione.

Infine, lo status dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo nell'Unione europea è ancora disciplinato dalla direttiva 2003/109/CE del Consiglio, modificata nel 2011 per estendere l'ambito di applicazione ai rifugiati e ad altri beneficiari di protezione internazionale.

La direttiva 2003/86/CE reca disposizioni concernenti il diritto al ricongiungimento familiare. Giacché la relazione sull'attuazione del 2008 ha concluso che tale direttiva non era applicata in modo corretto e completo negli Stati membri, la Commissione ha pubblicato, ad aprile 2014, una comunicazione che fornisce orientamenti agli Stati membri in merito alla sua applicazione.

L'Unione ha adottato alcuni atti normativi fondamentali per la lotta contro la migrazione irregolare:

- Il «pacchetto sul favoreggiamento dell'immigrazione illegale» comprende la direttiva 2002/90/CE del Consiglio volta a stabilire una definizione comune del reato di favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali e la decisione quadro 2002/946/GAI che stabilisce sanzioni penali per tale condotta; la direttiva 2004/81/CE del Consiglio che prevede il rilascio di un titolo di soggiorno alle persone vittime della tratta o del traffico di esseri umani che cooperino con le autorità competenti.

- La «direttiva sui rimpatri» (2008/115/CE) recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

3) La direttiva 2009/52/CE specifica le sanzioni e i provvedimenti che gli Stati membri sono tenuti ad applicare nei confronti di datori di lavoro di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. La prima relazione concernente l'attuazione della citata direttiva è stata presentata il 22 maggio 2014.

4. I ricorsi proposti dall'Ungheria e dalla Repubblica slovacca

L'Ungheria ha chiesto l'annullamento della decisione del Consiglio (UE) 2015/1601 del 22 settembre 2015, con le quali sono state istituite misure provvisorie in materia di protezione internazionale, e, in particolare, è stata disposta la ricollocazione, in più fasi, di 120 mila richiedenti la protezione internazionale dall'Italia o dalla Grecia, o da altro Stato membro (*causa C-647/15*).

Il Governo italiano si è costituito nel giudizio proponendo intervento adesivo alla posizione del Consiglio, sottolineando come, negli ultimi anni, l'Italia si è trovata a fronteggiare una fortissima pressione migratoria, determinata, in parte, dall'instabilità politica di molti Paesi del nord Africa e del Medioriente; e a gestire un fenomeno di portata epocale, assicurando plurime azioni umanitarie di salvataggio, nonché gli interventi di accoglienza e integrazione dei migranti.

La decisione impugnata, in particolare, ha rilevato che, nonostante la già intervenuta decisione (UE) 2015/1523, l'ulteriore afflusso in Italia e in Grecia di migranti in evidente bisogno di protezione internazionale richiedesse un nuovo intervento di ricollocazione, per consentire a tali Stati membri di affrontare una situazione di emergenza umanitaria senza precedenti.

L'obiettivo perseguito dalla decisione impugnata è quello di realizzare un impatto "reale" ai fini di sostenere Italia e Grecia nella gestione dei forti afflussi migratori nei loro territori.

L'articolo 4 della decisione impugnata prevede che dall'Italia siano ricollocati nel territorio degli altri Stati membri, come da tabella allegata, 15.600 richiedenti, e dalla Grecia siano ricollocati 50.400 richiedenti.

L'articolo 4, paragrafo 2 prevede, poi, che, a decorrere dal 26 settembre 2016, siano ricollocati ulteriori 54 mila richiedenti da Italia e Grecia, secondo le medesime proporzioni.

Sono fatti salvi, espressamente, tutti gli adattamenti dei meccanismi di ricollocazione, giustificati dall'evoluzione della situazione sul terreno o dall'estensione della situazione di emergenza ad altri Stati membri causato dal verificarsi di un brusco spostamento dei flussi migratori.

Come rilevato anche nella memoria di intervento, l'Ungheria ha censurato la decisione del Consiglio sotto plurimi profili: l'articolo 78, paragrafo 3, TFUE,

non costituisce una base giuridica appropriata per la decisione impugnata, laddove essa deroga al regolamento UE 604/2013; violazione dell'articolo 78, paragrafo 3, TFUE nella parte in cui prevede una misura pluriennale; violazione dell'articolo 293, paragrafo 1, TFUE; violazione dei protocolli n. 1 e 2 in relazione alla mancata assunzione del parere dei Parlamenti nazionali; la consultazione del Parlamento europeo non era conforme a quanto è stato previsto dalla decisione impugnata; al momento dell'adozione della decisione impugnata il progetto di decisione non era disponibile in tutte le lingue ufficiali dell'UE; violazione dell'articolo 68, TFUE e delle conclusioni del Consiglio europeo nella riunione del 25 e 26 giugno 2015; violazione dei principi di certezza e chiarezza giuridica e della convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 relativa allo status di rifugiato; violazione del principio di necessità e proporzionalità; in via subordinata, violazione del principio di proporzionalità rispetto all'Ungheria.

Il Governo italiano ha sottolineato che negli ultimi anni si è registrata una crescita continua ed esponenziale dei richiedenti asilo in Stati membri, quali soprattutto l'Italia e la Grecia, prossimi ad aree instabili coinvolte in gravi conflitti interni e internazionali, tale da mettere in crisi qualunque sistema di asilo che sia, in una situazione di normalità, perfettamente funzionante, non essendo possibile fronteggiare adeguatamente una simile pressione.

Le statistiche del flusso di migranti e richiedenti asilo nel periodo luglio-settembre 2015 dimostrano che, rispetto alla situazione già critica che aveva giustificato l'intervento d'urgenza del Consiglio con la decisione (UE) 2015/1523, il flusso di migranti fosse più che raddoppiato e richiedesse un intervento urgente ed efficace per alleviare la pressione esercitata sugli Stati membri - Italia e Grecia - chiamati a vigilare le frontiere esterne marittime meridionali dell'Unione.

Del resto, la decisione impugnata, nel considerando 26, riferisce che il numero di 120 mila persone da ricollocare è, forse, insufficiente, tenuto conto che costituisce solo "circa il 43 % del numero totale dei cittadini di Paesi terzi in evidente bisogno di protezione internazionale entrati irregolarmente in Italia e in Grecia nel luglio e nell'agosto 2015".

Le autorità italiane hanno predisposto e inviato alla Commissione europea il piano di gestione dei flussi migratori, contenuto in un'apposita road map, nella

quale vengono descritti i processi organizzativi per affrontare l'emergenza migratoria, la cui attivazione richiedeva la destinazione di nuove e ulteriori risorse e la costituzione di nuove strutture idonee alla realizzazione di tutte le fasi di accoglienza, identificazione ed esame delle richieste di protezione internazionale. Il piano ha ridisegnato l'intero sistema operativo dei processi di preidentificazione e foto-segnalamento, di accoglienza e di valutazione delle richieste di asilo.

Le misure previste sono dirette a canalizzare gli arrivi in una serie di porti di sbarco selezionati, nei quali allestire apposite strutture, gli hotspot, dove vengono effettuate, con il supporto delle agenzie europee (EASO e Frontex) e dell'UNHCR, nei tempi più brevi possibili, le operazioni di prima assistenza sanitaria e di pre-identificazione e conseguente individuazione degli stranieri che chiedono asilo e vengono immediatamente trasferiti nei centri di prima accoglienza. La procedura di ricollocazione costituiva, dunque, l'unico rimedio idoneo a fronteggiare efficacemente la emergenza migratoria e conseguire in questo modo gli obiettivi di cui all'articolo 78, paragrafo 3, TFUE.

Analogo ricorso è stato proposto dalla Slovenia (*causa C-645/15*).

Anche in questa causa il Governo italiano si è costituito nel giudizio proponendo intervento adesivo alla posizione del Consiglio, svolgendo analoghe considerazioni; sottolineando anche come la (stessa) decisione impugnata non costituisca ulteriore attuazione delle conclusioni del Consiglio europeo del 25 e 26 giugno 2015 (a cui aveva fatto seguito, esaustivamente, la citata decisione (UE) 2015/1523), ma risponde a una nuova emergenza venutasi a determinare nei mesi successivi a quelli nei quali si sono verificati gli eventi che hanno condotto alla decisione (Ue) 2015/1523.

Nel considerando n. 12 della decisione impugnata il Consiglio ha espressamente evidenziato che nei mesi successivi alla riunione del 25 e 26 giugno del Consiglio europeo si è verificato un sensibile aggravarsi della pressione migratoria alle frontiere esterne meridionali marittime e terrestri dell'Unione.

In particolare, con specifico riguardo all'Italia, nel periodo successivo al Consiglio Europeo del 25 e 26 giugno, almeno alla data del 9 settembre (in cui è stata presentata la proposta sulla base della quale è stata adottata la decisione oggetto del ricorso), si era verificato un afflusso di poco meno di 56 mila irregolari, che si sono andati ad aggiungere ai circa 66 mila migranti sbarcati tra il

1 gennaio ed il 26 giugno. Tale ingente afflusso si è tradotto nella presentazione di 17.285 domande di asilo nel solo periodo luglio-agosto, da sommare alle 30.140 domande di asilo ricevute tra il 1° gennaio e il 30 giugno e seguite da ulteriori 11.105 domande nel solo mese di settembre.

Questa nuova situazione di emergenza ha imposto e giustificato l'adozione, su proposta della Commissione, della misura impugnata, secondo quanto previsto dall'articolo 78, paragrafo 3, TFUE. Le due cause sono attualmente pendenti e non è stata ancora fissata l'udienza dibattimentale.

Altra causa di rilievo è un rinvio pregiudiziale urgente (*causa C-578/16*) della Corte Suprema della Repubblica slovena riguardante una richiedente asilo, che in base all'art. 12 del Regolamento (rilascio di titoli di soggiorno o visti) sarebbe da trasferire in Croazia, Stato che ha riconosciuto la propria competenza. La ricorrente oppone il suo precario stato di salute fisico e psichico e quello del figlio, a seguito di difficoltà nella gravidanza che scongiurerebbero il trasferimento in Slovenia.

Il Governo italiano è intervenuto nella fase orale dell'udienza dibattimentale (unica forma di intervento consentita agli Stati membri diversi da quello del giudice di rinvio nei procedimenti d'urgenza), sostenendo le disposizioni del Regolamento (CE) n. 604/2013 ("Regolamento di Dublino III"), inclusi i criteri per la determinazione dello Stato membro competente a esaminare le richieste d'asilo e le clausole discrezionali, vanno interpretate alla luce dell'esigenza primaria di tutela dei diritti fondamentali, così come garantiti, tra gli altri, dalla Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e dalla Convenzione di Ginevra sullo status dei Rifugiati Paragrafi e che conseguentemente i meccanismi automatici previsti dal Regolamento incontrano un limite nella tutela dei diritti fondamentali.

La sentenza è stata pronunciata il 16 febbraio 2017.

La Corte accogliendo la posizione rappresentata nel corso dell'udienza dibattimentale dalla Repubblica italiana ha ritenuto infondato l'argomento della Commissione secondo cui soltanto l'esistenza di lacune sistemiche nello Stato membro ritenuto competente (in questo caso la Croazia, Stato di primo ingresso) sarebbe suscettibile di bloccare l'obbligo di trasferimento del richiedente asilo (cfr. paragrafo 91 della sentenza).

Al contrario - ha evidenziato la Corte - non si può escludere che (altre) considerazioni legate al rischio reale e verificato di trattamenti inumani e degradanti ai sensi dell'articolo 4 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea possano, come in questo caso, avere conseguenze sul trasferimento di un richiedente asilo in particolare (par. 92). Una tale lettura delle disposizioni del Regolamento sarebbe inconciliabile con il carattere dell'Articolo 4 della Carta, che proibisce trattamenti inumani e degradanti in tutte le loro forme (par. 94). Il rispetto dell'articolo 4 della Carta (e dell'art. 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo) ha importanza fondamentale e carattere assoluto, strettamente legato alla dignità umana (par. 59). Nel momento in cui il trasferimento in sé possa tradursi in un trattamento inumano o degradante per via della situazione eccezionale del richiedente, soltanto lo Stato che procede al trasferimento sarebbe responsabile della violazione del diritto fondamentale (par. 73 e 95). Deve trattarsi di un rischio grave e verificato di un deterioramento significativo e irrimediabile della situazione dell'interessato (par. 96). A temperamento di questo principio - e come peraltro richiesto da parte italiana - la Corte ha chiarito che spetta al giudice nazionale del merito accertare se queste condizioni ricorrano nel caso specifico, anche alla luce delle garanzie in tema di rispetto della salute consentite da altre disposizioni applicabili (lasciando intendere, in chiusura, che nel caso di specie esse non ricorrerebbero).

Va sottolineato che la Corte ha aperto una breccia nella rigidità del Regolamento di Dublino, valorizzando l'esigenza che il Regolamento stesso vada letto alla luce del rispetto dei diritti fondamentali (e quindi, implicitamente, cominciando a riconoscere l'esistenza di una lacuna nella sua formulazione letterale). Appare, dunque, particolarmente significativa sia per l'interpretazione innovativa dell'articolo 17 del Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 26 giugno 2013⁽¹⁾, n. 604/20131, sia, più in generale, per la ricostruzione dei rapporti tra le regole poste a tutela dei diritti fondamentali e il sistema Dublino III.

(1) - "Uno Stato membro dovrebbe poter derogare ai criteri di competenza, in particolare per motivi umanitari e caritatevoli, al fine di consentire il ricongiungimento di familiari, parenti o persone legate da altri vincoli di parentela ed esaminare una domanda di protezione internazionale presentata in quello o in un altro Stato membro, anche se tale esame non è di sua competenza secondo i criteri vincolanti stabiliti nel presente regolamento".

Per altre cause ancora pendenti, si fa riserva di una trattazione specifica all'esito delle decisioni della Corte di Giustizia in sede di rinvio pregiudiziale ex articolo 267 del TFUE.

5. Il decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13

Pur trattandosi di normativa nazionale, per la rilevanza anche sul piano dei rapporti internazionali, occorre accennare seppure brevemente anche perché pende il termine per l'approvazione della legge di conversione, al decreto-legge n. 13/17, contenente le “*Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale*”.

Come sottolineato nel comunicato stampa del Consiglio dei Ministri, all'esito della riunione del 10 Febbraio 2017, il citato decreto legge è stato adottato su proposta dei Ministri dell'Interno e della Giustizia, e introduce disposizioni urgenti per l'accelerazione delle procedure amministrative e giurisdizionali in materia di protezione internazionale, nonché misure volte ad accelerare le operazioni di identificazione dei cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea e per il contrasto dell'immigrazione illegale.

In particolare, sono istituite, presso i tribunali di Bari, Bologna, Brescia, Cagliari, Catania, Catanzaro, Firenze, Lecce, Milano, Palermo, Roma, Napoli, Torino e Venezia, 14 sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea. Tali sezioni avranno competenza relativamente a: mancato riconoscimento del diritto di soggiorno sul territorio nazionale in favore di cittadini Ue; impugnazione del provvedimento di allontanamento nei confronti di cittadini Ue per motivi di pubblica sicurezza; riconoscimento della protezione internazionale; mancato rilascio, rinnovo o revoca del permesso di soggiorno per motivi umanitari; diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari; accertamento dello stato di apolidia. In tali controversie il Tribunale giudica in composizione monocratica.

Si segnala che, all'articolo 2, è previsto espressamente che “*I giudici che compongono le sezioni specializzate sono scelti tra i magistrati dotati di specifiche competenze. La*

Scuola superiore della magistratura organizzata, in collaborazione con l'ufficio europeo di sostegno per l'asilo, istituito dal regolamento (UE) n. 439/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, e con l'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati, corsi di formazione per i magistrati che intendono acquisire una particolare specializzazione in materia. Ai fini dell'assegnazione alle sezioni specializzate, è data preferenza ai magistrati che, per essere stati già addetti alla trattazione dei procedimenti di cui all'articolo 3 per almeno due anni ovvero per avere partecipato ai corsi di cui al periodo precedente o per altra causa, abbiano una particolare competenza in materia. E' considerata positivamente, per le finalità di cui al periodo precedente, la conoscenza della lingua inglese. Nei tre anni successivi all'assegnazione alla sezione specializzata, i giudici devono partecipare almeno una volta l'anno a sessioni di formazione professionale organizzate a norma del secondo periodo del presente comma. Per gli anni successivi, i medesimi giudici hanno l'obbligo di partecipare, almeno una volta ogni biennio, ad un corso di aggiornamento professionale organizzato ai sensi del presente comma. I corsi prevedono specifiche sessioni dedicate alla valutazione delle prove, ivi incluse le tecniche di svolgimento del colloquio".

Il decreto legge citato introduce, poi, misure per la semplificazione e l'efficienza delle procedure innanzi alle commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e di integrazione dei richiedenti, nonché per la semplificazione e l'efficienza dei procedimenti giudiziari di riconoscimento dello *status* di persona internazionalmente protetta e degli altri procedimenti giudiziari connessi ai fenomeni dell'immigrazione. A tale ultimo riguardo, si delinea un nuovo modello processuale basato sul rito camerale che delimita i casi nei quali si prevede l'udienza orale e riduce da sei a quattro mesi il termine entro il quale è definito il procedimento con un decreto non reclamabile ma ricorribile esclusivamente in Cassazione.

L'abolizione dell'appello, introdotto a evidenti fini di accelerazione del relativo procedimento giurisdizionale, è il punto maggiormente criticato anche dal Presidente della Corte Suprema di Cassazione che l'ha definito "inutile e dannoso... per le limitazioni alle garanzie individuali e per la dignità dei richiedenti asilo per quanto riguarda il contraddittorio e l'inadeguatezza dello strumento impugnatorio attraverso il mero ricorso per Cassazione" e dai commentatori pure sotto il profilo di una dubbia compatibilità con la giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

Il decreto legge prevede, inoltre, che i Prefetti, d'intesa con i Comuni, promuovano ogni iniziativa utile a favorire l'impiego dei richiedenti protezione internazionale, su base volontaria e gratuita, nello svolgimento di attività con finalità di carattere sociale in favore delle collettività locali, al fine di favorirne l'integrazione nel tessuto sociale della località in cui sono ospitati. I Comuni potranno predisporre a questo scopo progetti da finanziare con risorse europee destinate al settore dell'immigrazione e dell'asilo.

Sono introdotte misure per l'accelerazione delle procedure di identificazione e per la definizione della posizione giuridica dei cittadini di Paesi terzi non appartenenti all'Unione europea, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale e del traffico di migranti. A tal fine, saranno individuati i centri, tra quelli destinati alla prima accoglienza, ove allocare i flussi di migranti per le esigenze di soccorso e prima accoglienza, nei quali viene effettuato un primo *screening* sanitario e sono avviate le procedure di identificazione, assicurando l'informazione sulla procedura internazionale, sul programma di ricollocazione all'interno di altri Stati membri dell'Unione europea, nonché sulla possibilità del ricorso al rimpatrio volontario assistito. Nei medesimi centri sono effettuate le operazioni di "foto segnalamento", rilevamento delle impronte digitali e registrazione obbligatoria per gli Stati membri dell'Unione europea.

Sono, infine, introdotte disposizioni finalizzate a garantire l'effettività dei provvedimenti di espulsione e il potenziamento della rete dei centri di identificazione ed espulsione, ridenominati centri di permanenza per il rimpatrio, in modo da garantirne una distribuzione omogenea sul territorio nazionale. La dislocazione delle nuove strutture avverrà, sentiti i Presidenti delle Regioni interessate, privilegiando siti e aree che risultino più facilmente raggiungibili e nei quali siano presenti strutture pubbliche che possano essere riconvertite allo scopo.

“Uno Stato membro dovrebbe poter derogare ai criteri di competenza, in particolare per motivi umanitari e caritatevoli, al fine di consentire il ricongiungimento di familiari, parenti o persone legate da altri vincoli di parentela ed esaminare una domanda di protezione internazionale presentata in quello o in un altro Stato membro, anche se tale esame non è di sua competenza secondo i criteri vincolanti stabiliti nel presente regolamento”.



Prof. Stefano SEMPLICI

*Professore ordinario di Etica sociale
all'Università di Roma «Tor Vergata»*

Gli accordi di gestazione sostitutiva (per conto di altri). Questioni di libertà, ma non solo

(Sentenza della Corte di Strasburgo in data 24-25 gennaio 2016)

Nei primi mesi del 2017 le sentenze di giudici europei e italiani hanno rilanciato il dibattito fra gli “addetti ai lavori” e nella stessa opinione pubblica sulla legittimità e le conseguenze della maternità surrogata.

Nel mese di gennaio, la Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo ha rovesciato a maggioranza la sentenza di primo grado nel caso *Paradiso and Campanelli v. Italy* e riconosciuto la legittimità del provvedimento con il quale era stato tolto alla coppia un bambino nato in Russia attraverso questa pratica⁽¹⁾.

La Corte d'Appello di Trento (ordinanza del 23 febbraio) ha riconosciuto il valore e l'efficacia anche in Italia dell'atto di nascita di due gemelli nati all'estero a seguito di un accordo di gestazione per altri e registrati con due padri (uno dei quali è anche genitore biologico dei bambini), che avevano poi chiesto,

(1) - Cfr. *Grand Chamber of the European Court of Human Rights, Case of Paradiso and Campanelli v. Italy* (Application n. 25358/12). Disponibile su: [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22languageiso-code%22:\[%22ENG%22\],\[%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22\],\[%22itemid%22:\[%22001-170359%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22languageiso-code%22:[%22ENG%22],[%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22],[%22itemid%22:[%22001-170359%22]}). Consultato il 12 marzo 2017.

senza ottenerla, la trascrizione dell'atto nei registri dello stato civile del Comune. Tali accordi - è bene ricordarlo subito - in Italia sono severamente vietati. Il comma 6 dell'art. 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita) stabilisce che «chiunque, in qualsiasi forma, realizza, organizza o pubblicizza la commercializzazione di gameti o di embrioni o la surrogazione di maternità è punito con la reclusione da tre mesi a due anni e con la multa da 600mila a un milione di euro».

Una legge che vieta, cittadini che vanno a fare all'estero quel che non possono fare nel loro paese e bambini il cui "interesse", come in ogni situazione, deve essere tutelato in via prioritaria. Non sorprende che intorno a questo tema il confronto sia stato da sempre particolarmente vivace e spesso decisamente duro.

Si parla di maternità surrogata quando una donna si rende disponibile per far crescere dentro il suo corpo e infine partorire un figlio che non sarà suo. E ciò non in virtù della norma che le consente di "non essere nominata", ai sensi dell'art. 30, comma 1 del DPR 396/2000, ma perché il neonato verrà immediatamente consegnato, in base ad un accordo definito prima dell'inizio dell'intero percorso, a coloro che quel figlio hanno voluto come loro e che lo accompagneranno come genitori nel cammino della vita. Si tratta di una situazione per la quale vengono talvolta evocati precedenti illustri e antichi. Ma è proprio il confronto con questi ultimi ad imporre cautela nell'introdurre il paragone e ad evidenziare le caratteristiche specifiche di una pratica che le nuove tecniche di procreazione medicalmente assistita hanno trasformato in una delle frontiere più avanzate, frastagliate e impegnative lungo le quali si gioca la responsabilità di riconoscere il limite della stessa libertà, di ciò che potremmo fare e che tuttavia decidiamo di non volere⁽²⁾.

Un uomo, con il consenso o addirittura su richiesta della compagna che non riesce ad avere figli, può fecondare attraverso un normale rapporto sessuale la donna che porterà avanti la gravidanza e l'Antico Testamento documenta a più riprese questa pratica.

(2) - A questa tensione, tipica delle sfide poste dal progresso delle scienze biomediche, allude per esempio il titolo del volume di D. MIETH, *Che cosa vogliamo potere? Etica nell'epoca della biotecnica*, Brescia, Queriniana, 2003.

Lo fa Sara, la moglie di Abramo, quando gli chiede di unirsi alla sua schiava Agar: «Ecco, il Signore mi ha impedito di aver prole; unisciti alla mia schiava: forse da lei potrò aver figli». Lo faranno le due mogli di Giacobbe: Rachele e Lia. Rachele, ancora una volta, teme che Dio le abbia negato il frutto del grembo (anche se poi partorirà Giuseppe e Beniamino): «Ecco la mia serva Bila: unisciti a lei, così che partorisca sulle mie ginocchia e abbia anch'io una mia prole per mezzo di lei». La sorella Lia, invece, chiede a Giacobbe di prendere in moglie la schiava Zilpa perché pensa di non poter avere altri figli dopo quelli che gli aveva già dato⁽³⁾.

A fare la differenza non c'è però soltanto l'ovvia constatazione che è di una procreazione senza sessualità che parliamo oggi quando parliamo di una donna che porta in grembo e partorisce un figlio voluto da altri. Agar, Bila e Zilpa sono appunto schiave e non consegnano i figli ai genitori "intenzionali" per poi scomparire dalla loro vita, continuando al contrario a vivere con loro in un contesto apertamente poligamico⁽⁴⁾.

Questi due elementi illuminano, per contrasto, altrettanti aspetti decisivi: il presupposto della pratica della quale si discute è, per i sostenitori della sua legittimità, la libertà di tutte le parti coinvolte in questo particolarissimo tipo di accordo e l'esito è, di norma, una distinzione, una distanza netta fra il ruolo della madre "di nascita", "gestazionale" o "uterina" e i genitori (fra i quali può anche non esserci una madre, come avviene nel caso di singles o coppie omosessuali maschili), per quanto ciò non ne comporti necessariamente la pura e semplice scomparsa.

Il moltiplicarsi e sovrapporsi delle figure potenzialmente coinvolte è l'effetto più immediatamente evidente e problematico, dal punto di vista giuridico oltre che etico, dell'applicazione delle diverse tecniche di procreazione medicalmente assistita e di fecondazione in vitro.

Si può avviare la gravidanza non solo attraverso una procedura di insemi-

(3) - *Genesi* 16,2 e 30, 1-13.

(4) - Doloroso sarà però il destino di Ismaele, il figlio di Agar. Anche Sara concepirà e partorirà ad Abramo un figlio nella sua vecchiaia e quando vedrà Ismaele scherzare con Isacco chiederà ad Abramo di cacciarlo insieme alla madre. E Abramo «si alzò di buon mattino, prese il pane e un otre di acqua e li diede ad Agar, caricandoli sulle sue spalle; le consegnò il fanciullo e la mandò via» (*Genesi* 21,14).

nazione artificiale (che consente ovviamente di utilizzare anche lo sperma di un donatore esterno alla coppia che crescerà poi il figlio), ma anche separando il ruolo della madre genetica da quello della madre gestazionale e cioè fecondando un ovulo messo a disposizione da una donna diversa da quest'ultima. In questo caso nulla esclude che si tratti di colei che sarà anche la madre "sociale", per esempio in presenza di ovaie perfettamente funzionanti senza che vi sia però la possibilità di portare avanti una gravidanza, ma anche, in linea di principio, quando ci sono altre ragioni e scelte di vita che la spingono a decidere di cercare un'altra persona che "porti" in grembo per lei il figlio che verrà.

I nove mesi della gravidanza diventano così una sorta di "ponte" che assicura la continuità fra genitorialità genetica e sociale. È accettabile una tale frammentazione della genitorialità, anche in vista dell'interesse del bambino che nascerà? Si può garantire la libertà sostanziale di tutte le parti coinvolte o questo va già considerato un serio motivo di perplessità sulla legittimità della pratica? Quali sono i diritti e doveri che la legge deve fissare? In che modo assicurare il rispetto di un divieto, in presenza di scelte già molto differenziate operate dal legislatore nei diversi paesi? La risposta a queste domande dovrebbe partire da alcune premesse, implicite in quanto già detto.

1. Sono pochi, probabilmente, i casi in cui la scelta delle parole per definire la cosa è altrettanto importante e contribuisce in modo decisivo a orientare la stessa valutazione e non semplicemente la descrizione di una pratica. Si parla di maternità, di gestazione (o gravidanza), ma anche di utero e in particolare di "utero in affitto".

Quest'ultima espressione trasmette immediatamente il messaggio che ciò che si realizza è la mercificazione di una parte del corpo umano, che è quella dalla quale dipende necessariamente l'origine della vita e si carica di conseguenze di significati fondamentali anche dal punto di vista simbolico. Sotto il profilo normativo si punta in questo modo, più o meno esplicitamente e senza considerare la possibilità che tale disponibilità sia offerta a titolo gratuito, ad evocare il divieto di fare appunto del corpo umano e delle sue parti una «fonte di profitto», fissato all'articolo 21 della Convenzione di Oviedo e all'articolo 3 della Carta di Nizza.

La descrizione, insomma, è già un giudizio, che si carica spesso di toni

aspri e tali da chiudere gli spazi anche di un semplice confronto⁽⁵⁾.

Ma anche fra “maternità” e “gestazione” (o gravidanza) c’è una differenza, più sottile e tuttavia rilevante. Proprio il diritto della donna che ha appena partorito a “non essere nominata” evidenzia il riconoscimento anche dal punto di vista giuridico della possibilità di accettare una gravidanza rinunciando al pieno significato della maternità, che copre un’intera vita di relazione e non soltanto la sua fase iniziale, per quanto importante essa sia sotto il profilo dei legami biologici e psicologici che si instaurano. Le madri adottive non sono state gestanti e tuttavia nessuno può anche solo immaginare di chiamarle in modo diverso. La consapevolezza delle molteplici dimensioni coinvolte (genetica, gestazionale, sociale) apre così a diverse soluzioni. Per alcuni si dovrebbe parlare di “maternità” quando anche l’ovulo fecondato appartiene alla gestante e di “gestazione” quando vengono utilizzati solo gameti dei genitori intenzionali⁽⁶⁾, sottolineando in questo modo l’importanza del legame genetico. È vero però che quest’ultimo può non esistere fra la gestante e il concepito anche quando l’ovulo viene da un’altra donna che non è la madre intenzionale e questa constatazione può far propendere per la scelta di parlare comunque, in generale, di gestazione o gravidanza piuttosto che di maternità (o di parlare di maternità solo nel caso specifico che ho ricordato), ferma restando la necessità di distinguere attentamente le diverse situazioni, anche per le ricadute sul piano giuridico.

2. La scelta dei termini che qualificano il sostantivo non è meno importante per definire la specificità di questa pratica e non appare meno variegata. Si incontrano, nel linguaggio degli addetti ai lavori e non solo dei media, una gestazione (o una maternità) “di sostegno”, “surrogata”, “per altri”, “in conto terzi”, “sostitutiva”, “per interposta persona”. Le espressioni, anche in questo caso, non sono equivalenti.

(5) - Si veda per esempio E. PERUCCHIETTI, *Utero in affitto*, Orbassano (To), Rivoluzione Edizioni, 2016, che parla di «una forma di ultra-prostituzione» (pag. 31), di «una forma moderna di schiavitù» (pag. 37), di «fabbrica fordiana di bambini» (pag. 99).

(6) - Cfr. R. BARCARO, *L’approccio femminista alla bioetica. Il caso della maternità surrogata*, in M. MARSONET (a cura di), *Donne e filosofia*, Genova, Erga, 2001, pag. 209. La gestante, nel caso della gestazione sostitutiva così definita, assolverebbe «di fatto al ruolo di incubatrice». Altri studiosi, quando il materiale genetico è fornito interamente dai committenti, parlano di “locazione d’utero”. Cfr. per esempio A.B. FARAONI, *La maternità surrogata. La natura del fenomeno, gli aspetti giuridici, le prospettive di disciplina*, Milano, Giuffrè, 2002, pagg. 20-25.

Non c'è uno dei genitori "intenzionali" a portare avanti la gravidanza, ma appunto un'altra persona. Si può dire che ciò consente loro di soddisfare un desiderio di genitorialità e che in questo senso sono aiutati, ma appare riduttivo considerare come semplice sostegno, supporto il ruolo di colei che, con il suo corpo e solo con il suo corpo, consentirà ad un essere umano di venire al mondo. E la sostituzione può essere detta in molti modi. Il verbo surrogare significa esattamente «sostituire una persona o una cosa a un'altra con funzioni e usi corrispondenti o analoghi».

Può essere in agguato, tuttavia, lo scivolamento verso la semantica del surrogato, cioè del «prodotto o sostanza che surroga, in quanto ha caratteristiche e proprietà analoghe, un altro prodotto o un'altra sostanza, rispetto ai quali è spesso inferiore di qualità ma meno costoso e di più facile approvvigionamento»⁽⁷⁾.

E anche in questo modo potrebbe allungarsi sulla pratica l'ombra della mercificazione e di un pregiudizio negativo. L'idea di gestazione per altri, che appare più neutrale, può comunque orientare più facilmente ad una interpretazione in senso altruistico, mentre è bene che non venga elusa una delle ragioni fondamentali che rendono questa pratica così controversa: c'è un desiderio di genitorialità che si realizza grazie al e dunque per mezzo del corpo di altri e all'origine di questi accordi (che hanno spesso la forma di veri e propri contratti⁽⁸⁾) ci sono l'intenzione e un progetto di vita che non appartengono alla donna che porterà il bambino nel suo grembo.

(7) - Cfr. rispettivamente le voci "surrogare" e "surrogato", in <http://www.treccani.it/vocabolario/>. Consultato l'11 marzo 2017. Corsivo mio.

(8) - Assumendo di conseguenza immediatamente «forza di legge fra le parti» (art. 1372 del Codice Civile). È vero che, ai sensi dell'art.1173 del Codice, il contratto (tipico o atipico) non è l'unico atto idoneo a produrre obbligazioni e questo potrebbe almeno sfumare la differenza fra i due termini, ma l'art. 1774 indica chiaramente che «la prestazione che forma oggetto dell'obbligazione deve essere suscettibile di valutazione economica e deve corrispondere a un interesse, anche non patrimoniale, del creditore». Si torna così, secondo alcuni, al nodo della possibilità di considerare questi accordi appunto secondo il registro della valutazione economica. A seconda che il riferimento sia al godimento della cosa, alla prestazione di un servizio o alla custodia ciò potrebbe portare a immaginare «il grembo di una donna come res locata o come sede di opificio o come luogo di deposito» (A. LA TORRE, *Ego e Alter nel diritto delle persone*, Milano, Giuffrè, 2011, pag. 187. Per La Torre si dovrebbe parlare semplicemente di una relazione sociale di fatto).

Ecco perché può essere più corretto parlare di gestazione sostitutiva o di gestazione per conto di altri.

Gli accordi possono poi prevedere che la disponibilità della gestante sia a titolo gratuito, anziché oneroso.

Le due prospettive richiedono un'analisi differenziata, come si intuisce scorrendo l'elenco dei paesi che consentono la prima opzione ma non la seconda.

3. La gestazione sostitutiva (per conto di altri) è concepibile in linea di principio a prescindere dalle tecniche più avanzate di procreazione medicalmente assistita, ma è ormai essenzialmente intrecciata al loro sviluppo.

Molte delle critiche indirizzate a queste ultime sono rivolte di conseguenza anche alla prima, senza però che si possa parlare di una semplice sovrapposizione. A venire in primo piano, come nel caso della fecondazione eterologa ma non per le stesse ragioni, è la «moltiplicazione delle figure coinvolte rispetto a quelle presunte naturali, e soprattutto di quella materna»⁽⁹⁾.

Questa riflessione deve in ogni caso essere tenuta distinta da quella sulla famiglia e la genitorialità omosessuali e concentrarsi sul rapporto che si stabilisce fra i genitori intenzionali e la donna che si rende disponibile per aiutarli ad avere un figlio, a prescindere da chi siano gli aspiranti genitori.

Questo non significa negare la fondamentale rilevanza anche di questi aspetti, ma semplicemente riconoscere che essi non riguardano specificamente questo problema.

È vero che il ricorso ad una madre gestazionale è l'unica strada percorribile per una coppia omosessuale che desideri un figlio geneticamente legato ad uno dei due partner⁽¹⁰⁾, ma sono in larga maggioranza coppie eterosessuali a scegliere questa strada.

(9) - C. BOTTI, *Maternità surrogata*, in E. LECALDANO (a cura di), *Dizionario di bioetica*, Roma-Bari, Laterza, 2002, pag. 175.

(10) - «La tecnica può sostituire il corpo femminile nel concepimento, ma non può fare a meno dell'utero e della gravidanza, dunque di una donna [...] L'utero, a tutt'oggi insostituibile, non è utilizzabile, come organo procreativo, in assenza della donna nella quale si incarna». La conseguenza è ovvia. Una donna può acquisire il seme presso una banca e fare a meno di un uomo. A un uomo, al contrario, non è sufficiente procurarsi un ovulo o un embrione: deve esserci una donna che acconsenta a far crescere questa nuova vita nel suo corpo e «a partorire il figlio per lui» (Cfr. M.L. BOCCIA e G. ZUFFA, *L'eclissi della madre*, Nuova Pratiche Editrice, Milano 1998, pagg. 111-3).

4. Proprio perché è di un rapporto che si tratta, non è sufficiente affermare che anche questa rientra fra le questioni che si aprono interrogandosi sul limite della libertà di ogni individuo di scegliere cosa fare del proprio corpo e della propria vita. Occorre specificare che il tema, in questo caso, non è il riconoscimento di tale “disponibilità” semplicemente per se stessi (come avviene, per esempio, con la richiesta eutanassica o di suicidio assistito, che pure implica l'intervento di un terzo), bensì la possibilità di usare il corpo di una persona o sue parti, naturalmente sul presupposto del suo consenso, come mezzo per soddisfare un bisogno o desiderio di altri⁽¹¹⁾.

Si aprono in questo modo interrogativi diversi e più complessi, perché diversi sono i contesti nei quali questo “uso” può essere ipotizzato e magari ammesso. L'art. 5 del Codice civile, per esempio, vieta «gli atti di disposizione del proprio corpo» che cagionino «una diminuzione permanente della integrità fisica», ma questo non esclude la donazione degli organi fra viventi, che va in ogni caso considerata come un'eccezione regolata in modo particolarmente rigoroso. La gestazione sostitutiva non richiede una diminuzione permanente della integrità fisica di una donna, pur esponendola ai rischi normalmente connessi ad una gravidanza. Ma non è detto che sia questa l'unica prospettiva nella quale valutare la distinzione, cruciale nel caso appunto dei trapianti d'organo, fra la disponibilità a titolo oneroso e quella che corrisponde idealmente alla donazione.

Il caso “Baby M”, risalente agli anni Ottanta del secolo scorso, è uno dei punti di riferimento obbligati per confrontare le posizioni in campo, anche per la complessità della vicenda giudiziaria ad esso collegata. Michael Sandel, nel suo volume *Justice. What's the right thing to do?* (tradotto in italiano con il titolo *Giustizia. Il nostro bene comune*), ne offre una sintesi particolarmente efficace.

(11) - «Il fatto che le persone trattino altri come mezzi per la realizzazione dei propri fini, per quanto desiderabili possano essere le conseguenze, deve essere sempre considerato soggetto ad obiezioni morali» (DEPARTMENT OF HEALTH & SOCIAL SECURITY, *Report of the Committee of Inquiry into Human Fertilisation and Embryology (The Warnock Report)*, London, Her Majesty's Stationery Office, 1984 (Reprinted 1988), 8.17). Questa affermazione rilancia l'obbligo enunciato da Kant di agire trattando l'umanità, nella propria persona e in quella degli altri, «sempre anche come fine e mai semplicemente come mezzo», (I. KANT, *Fondazione della metafisica dei costumi*, Milano, TEA, 1997, pag. 48). Nel Rapporto Warnock sono riassunti molti degli argomenti più frequentemente utilizzati per negare la legittimità delle pratiche di *surrogacy*.

Mary Beth, una donna sposata e con due figli, aveva sottoscritto un contratto con una coppia di coniugi del New Jersey, accettando di sottoporsi alla procedura di inseminazione artificiale con lo sperma di William Stern (il partner maschile della coppia committente) e di consegnare poi il bambino (in questo caso una bambina) a lui e alla moglie Elizabeth. Il compenso previsto era di diecimila dollari, oltre alla copertura di tutte le spese sanitarie.

Dopo il parto, tuttavia, Mary fuggì con la piccola, dalla quale non voleva più separarsi. Gli Stern si rivolsero al tribunale e il giudice di primo grado diede loro ragione, respingendo entrambe le obiezioni: in primo luogo quella relativa al consenso e dunque alla libertà di una scelta che più di altre dovrebbe essere pienamente informata e consapevole e che sarebbe risultata invece condizionata, in questo caso come in tanti altri, dal bisogno di denaro e dall'impossibilità per una donna di prevedere quel che avrebbe provato e sentito dopo aver fatto crescere nel suo corpo per nove mesi una nuova vita; in secondo luogo quella che potremmo definire l'obiezione della dignità⁽¹²⁾, il cui rispetto non consentirebbe di trattare gravidanza e parto come attività dalle quali ricavare profitto, trasformando un figlio in una sorta di "prodotto". Su quest'ultimo punto, in particolare, il giudice Sorkow, che pronunciò la sentenza, sottolineò il fatto che la bambina era geneticamente figlia di William Stern e dunque sua fin dall'inizio, cosicché in nessun modo si doveva parlare di compravendita di bambini, trattandosi di un semplice compenso per un servizio. La Corte suprema del New Jersey ribaltò questi argomenti e, pur affidando agli Stern la custodia di "Baby M", dichiarò non valido il contratto e restituì a Mary il titolo di madre, riconoscendole anche il diritto di visita.

In questo caso, a giudizio della Corte, erano in gioco questioni fondamentali appunto di libertà e di dignità: non può essere "informata", nel senso decisivo del termine, una decisione come questa assunta «prima di aver potuto conoscere la forza del legame affettivo che si instaura con il neonato» e anche a prescindere da questa considerazione e dalla valutazione della pressione del bisogno «in una società civile vi sono cose che il denaro non può comprare [...]

(12) - «Nel regno dei fini tutto ha un prezzo o una dignità. Il posto di ciò che ha un prezzo può esser preso da qualcos'altro di equivalente; al contrario, ciò che è superiore a ogni prezzo, e non ammette nulla di equivalente, ha una dignità» (I. KANT, op. cit., pag. 53).

Qualunque sia il grado di idealismo che può aver animato le parti implicate, è il movente del profitto a prevalere nella transazione, a compenetrarla e in ultima analisi a dominarla»⁽¹³⁾.

A distanza di trent'anni, non si può che constatare come gli argomenti pro e contro, per quanto ampliati, affinati e adeguati alla complessità delle variabili connesse alle procedure di fecondazione in vitro, siano rimasti nella sostanza gli stessi.

Quella di sfruttamento e libertà, in particolare, è un'alternativa che taglia in profondità la stessa cultura femminista. Da una parte le voci che considerano questa pratica come uno strumento di liberazione, assumendo fino in fondo la sfida a superare gli stereotipi che inchiodano la donna ad una sfera di intimità privata di sottomissione e le «barriere psicologiche del patriarcato tramite la consapevolezza di essere soggetti e protagonisti della propria attività sessuale e riproduttiva»⁽¹⁴⁾.

Dall'altra le posizioni di netto rifiuto, recentemente riassunte nella Carta per l'abolizione universale della maternità surrogata, lanciata il 2 febbraio 2016 in un incontro ospitato presso la sede dell'Assemblea nazionale francese: «Questo sistema ha bisogno di donne come mezzi di produzione in modo che la gravidanza e il parto diventino delle procedure funzionali, dotate di un valore d'uso e di un valore di scambio, e si iscrivano nella cornice della globalizzazione dei mercati che hanno per oggetto il corpo umano. Se nessuna legge lo protegge, il corpo delle donne è richiesto in quanto risorsa a vantaggio dell'industria

(13) - Cfr. M. SANDEL, *Giustizia. Il nostro bene comune*, Milano, Feltrinelli, 2010, pagg. 107-111. Le citazioni fra virgolette sono estratte da Sandel dal testo del dispositivo della sentenza, steso dal presidente della Corte Robert Wilentz. Anche Carmel Shalev, in una prospettiva molto lontana da quella di Sandel, propone il caso di "Baby M" all'inizio del suo libro *Nascere per contratto*, evidenziando tuttavia come la Corte Suprema del New Jersey avesse concluso «disconoscendo l'accordo di surrogazione nel caso di specie, ma ammettendone in linea generale la legittimità nel caso di una libera scelta della madre surrogata, non indotta dalla promessa di denaro e comunque revocabile con riguardo ai diritti parentali» (C. SHALEV, *Nascere per contratto*, Milano, Giuffrè, 1992, pag. 12).

(14) - C. SHALEV, op. cit., pag. 157. La proposta di uno schema contrattuale e l'idea di un libero mercato della procreazione devono comunque tenere conto del rischio di mercificazione: «Lo spettro che può apparire è quello di una società completamente atomizzata nella quale tutti i servizi vengono forniti seguendo rapporti patrimoniali egoistici dai quali non traspirano più quei valori che sino ad oggi hanno nutrito le generazioni» (ivi, pag. 158).

e dei mercati della riproduzione». E il bambino diventa «un prodotto con valore di scambio, in modo che la distinzione tra persona e cosa viene annullata»⁽¹⁵⁾.

È sempre Sandel, citando Elizabeth Anderson, a puntualizzare come nell'idea della produzione per altri, che implica la rinuncia al legame fra la gestante e il concepito, si riconfiguri in profondità il significato, il *télos* della gravidanza⁽¹⁶⁾.

Il rifiuto della sostituzione come questione di rispetto della dignità di tutti i soggetti coinvolti, misurata sull'essenza del matrimonio e della responsabilità procreativa, corrisponde alla posizione assunta con fermezza dalla Chiesa cattolica proprio mentre si svolgeva la vicenda di "Baby M". L'illiceità morale della "maternità sostitutiva" poggia sulle medesime ragioni che motivano il rifiuto della fecondazione eterologa: essa è contraria «all'unità del matrimonio e alla dignità della procreazione della persona umana.

La maternità sostitutiva rappresenta una mancanza oggettiva di fronte agli obblighi dell'amore materno, della fedeltà coniugale e della maternità responsabile; offende la dignità e il diritto del figlio ad essere concepito, portato in grembo, messo al mondo ed educato dai propri genitori; essa instaura, a detrimento delle famiglie, una divisione fra gli elementi fisici, psichici e morali che le costituiscono»⁽¹⁷⁾.

È chiaro che l'oggettività di questo giudizio così duro rinvia ad una concezione della maternità, della genitorialità e del matrimonio che è in realtà controversa quanto i contenuti concreti della "dignità" che pure è assunta come pilastro portante di tante costituzioni, dichiarazioni, convenzioni.

(15) - Carta per l'abolizione universale della maternità surrogata (2016). Disponibile su: <http://www.abolition-gpa.org/charte/italiano>. Consultato il 12 marzo 2017. Si veda anche, per l'Italia, la petizione lanciata dal gruppo che fa riferimento al sito www.cheliberta.it.

(16) - M. SANDEL, op. cit., pagg. 113-115.

(17) - Congregazione per la dottrina della fede, Il rispetto della vita umana nascente e la dignità della procreazione (1987). Parte II: Interventi sulla procreazione umana, A/3: La maternità "sostitutiva" è moralmente lecita? Disponibile su: http://www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith/documents/rc_con_cfaith_doc_19870222_respect-for%20human-life_it.html. Consultato il 12 marzo 2017. Per un primo orientamento sulla posizione delle diverse religioni su questo tema cfr. S.P. LASKER, *Surrogacy*, in H. TEN HAVE (ed.), *Encyclopedia of Global Bioethics*, Springer Science+Business Media Dordrecht, 2015. DOI 10.1007/978-3-319-05544-2_409-1.

Resta però lo spessore fortemente simbolico, oltre che biologico e psichico, del legame fra genitorialità, maternità e gravidanza, che si dispiega temporalmente nella continuità fra il tempo dell'attesa e quello dell'accoglienza e della cura del nuovo essere umano che viene al mondo.

Uno spessore che crea in molti un argine di resistenza alla normalizzazione dell'idea di intenzionare una nuova vita e un progetto di genitorialità nel corpo di una persona estranea a quel progetto e alla relazione (nel caso delle coppie) che lo sostiene. Cosa ben diversa dalla scelta di accogliere un bambino che le circostanze hanno privato della possibilità di crescere in una famiglia (l'adozione).

La sentenza della Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo ha accolto di fatto la tesi che tale intenzione può non bastare.

La decisione è stata infatti motivata anche con riferimento alla mancanza di un legame genetico/biologico (il padre aveva fornito in effetti il suo seme alla clinica russa, che aveva però utilizzato erroneamente quello di un'altra persona) e questo legame continua evidentemente a “pesare”⁽¹⁸⁾, pure a fronte del sempre più ampio riconoscimento del primato della dimensione affettiva, biografica e sociale della genitorialità.

Anche la Corte di Cassazione, discutendo il caso di due donne sposate in Spagna, una delle quali aveva donato gli ovuli necessari per il concepimento mediante procreazione medicalmente assistita all'altra, che aveva poi portato avanti la gravidanza e partorito, aveva negato nel 2016 che questa fattispecie fosse assimilabile a quella del caso di maternità surrogata di cui alla sentenza n. 24001 del 2014 della stessa Corte, richiamata in quella della Grande Camera della CEDU, proprio perché, «in quel caso, non esisteva alcun legame biologico

(18) - Come riconoscono peraltro esplicitamente, sebbene con una preoccupazione del tutto diversa e guardando al possibile legame fra la gestante sostitutiva e il nascituro, alcuni fra i sostenitori della legittimazione della pratica. Il 3 marzo 2016 l'Associazione Luca Coscioni ha presentato una proposta di legge sulla gestazione per altri in Italia che prevede, all'articolo 2, il divieto, in ogni caso, di utilizzare un'ovocita che provenga dalla donna che porterà a termine la gestazione. La spiegazione di questo divieto è fornita nella relazione introduttiva: «Il fine ultimo di tale norma è proprio quello di evitare coinvolgimenti tra il minore e la gestante, tali da far sorgere eventuali future rivendicazioni aventi per oggetto i suoi diritti genitoriali». Cfr. ASSOCIAZIONE LUCA COSCIONI, *Proposta di legge sulla gestazione per altri in Italia*. Disponibile su: <http://www.associazionelucacoscioni.it/sites/default/files/documenti/Stesura%20GPA%20con%20relazione.pdf>. Consultato il 14 marzo 2017.

tra i coniugi, aspiranti genitori, e il nato»⁽¹⁹⁾.

La sentenza di Strasburgo è rilevante anche sotto un altro profilo. Le diverse opzioni normative all'interno dei singoli ordinamenti hanno fatto della gestazione sostitutiva uno dei vettori del cosiddetto turismo sanitario, aprendo il problema del comportamento da seguire e delle eventuali sanzioni da comminare ai soggetti che si siano recati all'estero per realizzarla. L'articolo 604 del Codice penale, per esempio, introduce una clausola di extraterritorialità per reati come la schiavitù e la pedofilia, che vengono perseguiti anche «quando il fatto è commesso all'estero da cittadino italiano». La Grande Camera riconosce che la maternità surrogata, considerata dall'Italia una pratica altamente problematica dal punto di vista etico, solleva una questione di interesse pubblico (per l'Italia quello della protezione delle donne e dei bambini coinvolti) che è «rilevante per le misure prese da uno Stato con l'obiettivo di distogliere i propri cittadini dal ricorrere all'estero a pratiche proibite nel loro paese»⁽²⁰⁾.

Resta da discutere l'ipotesi della gratuità, che sembra poter rimuovere la causa principale del sospetto sulle condizioni nelle quali la gestante sostitutiva dà il suo consenso alla pratica: non troverebbe infatti applicazione l'obiezione della mercificazione e della commercializzazione e il divieto di fare di parti del corpo umano fonte di lucro sarebbe rispettato⁽²¹⁾.

Sono d'altronde numerosi gli stati che ammettono questi accordi di gestazione, escludendo quelli a pagamento.

(19) - Corte di Cassazione, Sentenza n. 19599 del 2016, 13. Disponibile su: http://www.cortedicassazione.it/cassazione-resources/resources/cms/documents/19599_10_2016.pdf 13. Consultato il 18 marzo 2017.

(20) - GRAND CHAMBER OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Case of Paradiso and Campanelli v. Italy*, cit., § 203.

(21) - Il Comitato Nazionale per la Bioetica, approvando il 18 marzo 2016 una mozione sulla maternità surrogata, si è limitato al caso (che resta di gran lunga e forse non a caso il più frequente) in cui la surroga avviene a titolo oneroso, riservandosi di trattare l'argomento della surrogazione di maternità anche senza corrispettivo economico «in uno specifico parere più ampio e articolato». Il Comitato, richiamando la Convenzione di Oviedo e la Carta di Nizza, ricorda che «la maternità surrogata è un contratto lesivo della dignità della donna e del figlio sottoposto come un oggetto a un atto di cessione» e ritiene che «tale ipotesi di commercializzazione e di sfruttamento del corpo della donna nelle sue capacità riproduttive, sotto qualsiasi forma di pagamento, esplicita o surrettizia, sia in netto contrasto con i principi bioetici».

E il fatto che possano esserci situazioni nelle quali il “compenso” potrebbe essere mascherato da “rimborso” per spese a vario titolo sostenute non consente di ignorare la disponibilità reale di alcune donne ad un gesto autenticamente oblativo, come viene riconosciuto in altri contesti. La donazione di organi fra viventi si distingue profondamente - e non solo per la rinuncia permanente che essa può comportare (si pensi al caso tipico del dono di un rene) - dalla gestazione sostitutiva: in quest’ultima il corpo di un’altra persona diventa mezzo per la realizzazione del desiderio di genitorialità di terzi ospitando dentro di sé, per un periodo di tempo significativo, la vita che quel desiderio andrà a soddisfare, mentre nel caso del trapianto una parte del corpo del donatore viene prelevata e trasferita nel corpo del ricevente/beneficiario.

È evidente che le due esperienze non possono essere sovrapposte sul piano fisico/biologico, psicologico, simbolico, ma la volontà di donare può apparire analoga, anche se, ancora una volta, con differenze significative. Nel caso dei trapianti il dono viene considerato in primo luogo fra parenti stretti, sebbene non si escluda la forma estrema della donazione samaritana (a beneficio di estranei, senza l’indicazione di uno specifico ricevente), che per la sua eccezionalità “supererogatoria” viene sottoposta a regole ancora più stringenti⁽²²⁾.

Proprio l’esistenza di una parentela può essere invece considerata un ulteriore ostacolo nel caso della maternità per altri: «Che a portare in grembo l’embrione concepito con un ovulo della donna X sia sua madre, o sua sorella, o la sorella del marito, o sua figlia, non è un fatto indifferente che solo una mente ottusamente conservatrice troverebbe confusivo, ma qualcosa che mescola le relazioni fondamentali della parentela primaria e inquina i fondamenti dell’identità della persona»⁽²³⁾. Quali sono, dunque, le ragioni che possono giustificare l’esclusione della gestazione sostitutiva a

(22) - Cfr. il Parere del Comitato Nazionale per la Bioetica del 23 aprile 2010 e quello del Consiglio Superiore di Sanità del 4 maggio dello stesso anno. L’articolo 1 della Legge 26 giugno 1967, n.458 aveva previsto, in deroga al divieto di cui all’art. 5 del Codice Civile, la possibilità di disporre a titolo gratuito del rene al fine del trapianto fra viventi per genitori, figli, fratelli germani o non germani del paziente, estendendo la deroga anche ad altri parenti o donatori estranei solo nel caso che il paziente «non abbia i consanguinei di cui al precedente comma o nessuno di essi sia idoneo o disponibile».

(23) - M. MONETI CODIGNOLA, *L’enigma della maternità. Etica e ontologia della riproduzione*, Roma, Carocci, 2008, pag. 164. Maria Moneti polemizza in queste pagine con John Harris, che non vede in questi incroci di ruoli, neppure nei più arditi, alcun problema in termini di giudizio normativo di liceità o illiceità.

titolo gratuito? Quelle che chiamano in causa l'interesse del bambino che nascerà possono essere considerate, almeno in parte, un ampliamento delle obiezioni tradizionalmente rivolte alla fecondazione eterologa, dal momento che la pratica prevede quasi sempre l'utilizzazione di gameti che provengono da almeno una persona (spesso due) diversa da quelle che lo cresceranno. Non è bene, secondo coloro che si oppongono a questa tecnica, programmare la nascita di un individuo nell'alternativa fra la scelta di tenerlo poi all'oscuro sul modo in cui è venuto al mondo e quella di dare per scontato che non ci saranno contraccolpi negativi quando lo saprà e si dovrà confrontare con la frammentazione delle figure che sono all'origine della sua vita: la separazione di genitorialità biologica e sociale è un fattore di potenziale disagio, fosse solo per ragioni culturali che si considerano retaggio di un passato da superare.

Per quanto riguarda l'Italia, la Corte Costituzionale ha però affrontato e "chiuso" il problema con la sentenza 162/2014: il divieto di fecondazione eterologa, previsto dalla legge n. 40 del 2004, viene considerato «una lesione della libertà fondamentale della coppia [...] di formare una famiglia con dei figli, senza che la sua assolutezza sia giustificata dalle esigenze di tutela del nato, le quali, in virtù di quanto sopra rilevato in ordine ad alcuni dei più importanti profili della situazione giuridica dello stesso, già desumibile dalle norme vigenti, devono ritenersi congruamente garantite»⁽²⁴⁾.

Va ribadito, tuttavia, che non è il riferimento alla fecondazione eterologa a caratterizzare in modo essenziale la gestazione sostitutiva, che come ho già ricordato è compatibile in alcuni casi con il mantenimento della continuità fra genitorialità genetica e sociale. Così come restano applicabili anche ad altre pratiche gli argomenti che si confrontano intorno alla trasformazione del desiderio di genitorialità in diritto e in diritto fondamentale, che in quanto tale giustificerebbe il ricorso a tutte le tecniche rese disponibili dal progresso scientifico.

(24) - Cfr. Corte Costituzionale, Sentenza 162/2014, 13. Disponibile su: <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2014&numero=162>, Consultato il 14 marzo 2017. La Corte richiama fra l'altro, sul tema del diritto all'identità genetica, le normative più recenti che, in tema di adozione, hanno infranto «il dogma della segretezza dell'identità dei genitori biologici quale garanzia insuperabile della coesione della famiglia adottiva», nonché la sentenza n. 278 del 2013, con la quale aveva rimosso la «irreversibilità del segreto» nel caso della madre che abbia dichiarato alla nascita di non voler essere nominata, «invitando il legislatore ad introdurre apposite disposizioni volte a consentire la verifica della perdurante attualità della scelta compiuta dalla madre naturale e, nello stesso tempo, a cautelare in termini rigorosi il suo diritto all'anonimato» (ivi, 12).

Interrogarsi sui limiti di questo diritto significa concentrarsi su quel che è appunto specifico della gestazione sostitutiva, che fa poggiare il legame genitoriale affettivo, biografico e sociale sul presupposto e sulla consapevole programmazione dell'utilizzazione per altri di quel legame insieme biologico e psicologico che si costruisce lungo i nove mesi dell'attesa fra colei che già chiamiamo madre e il figlio che verrà. Per molti questo rapporto è troppo forte perché lo si possa concepire con il distacco con il quale si potrebbe considerare una semplice portatrice di un bene "altrui": c'è una reificazione implicita che la libertà del consenso, l'utilizzazione di ovuli provenienti da una donna diversa dalla gestante sostitutiva e la stessa intenzione oblativa potrebbero non essere sufficienti a legittimare. A rendere difficile la riduzione della gravidanza a semplice "servizio di accompagnamento" dell'embrione e poi del feto fino al momento della nascita, anche quando non ci fosse davvero altro obiettivo che quello di donare ad altri la gioia dell'essere genitori, c'è la considerazione del legame speciale che in essa si crea, della «straordinaria sequenza di vissuti» che dal portare-venire alla luce passa alla tappa dell'insegnare-imparare a parlare: «Lo scambio di vita tra i due esseri umani, quello che arriva al mondo e quello che ve lo accompagna, domanda di andare avanti senza interrompersi. E questo di solito si ottiene con l'opera di una sola donna, la mater semper certa del diritto antico, colei che resta incinta e lo accetta, più o meno contenta». Capita che questa progressione venga interrotta alla prima tappa e «la creatura vivrà continuando l'opera, aiutata da chi vorrà aiutarla»⁽²⁵⁾.

Ma - come si domanda Luisa Muraro - è giusto programmare questa interruzione?

(25) - Cfr. L. MURARO, *L'anima del corpo. Contro l'utero in affitto*, Brescia, la Scuola, 2016, pagg. 46-7. L'eredità del «diritto antico» è tutt'altro che superata. Per l'art. 269, comma 3 del Codice Civile è madre la donna che ha partorito e ciò è insieme la causa e l'effetto di dinamiche culturali e simboliche profonde: «L'importanza dell'apporto genetico nel nostro ordinamento è fondata sul presupposto che lo status di filiazione si debba avvicinare al massimo alla verità biologica, ritrovando nella parentela un fondamento naturalistico che assicuri l'esistenza di un legame profondo: nell'ambito della maternità, in particolare, si ritiene che questo elemento si unisca alla gestazione per determinare il soggetto titolare dei diritti materni, seppure si possa affermare che, in fondo, è l'evento del parto a dare legittimità alla presunzione del legame genetico» (A.B. FARAONI, op. cit., pag. 338).

CONTRIBUTI DI DOTTRINA SULLA GIUSTIZIA MILITARE



*a cura del Dott. Antonio Sabino
Procuratore Generale Militare
presso la Corte Militare di Appello*

La “mancata autorizzazione” a tenere un certo comportamento può costituire il presupposto del reato di disobbedienza: qualche necessaria precisazione

Corte di Cassazione, Sez. I, 13 luglio/26 ottobre 2016 n. 45187 (annulla con rinvio G.U.P. - T.M. Roma 26 novembre 2015, n. 397)

Il dovere di obbedienza e il correlativo reato che scaturisce dalla sua violazione costituiscono notoriamente il cardine intorno al quale ruota qualsiasi organizzazione militare.

Sullo sfondo si staglia il grande tema della disciplina militare, così come sviluppatosi alla luce dei principi costituzionali di legalità e di democraticità, che devono informare l'ordinamento delle Forze armate (art. 52 Cost.).

Pur restando radicata ai suoi profili etici, che ne costituiscono l'*humus* culturale, è ormai acquisito che la disciplina militare ha assunto una fisionomia che vede nel collegamento inscindibile con il servizio le sostanziali ragioni di una tutela che si spinge sino a quella di tipo penale proprio in virtù del rilievo costituzionale degli interessi in gioco.

In questo scenario viene a collocarsi il reato di disobbedienza di cui all'art. 173 del Codice Penale Militare di Pace.

La sentenza in commento offre lo spunto per una riflessione su alcuni peculiari aspetti relativi alle caratteristiche formali e sostanziali che deve possedere l'ordine gerarchico per essere preso in considerazione quale oggetto di tutela da parte del diritto penale militare.

Molto schematicamente e in via preliminare si può ritenere ormai acquisito quanto segue.

È noto che l'ordine deve provenire da un soggetto che si trovi in una posizione di sovraordinazione gerarchica o per il grado rivestito o perché portatore di una funzione di comando.

Può essere intimato in qualsiasi forma, anche per interposta persona, ma deve in ogni caso essere oggettivamente tale da non ingenerare dubbi in ordine alle modalità e ai tempi della sua esecuzione.

È pacifico, ancora, che il contenuto dell'ordine può essere estremamente variabile e può prevedere l'imposizione di obblighi sia in termini positivi che negativi, ossia di tenere o di non tenere un determinato comportamento.

Poste queste scontate premesse, proviamo ad avvicinarci ulteriormente allo specifico tema evocato dalla sentenza in commento, chiedendoci cosa accade quando questi obblighi sono già esistenti, in quanto previsti in via generale dall'ordinamento in forza di specifiche disposizioni normative.

La risposta non è univoca e richiede alcuni distinguo, potendosi verificare situazioni, tra loro apparentemente simili, che però conducono a risultati del tutto opposti. In primo luogo occorre valutare il caso in cui l'atto di disobbedienza costituisce l'estrinsecazione di una condotta antidoverosa inquadrabile nell'ambito di una fattispecie più ampia di reato, per cui la violazione è di fatto già sanzionata penalmente.

In proposito la giurisprudenza (ancora attuale nonostante lontana nel tempo) ha affermato che l'ordine intimante un comportamento già imposto dalla norma penale è da questa assorbito, perché esso nulla può aggiungere alla piena imperatività della legge (Cass. 13 dicembre 1991, Sassola; in Scandurra "Il diritto penale militare", I, 206, 20 - Giuffrè, 1993).

Si prendano come esempi il militare che rifiuta, omette o ritarda di obbe-

dire a un ordine la cui esecuzione coincide con il contenuto delle disposizioni di consegna (T.S.M., 23 gennaio 1959, Secondino, Giust. pen. 1960, II, 74, m. 14), ovvero il disertore che non esegua l'ordine di rientrare in caserma.

Analogo principio si ricava, argomentando a contrariis, dalle conclusioni a cui è giunta la Suprema Corte affrontando il caso dei soggetti un tempo condannati per il reato di rifiuto del servizio militare (art. 8 cpv. Legge 15 dicembre 1972 n. 772) che, sottoposti a custodia cautelare, si rifiutavano di obbedire all'ordine di indossare l'uniforme priva delle stellette. Secondo la Cassazione ciò costituiva un fatto autonomo e successivo nella sua determinazione e nella sua realizzazione, venendo così a configurare il reato militare di disobbedienza (per tutte: Cass. Sez. I, 15 luglio 1988/18 settembre 1989, n. 12353).

Questa impostazione ermeneutica, sembrava poter spingere le sue conseguenze sino al punto di escludere il reato ogniqualvolta l'ordine non presentasse caratteristiche di radicale novità, ossia non imponesse un obbligo del tutto ulteriore e diverso rispetto ai doveri già esistenti in capo al militare, indipendentemente dal tipo di tutela prevista dall'ordinamento (In questo senso, ma senza diretto riferimento all'ordine militare: A. Santoro, *L'ordine del superiore nel diritto penale*, UTET, 1957). Un tale orientamento, già peraltro disatteso in dottrina (sia consentito sul punto richiamare: A. Sabino, *Commento all'art. 23 del D.P.R. 18 luglio 1986, n. 545*; in: "Il nuovo ordinamento disciplinare delle Forze armate", a cura di S. Riondato; CEDAM 1978) non ha trovato conferma neanche nella giurisprudenza di legittimità, come dimostrano le decisioni concernenti i casi, purtroppo non infrequenti, di rifiuto del militare di obbedire all'ordine di firmare per presa visione il documento caratteristico contenente il giudizio sui servizi prestati, così come previsto dall'art. 692, comma 5 del D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90 (sul punto si veda: Cass., Sez. I, 2 dicembre 2014/19 dicembre 2014, n. 52957, in cui sono citati vari precedenti conformi).

È quindi da ritenere ormai consolidato il principio secondo cui proprio l'esistenza di un preesistente dovere, previsto da una norma di ordinamento militare ma non penalmente tutelato (in relazione al quale, quindi, non viene in luce un fenomeno di assorbimento ovvero, se si vuole, di concorso apparente di norme penali) costituisce segno della attinenza dell'ordine al servizio o alla disciplina e, quindi, lo introduce a pieno titolo nella previsione dell'art. 173 c.p.m.p.

Le considerazioni appena svolte, inquadrare in una prospettiva speculare, consentono di fare un ulteriore passo in avanti nel discorso e di affermare, pur se ciò può apparire del tutto ovvio, che non commette il reato di disobbedienza il militare che contravviene a disposizioni di carattere generale, salvo che a queste non si sovrapponga un preciso ordine nell'ambito di un rapporto di sovraordinazione gerarchica. È possibile adesso andare al cuore della questione che qui si intende brevemente affrontare.

Il Giudice dell'Udienza Preliminare del Tribunale Militare di Roma, nell'ambito di un procedimento che riguardava anche altra contestazione, aveva escluso il reato di disobbedienza a carico di un soggetto che aveva posto in essere una certa condotta nonostante il divieto opposto dal superiore. L'elemento che aveva indotto il G.U.P. a non ravvisare l'esistenza di un vero e proprio ordine erano state le dichiarazioni rilasciate dal superiore stesso dalle quali emergeva che il divieto, in realtà, era consistito in una mancata autorizzazione.

La Suprema Corte, raccogliendo l'assist offerto dal caso alquanto originale (che nell'economia del presente discorso non è necessario ricostruire con ulteriori dettagli), nella parte argomentativa della decisione svolge alcune osservazioni che potrebbero apparire (ma non lo sono) disallineate rispetto agli arresti sopra riportati. Il passaggio motivazionale è il seguente: «... la "mancata autorizzazione", nella logica che caratterizza il rapporto gerarchico e militare - improntato a rigore formale, in funzione della tutela del grado e della responsabilità ad esso connessa, per le decisioni relative, anche al fine di assicurare il regolare svolgimento delle servizio e delle attività militari - equivale al divieto del comportamento non autorizzato».

I giudici di legittimità dicono, in altri termini, che il dovere di obbedienza penalmente tutelato può venire in luce anche in forma mediata, ossia come divieto di tenere una certa condotta se non previa autorizzazione.

Alla luce di una siffatta affermazione di principio, potrebbe ritenersi che qualsiasi condotta posta in essere senza la prescritta autorizzazione configuri il reato di disobbedienza. In realtà non è così o, almeno, non sempre.

Nel caso di specie i giudici di legittimità non si sono posti il problema né della fonte né dell'esistenza stessa dell'obbligo della previa autorizzazione, ossia se vi fosse in tal senso una disposizione e di quale tipo.

L'accertamento di tali profili è stato, di fatto, integralmente demandato al giudice del rinvio.

Intendimento dei giudici di legittimità era, invece, solo quello di affermare il principio secondo cui "non autorizzare" equivale a "vietare".

Entrambe queste speculari forme di manifestazione di volontà, però, possono essere considerate alla stregua di un ordine sempre e soltanto quando sono espresse nell'ambito di un rapporto gerarchico tra superiore e subordinato e con riferimento ad una condotta ben individuata nella sua peculiare specificità.

In altri termini (e l'assunto, pur non affermato, non è di certo smentito dal pronunciamento della Cassazione) la "mancata autorizzazione", per essere assimilabile a un divieto e, quindi, a un ordine nell'accezione fatta propria dall'art. 173 c.p.m.p., deve concretizzarsi in un esplicito "diniego di autorizzazione" opposto dal superiore al subordinato con riferimento ad una condotta determinata. Alla luce di una corretta interpretazione della sentenza in esame, si può quindi sostenere quanto segue in relazione alle varie ipotesi che possono verificarsi:

- non costituisce disobbedienza, ma potrà solo costituire illecito disciplinare, la violazione di una regola generale estranea alla legge penale che vieta di tenere una certa condotta se non previa autorizzazione;
- qualora una siffatta regola generale venga richiamata ed attualizzata in un caso concreto mediante un ordine gerarchico consistente nell'esplicito diniego di autorizzazione la violazione di quella regola comporta automaticamente anche la violazione dell'ordine e, quindi, l'insorgere del reato di disobbedienza;
- se la regola generale è prevista da una norma penale, la sua violazione troverà in quest'ultima la sua integrale ed esclusiva punizione.

In estrema sintesi: il reato di cui all'art. 173 c.p.m.p. si configura se vi è un insanabile contrasto diretto e immediato tra la volontà espressa dal superiore e la condotta del subordinato, salvo il caso in cui non sia già prevista come reato la violazione dell'obbligo di fare o di non fare che costituisce oggetto dell'ordine.



Militari considerati in servizio alle armi agli effetti della legge penale militare. Tassatività delle ipotesi previste dall'art. 5 c.p.m.p. Qualche riflessione in tema di errore sulla qualità soggettiva dell'agente nel reato militare

Corte di Cassazione, Sez. I, 13 settembre 2016/1° dicembre 2016, n. 51398 (annulla parzialmente senza rinvio C.M.A. 15 dicembre 2015, n. 128)

La Suprema Corte con la sentenza in commento si è occupata di una vicenda relativa, tra l'altro, a un sottufficiale che non aveva ottemperato agli ordini di sottoscrivere alcuni atti costituenti documentazione caratteristica e di restituire la carta multiservizi della difesa, entrambi a lui intimati successivamente all'adozione di un provvedimento di sospensione precauzionale dal servizio.

Nel ricorso proposto dalla difesa dell'imputato si eccepiva l'errata applicazione, da parte dei giudici di merito, della disposizione contenuta nell'art. 5 c.p.m.p. concernente la posizione soggettiva del militare sospeso dal servizio ai fini della soggezione alla legge penale militare.

La norma prevede per gli ufficiali l'assimilazione ai militari in servizio quando siano collocati in aspettativa o sospesi dall'impiego o, comunque, se sono nella posizione di servizio permanente, ancorché non prestino servizio effettivo alle armi (art. 5, comma 2, n. 1° c.p.m.p.).

Per i sottufficiali, invece, l'unica previsione riguarda coloro che sono collocati in aspettativa (art. 5, comma 2, n° 2 c.p.m.p.).

I giudici prendevano atto, quindi, che gli ordini erano stati impartiti a un soggetto che, avendo il grado di sottufficiale, versava in una condizione soggettiva non assimilata a quella del militare in servizio. Da ciò l'annullamento senza rinvio, in parte qua, della sentenza impugnata per insussistenza del contestato duplice reato di disobbedienza ex art. 173 c.p.m.p., in quanto commesso "fuori del rapporto di servizio ed in violazione di ordini non individuabili come ordini di servizio".

La pronuncia non ha affrontato in alcun modo l'aspetto problematico della differenziazione esistente tra le due categorie di militari (ufficiali e sottuf-

ficiali), ciò perché nel caso di specie gli effetti dell'applicazione della norma erano favorevoli all'imputato, dato che il grado da lui rivestito ne aveva escluso l'assoggettamento alla legge penale militare, con la conseguenza di inibire nei suoi confronti l'imperatività dell'ordine ricevuto.

La distonia sarebbe potuta emergere in modo formale se la vicenda avesse interessato un militare con il grado di ufficiale, in quanto la disparità di trattamento in quel caso si sarebbe risolta in suo sfavore, con conseguente rilevanza di una possibile questione di legittimità costituzionale della norma per violazione dell'art. 3 della Costituzione. Al di là di questo aspetto, è importante sottolineare come la Cassazione abbia comunque, sia pur implicitamente, affermato la tassatività della disposizione normativa contenuta nell'art. 5 c.p.m.p., di fatto escludendo qualsiasi ipotesi di applicazione analogica.

Per "militari considerati in servizio" devono quindi intendersi solo ed esclusivamente quelli che si trovano nelle condizioni esplicitamente indicate dalla norma.

La sentenza, al di là delle brevi considerazioni appena svolte, offre lo spunto per ulteriori riflessioni circa la natura dei confini soggettivi entro i quali trova applicazione la legge penale militare.

Tradizionalmente a tale sistema normativo viene attribuito il carattere della personalità, in quanto il suo ambito di operatività non sarebbe legato al territorio, come la legge penale comune, ma ai soggetti di essa destinatari.

La dottrina più recente, tuttavia, ha acutamente rilevato che le disposizioni codicistiche che regolano questo aspetto hanno un contenuto meramente descrittivo, in quanto, a ben vedere, "contengono semplicemente le definizioni - peraltro pur sempre vincolanti - relative alle qualifiche soggettive che compaiono nelle singole fattispecie dei codici penali militari" (così: D. Brunelli - G. Mazzi, *Diritto penale militare*, IV edizione, Milano, 2007, pag. 17).

L'art. 1 del c.p.m.p., infatti, dopo aver citato i militari in servizio alle armi, di fatto rimanda alla legge l'individuazione dei casi in cui la legge penale militare si applica anche ad altri soggetti, mentre negli articoli successivi sono indicate le varie situazioni in cui ciò si verifica.

In proposito si richiama il disposto dell'art. 14 c.p.m.p., che al comma 1 disciplina il concorso nel reato militare di persone estranee alle Forze armate e

al comma 2 individua i casi specifici in cui l'extraneus può essere anche autore unico di reati che nella descrizione della specifica fattispecie prevedono come soggetto attivo "il militare"; ovvero le varie norme incriminatrici che esplicitamente individuano il soggetto attivo con il termine "chiunque" (es: l'art. 166 c.p.m.p., per non dire delle numerose fattispecie disseminate nel codice di guerra); oppure, infine, le ipotesi di reato previste per i piloti o capitani non militari di nave o aeromobile civile (artt. 11, n. 1, 252-259 c.p.m.p.).

Sicché, secondo i citati autori, appare più corretto inquadrare il tutto "all'interno del capitolo del «reato proprio» piuttosto che in quello dei «destinatari della legge penale», con ciò che ne può conseguire in termini di rilevanza dell'errore o dell'ignoranza in ordine alla qualifica soggettiva da parte dell'agente" (ivi).

Questa diversa prospettiva, a ben vedere, non rappresenta solo un mutamento dell'approccio dottrinario alle premesse applicative della legge penale militare, ponendosi, invece, come sviluppo di una presa di coscienza verso un più corretto inquadramento costituzionale dell'intero apparato militare dello Stato. In sostanza assume più chiara evidenza che il cittadino militare, in un'ottica di attuazione del principio di democraticità di cui all'art. 52 della Costituzione, più che versare in uno stato di soggezione speciale, dovuto al suo inserimento in una sorta di corpo separato che vive di regole proprie, è portatore di specifici doveri, funzionali al perseguimento di obiettivi istituzionali, che si inquadrano in un rapporto diretto e personale con la norma di legge, unico parametro di valutazione della liceità dei suoi comportamenti.

Queste considerazioni di carattere generale fanno da sfondo alle pervasive ricadute di una lettura dei limiti applicativi della legge penale militare nell'ottica del reato proprio, da cui scaturisce la necessità di una riflessione, ancorché sintetica, sul rilievo che assume la qualità soggettiva dell'agente nella struttura in genere del reato militare.

Ovviamente non è questa la sede per addentrarsi approfonditamente nelle intricate questioni dogmatiche relative alla collocazione di tale qualità nell'ambito del fatto tipico o in quello dei presupposti estranei al fatto.

Basti in questa sede dar conto, salve alcune precisazioni di cui si dirà, della netta prevalenza del primo dei due orientamenti, con la conseguenza che, ai fini

della sussistenza del dolo, è da ritenere necessaria la piena consapevolezza della situazione di fatto su cui la qualità stessa si fonda.

Quali saranno i riflessi nel reato militare in caso di ignoranza o errore sulla qualità soggettiva dell'agente? Su questo quesito, pur non emerso nella sentenza in commento, ci soffermeremo brevemente per evidenziare in via preliminare che se l'errore viene a cadere sulla situazione di fatto sulla quale si radica la speciale qualifica dell'agente, si versa nell'ipotesi di cui all'art. 47 primo e secondo comma c.p., in quanto, a causa di una falsa rappresentazione della realtà fattuale, viene a mancare la consapevolezza di essere titolare della qualità soggettiva. Ne deriva che l'agente, in concreto, vuole un fatto diverso rispetto a quello realmente posto in essere e, perciò, vi è carenza di dolo.

Si faccia il caso, ad esempio, di un sottufficiale che, convinto di essere stato sospeso dal servizio sulla base di una errata comunicazione, si allontani dal reparto. È evidente che nessun rimprovero può essergli mosso a titolo di diserzione essendo egli convinto di non essere portatore di alcun obbligo di prestazione del servizio militare.

Le questioni più problematiche emergono quando l'errore sulla qualità soggettiva dell'agente presenta le caratteristiche dell'errore di diritto, con conseguente applicazione della regola contenuta nell'art. 47 comma 3 c.p. e necessità di individuare i casi in cui l'errore sulla legge extrapenale che attribuisce la qualità soggettiva dell'agente si risolve in un errore sul fatto, in quanto tale avente efficacia scriminante. In primo luogo, allora, occorre chiarire cosa debba intendersi per legge extrapenale, quindi non soggetta all'applicabilità della clausola di inescusabilità dell'ignoranza inevitabile di cui all'art. 5 c.p.

Sul punto la giurisprudenza ha affermato: “Deve essere considerato errore sulla legge penale, come tale inescusabile, sia quello che cade sulla struttura del reato, sia quello che incide su norme, nozioni e termini propri di altre branche del diritto, introdotte nella norma penale ad integrazione della fattispecie criminosa, dovendosi intendere per ‘legge diversa dalla legge penale’, ai sensi dell'art. 47 cod. pen., quella destinata in origine a regolare rapporti giuridici di carattere non penale e non esplicitamente incorporata in una norma penale, o da questa non richiamata neppure implicitamente” (Cass. Sez. IV, 31 marzo 2015/19 giugno 2015, n. 25941).

Non può sfuggire che questo principio di diritto assume significati peculiari in un campo in cui la qualità soggettiva dell'agente, in virtù del ruolo essenziale che svolge in tutte le fattispecie di reato militare, trova la sua disciplina all'interno del codice penale militare di pace e, quindi, in un contesto normativo che difficilmente può sfuggire alla qualifica di "legge penale".

Appare ragionevole affermare, quindi, che un errore sulla interpretazione dell'art. 5 c.p.m.p. non risponde alla regola dell'art. 47, comma 3. Ne consegue che non potrà avere alcuna efficacia scriminante l'errore, ad esempio, dell'Ufficiale che ritenga a lui applicabile in via analogica la disciplina prevista dall'art. 5 c.p.m.p. per i sottufficiali sospesi dal servizio, che non sono equiparati ai militari in servizio.

Sarà invece rilevante (almeno a certe condizioni, come di seguito si vedrà) l'errore del sottufficiale che, male interpretando una disposizione in materia di procedimento amministrativo, ritenga valido ed efficace un provvedimento di sospensione dal servizio in realtà non perfezionatosi, trattandosi di errore su una norma volta a regolare, secondo il surriportato insegnamento della Cassazione, "rapporti giuridici di carattere non penale e non esplicitamente incorporata in una norma penale, o da questa non richiamata neppure implicitamente".

Queste necessarie puntualizzazioni, tuttavia, non esauriscono lo spettro delle questioni che vengono in rilievo quando si affronta il tema dell'errore sulla qualificazione soggettiva dell'agente nel reato proprio, dovendosi operare una serie di inevitabili distinzioni a seconda di come la qualità del soggetto attivo viene ad incidere sulla stessa offensività del reato. In proposito, pur con l'avvertenza che si tratta di materia ampiamente controversa, l'approdo più convincente è stato delineato dal Mantovani (Diritto penale, Parte Generale; pag. 375; Padova, 2015) e, quindi, senza voler in alcun modo pretendere di dare un quadro esaustivo, se ne propongono in questa sede i tratti essenziali, provando a calare i risultati raggiunti sul terreno che qui interessa.

Il chiaro giurista, muovendosi nel contesto dell'analisi delle differenze tra errore sul precetto e errore sul fatto, ha riconosciuto tre diverse categorie di reato proprio:

- il reato proprio esclusivo, in cui l'offensività-illiceità del fatto si determi-

na in assoluto solo se il soggetto attivo, cosiddetto *intra-neus*, è portatore della specifica qualifica soggettiva prevista dalla norma;

- il reato proprio semiesclusivo, in cui la particolare qualifica soggettiva dell'agente comporta solo il mutamento del titolo di reato rispetto ad analoga condotta, anch'essa penalmente rilevante, posta in essere dall'*extra-neus*;

- il reato proprio non esclusivo, che si ha quando la qualifica soggettiva non incide sulla offensività-illiceità del fatto, stabilita da norme extrapenali, ma limita la punibilità a titolo di reato solo se commesso da determinati soggetti.

Occorre precisare che in tali articolazioni classificatorie il concetto di esclusività diverge significativamente rispetto alla nozione che ne offre l'art. 37, comma 2 c.p.m.p., che definisce il reato "esclusivamente militare" come quello che, nei suoi elementi materiali costitutivi, non è in tutto o in parte preveduto come reato dalla legge penale comune, così distinguendolo da quello "obiettivamente militare" enucleato dalla dottrina.

Infatti, la disposizione codicistica, apparentemente riconducibile alla categoria dei reati propri esclusivi, non offre alcun contributo alla specifica problematica qui affrontata, in quanto non tiene conto di alcune implicazioni che di qui a poco saranno esaminate e ciò perché, in sostanza, risponde ad esigenze di tipo diverso, legate per un verso agli espliciti richiami contenuti nel codice ai reati "esclusivamente militari" (es: nell'art. 48, comma 1, n. 2) e per altro verso, come vedremo più avanti, a problematiche concernenti il concorso nel reato militare di persone estranee alle Forze armate. Il percorso interpretativo tracciato dal Mantovani, quindi non è in alcun modo influenzato dal dato normativo contenuto nell'art. 37 c.p.m.p., sicché i criteri distintivi sopra indicati trovano applicazione in tutte le fattispecie di reato, quindi anche nei reati militari, secondo il seguente schema:

- nei reati propri esclusivi l'errore viene a cadere sul fatto tipico, poiché la qualifica, ponendosi come elemento costitutivo di esso, ne determina anche l'offensività-illiceità, sicché l'agente vuole in realtà un fatto del tutto lecito e inoffensivo, in concreto diverso rispetto a quello posto in essere;

- anche nei reati propri semiesclusivi si versa in una ipotesi di errore sul fatto in quanto la qualifica soggettiva viene a determinare una offensività-illiceità penale di tipo specifico, che non coincide con quella generica, già sussistente

ma in forma diversa a livello penale; siamo sempre di fronte, quindi, ad un elemento costitutivo del “fatto obiettivo tipico” e perciò anche in questo caso l’agente vuole un fatto diverso;

- nei reati propri non esclusivi, invece, deve parlarsi di errore sul precetto, perché la qualifica soggettiva, non incidendo sulla offensività-illiceità, non è elemento costitutivo del fatto tipico e, quindi, ha come unico effetto quello di limitare la punibilità penale solo ad alcuni soggetti; l’agente, quindi, vuole comunque porre in essere un fatto dotato di carica offensiva, ma crede erroneamente che non sia penalmente punibile.

Provando, quindi, a calare questi canoni ermeneutici nel campo della legge penale militare, viene subito in luce un peculiare aspetto legato alla pervasività del sistema disciplinare militare che, pur utilizzando criteri naturalmente disomogenei dal punto di vista sia della definizione delle qualità soggettive degli autori dei fatti illeciti, sia della catalogazione di questi ultimi, si pone per molti aspetti come parallelo a quello penale militare. Nella quasi totalità dei casi si verifica, infatti, che la condotta astrattamente configurabile come reato militare risulta antidoverosa anche rispetto alla normativa disciplinare, il che, in modo apparentemente paradossale, conduce i reati esclusivamente militari di cui all’art. 37, comma 2 c.p.m.p. sul versante del reato proprio non esclusivo (il fatto tipico costituisce reato solo se commesso dal militare o da soggetto considerato tale ma conserva un suo intrinseco disvalore), mentre i reati obiettivamente militari saranno ricompresi nella categoria di quelli propri semiesclusivi (il fatto tipico se posto in essere dal militare configura un reato diverso rispetto al reato comune commesso dal non militare).

Orbene, nel primo caso, seguendo la teoria esposta, l’eventuale errore verrà a cadere sul precetto e non sul fatto e troverà applicazione la regola di cui all’art. 5 c.p., per cui l’errore di diritto sulla qualifica soggettiva sarà ininfluenza, salvo il caso che si tratti di errore inevitabile, mentre nel secondo caso si tratterà di errore sul fatto e si applicherà la regola dell’art. 47, comma 3 c.p., per cui un analogo errore escluderà il reato militare, lasciando aperta la punibilità della fattispecie residuale di reato comune.

Si ipotizzi di nuovo il caso del sottufficiale che ritenga di essere sospeso dal servizio essendo incorso in una errata interpretazione delle norme relative

alla procedura amministrativa prevista per l'emanazione del provvedimento.

Se la sua condotta consiste nel rifiuto di obbedienza, poiché l'inottemperanza agli ordini superiori costituisce comunque una condotta antidoverosa, egli incorrerà nel reato di cui all'art. 173 c.p.m.p., dovendosi solo valutare se nella particolare situazione l'ordine da un punto di vista oggettivo era attinente al servizio e alla disciplina (si pensi, per restare ancorati al caso esaminato dalla Cassazione, all'ordine di consegnare la carta multiservizi).

Se invece la condotta consiste in un atto di lesione personale nei confronti di altro militare, egli risponderà non del reato militare di cui all'art. 223 c.p.m.p., ma del reato comune di cui all'art. 582 c.p.

Uno scenario ulteriore si apre, in via generale, nei casi di concorso di persone nel reato proprio quando uno dei concorrenti non riveste la specifica qualità soggettiva prevista dalla norma incriminatrice.

Ovviamente, per i reati militari il terreno su cui ci si muove è, se possibile, reso ancora più impervio ove si consideri che il fenomeno del reato proprio, così come sopra descritto, si realizza potenzialmente a un duplice livello, essendo frequenti i casi in cui la norma precettiva prevede come qualità del soggetto attivo non solo quella di militare in servizio o considerato tale, ma anche una qualifica ulteriore. Ciò avviene, ad esempio, nel caso del peculato militare, in cui il soggetto attivo, oltre ad essere militare, deve essere incaricato di funzioni amministrative o di comando. Si tratta di una ipotesi di reato proprio cosiddetto di secondo grado, stante la sovrapposizione di una duplice qualifica specializzante.

Sotto altro profilo, occorre tener conto anche della distinzione tra reati esclusivamente militari e reati obiettivamente militari che, a differenza di quanto emerso in tema di errore commesso dal soggetto agente, assume rilevanza in caso di concorso tra militari e civili, in quanto a tal fine non è indifferente che l'oggettività giuridica di una fattispecie penale militare coincida in tutto o in parte con quella di un reato comune.

La complessità della materia, in cui si intersecano le regole poste dagli artt. 110, 117 c.p. e 14 c.p.m.p., non consente in questa sede di procedere neanche per cenni. Sia consentito, quindi, fare rinvio al pregevole lavoro di V. Santoro - Profili sostanziali e processuali del concorso di persone, civili e militari, nel reato militare - in *Rassegna della Giustizia Militare*, 2005, n. 1-2-3, pag. 13.

Appare opportuno comunque, e conclusivamente, richiamare quanto meno il principio ampiamente condiviso secondo cui nei reati esclusivamente militari è necessario, ai fini della sussistenza del dolo, che il concorrente estraneo abbia consapevolezza della qualifica militare del concorrente, trattandosi di un elemento in mancanza del quale il fatto resta privo di disvalore, con quello che ne consegue in termini di rilevanza dell'ignoranza e dell'errore.

Invece, nei reati obiettivamente militari, venendo in essere un fenomeno di mutamento del titolo di reato, troverà applicazione la regola dell'art. 117 c.p., per cui l'estraneo risponderà del reato militare pur ignorando la qualifica militare del concorrente.



GIURISPRUDENZA

NOTE A SENTENZA



Dott. Salvatore DOLCE

*Sostituto Procuratore
presso la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo*

Non integra il reato di associazione con finalità di terrorismo il solo indottrinamento al martirio

Nota a Cass. Sez. V, sent. 14 luglio 2016 (dep. 14 novembre 2016) n. 48001; pres. Lapalorcia, rel. Zaza; ric. HOSNI ed altri

La decisione riguarda l'annullamento senza rinvio della sentenza del 27 ottobre 2015, con cui la Corte d'Assise d'Appello di Bari aveva confermato l'affermazione di responsabilità di tre tunisini ed un magrebino per il reato di cui all'art. 270 bis c.p., commesso da uno degli imputati, l'Imam della moschea, dirigendo e organizzando e dagli altri, partecipando - unitamente ad altri soggetti non individuati - ad un'associazione di matrice islamica, operante dal 2008 in Andria e altrove, finalizzata al compimento di atti di terrorismo in Italia e all'estero.

La formula adottata dalla Corte, "annullamento senza rinvio", è conseguenza di una valutazione, non solo in termini di "insussistenza del reato contestato", ma anche di completa irrilevanza penale dei fatti accertati nel processo, decisione esplicitata in parte motiva, con argomenti che si prestano, tuttavia, ad alcuni rilievi critici e che rappresentano l'occasione per riflessioni di carattere più generale rispetto alla fattispecie di cui all'art. 270 bis c.p.

Il Supremo Collegio, ha, innanzitutto, delineato gli elementi costitutivi del reato suddetto, individuandoli, negli atti violenti con finalità terroristica, almeno della loro tipologia, la cui realizzazione deve costituire l'obiettivo dell'associazione, nonché nell'"esistenza di una struttura organizzativa con un livello di effettività che renda possibile la realizzazione di quell'obiettivo criminoso".

Quest'ultimo costituisce, per vero, parametro di riferimento rispetto a tutti i delitti associativi, trattandosi di quel qualcosa in cui si concretizza l'offensività degli stessi quali reati di pericolo.

Il primo rappresenta, invece, l'elemento che connota nella sua specificità la fattispecie penale di cui all'art. 270 bis c.p., relativo alle associazioni che si propongono il compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico. Ciò posto, deve rilevarsi che, il percorso argomentativo sviluppato dai giudici di legittimità, ruotante sostanzialmente sulla impossibilità di apprezzare i dati fattuali provati nel processo in termini di esistenza di una struttura organizzata con le caratteristiche sopra indicate, in alcuni punti sembra spostarsi sull'obiettivo dell'agire degli imputati - l'Imam di Andria ed alcuni suoi seguaci - che non sarebbe il compimento di atti violenti con finalità terroristica, bensì l'induzione ad una generica disponibilità ad unirsi ai combattenti per la causa islamica e ad immolarsi per la stessa.

Trattasi, evidentemente, di due profili del tutto diversi della fattispecie penale de qua, afferendo, il primo - esistenza di una struttura organizzata potenzialmente idonea al raggiungimento degli obiettivi - all'aspetto oggettivo del reato, il secondo, invece - il compimento di atti di violenza con finalità terroristica - a quello finalistico dell'azione. Bisogna però tenere ben distinti, il fine dell'agire associativo - che costituisce elemento essenziale della fattispecie - con l'elemento psicologico del partecipe all'associazione, non necessariamente coincidenti.

È, invero, l'associazione nella sua complessiva struttura, che deve necessariamente avere come obiettivo - ai sensi dell'art. 270 bis c.p. - il compimento di atti di violenza con finalità terroristica, (obiettivo) di cui l'affiliato, in applicazione degli ordinari principi penalistici in tema di "elemento psicologico del reato", deve essere certamente consapevole, senza, però, necessariamente averlo come fine della propria condotta partecipativa, essendo sufficiente il cosiddetto dolo generico, vale a dire la consapevolezza di dare un contributo all'agire di una consorterìa che abbia la suddetta finalità.

E allora, l'affermazione secondo cui "l'attività di indottrinamento, finalizzata ad indurre nei destinatari una generica disponibilità ad unirsi ai combattenti per la causa islamica e ad immolarsi per la stessa, non dà la necessaria consistenza a quegli atti di violenza terroristica o eversiva il cui compimento deve costituire specifico oggetto dell'associazione in esame...", appare non del tutto corretta o, comunque, potrebbe essere fuorviante.

Invero, non v'è dubbio che, colui che svolgesse tale attività di indottrinamento in modo stabile, all'interno di un'associazione con le caratteristiche di cui all'art. 270 bis c.p., con il compito di far crescere le motivazioni che potrebbero portare l'indottrinato ad immolarsi per la causa islamica, provocando la sua e la morte di altre persone, sarebbe certamente da ritenersi responsabile del reato suddetto, qualora fosse data prova, al contempo, della consapevolezza, da parte sua, dell'obiettivo - compimento di atti violenti con finalità terroristiche - perseguito dall'associazione, essendo del tutto irrilevante che ciò costituisca anche obiettivo del suo agire.

È, dunque, necessario, nel valutare la responsabilità per il reato di partecipazione ad associazione ex art. 270 bis, utilizzare gli stessi parametri ormai consolidatisi rispetto alla fattispecie di cui all'art. 416 bis c.p.: ogni tipo di condotta - il medico su cui il sodalizio sa di poter fare affidamento per le cure agli affiliati rimasti feriti durante scontri a fuoco o il soggetto la cui abitazione è nella disponibilità del sodalizio per il ricovero di latitanti o per l'occultamento di armi - può essere apprezzata in termini di partecipazione, a prescindere da una concretizzazione di tale disponibilità, se solo si accerti la con-

sapevolezza di contribuire, in tal modo, all'operatività di un'associazione con le caratteristiche normativamente delineate.

E qui si arriva al punto nodale della decisione: la Cassazione ha ritenuto che gli elementi di fatto emersi dal processo non consentano - pur se apprezzati nella loro unitarietà - di ritenere sussistente un'associazione con le caratteristiche sopra delineate.

Trattasi di valutazione per alcuni versi non del tutto convincente, ma è importante, innanzitutto, sgombrare il campo da un possibile equivoco, quale quello della irrilevanza penale del "mero indottrinamento", definito, in un passaggio della sentenza, come possibile preconditione, quale base ideologica, per la costituzione di un'associazione effettivamente funzionale al compimento di atti terroristici".

La condotta accertata nel processo de quo - un'attività finalizzata all'avviamento di cor-religionari islamici verso una radicalizzazione, tendente a renderli dei combattenti disponibili al martirio, inteso come esaltazione e ricerca della morte insieme al maggior numero possibile di infedeli - a parte la sua rilevanza penale con riguardo a fattispecie diverse, quale l'art. 302 c.p., su cui si tornerà da qui ad un momento, è senza dubbio apprezzabile, in sé, in termini di partecipazione ad un'associazione terroristica.

In buona sostanza, il soggetto che svolgesse la suddetta attività di indottrinamento con l'obiettivo di arricchire l'esercito di organizzazioni quali l'ISIS, AL QAEDA o AL NUSRA, la cui natura terroristica è da ritenersi ormai pacifica, come tale indicata anche nelle fonti sovranazionali costituite dalle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU nn. 2170 e 2178 del 2014, sarebbe certamente responsabile, quantomeno in termini di partecipazione, del reato di cui all'art. 270 bis c.p. Dunque, quella di "irrilevanza dell'attività di indottrinamento" è valutazione strettamente correlata alla ritenuta insussistenza di elementi di prova rispetto, non solo all'esistenza di un'autonoma associazione, ma anche al collegamento tra i quattro imputati (e i còrrei non individuati) e altro gruppo terroristico anche operante all'estero, nel caso di specie individuato in AL QAEDA.

In tale ipotesi, infatti, si sarebbe certamente dovuto ritenere, quantomeno, la sussistenza di condotta partecipativa rispetto a tale organizzazione.

Non condivisibile appare anche un altro passaggio della sentenza, quello in cui si legge che "se la "formazione teorica" degli aspiranti kamikaze non è affiancata con l'addestramento al martirio di adepti da inviare nei luoghi di combattimento", non può reputarsi integrata la fattispecie di cui all'art. 270 bis c.p."

Trattasi di affermazione, in sé, non corretta, atteso che l'addestramento al martirio è solo uno dei possibili elementi fattuali significativi del proponimento, da parte del sodalizio, del compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo.

Ma un'associazione sarebbe connotata ex art. 270 bis c.p., anche se composta esclusivamente da soggetti già addestrati prima dell'affiliazione (perché ex militari o perché lo hanno fatto da sé) e dell'indottrinamento o addirittura da adepti privi di specifico addestramento, ma pronti, comunque, a farsi esplodere tra la folla.

Quella descritta nell'art. 270 bis c.p. è una fattispecie di pericolo presunto, caratterizzata dall'anticipazione della soglia di punibilità al momento stesso della "promozione" e della "costituzione" di un'organizzazione di persone e di mezzi che anche solo "si propone il compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo", che non è dunque necessario avere realizzato.

È dalla stessa lettera della norma che si evince come l'incriminazione abbia ad oggetto già attività meramente preparatorie e prodromiche antecedenti l'inizio dell'esecuzione delle programmate condotte violente, dato, questo, con cui poco si concilia altro passaggio della sentenza, in cui si valorizza il mancato compimento di atti terroristici attribuibili all'associazione, dal 2009, data in cui era stata eseguita l'attività intercettiva.

Vi è un ultimo punto della decisione per nulla convincente, quello in cui si afferma la completa irrilevanza penale - ma, al massimo, sotto il profilo prevenzionale - delle condotte accertate.

Vi è, invero, l'art. 302 c.p. che, prevede una pena sino a otto anni, rispetto alla condotta di istigazione alla commissione "di uno dei delitti preveduti dai capi primo e secondo di questo titolo, per i quali la legge stabilisce l'ergastolo o la reclusione".

Anche in questo caso il bene giuridico tutelato dalla norma va individuato nella protezione dell'ordine pubblico, inteso come buon assetto o regolare andamento del vivere civile, funzionale ad assicurare la pacifica e tranquilla convivenza della collettività.

Quanto alla condotta di istigazione, la giurisprudenza è da tempo concorde nell'affermare che consiste in qualsiasi fatto diretto a suscitare e/o rafforzare l'altrui proposito criminoso.

Ebbene, "un'attività di proselitismo e indottrinamento, finalizzata ad inculcare una visione positiva del combattimento per l'affermazione dell'islamismo e della morte per tale causa", va certamente apprezzata nei termini di cui alla norma sopra indicata, quale istigazione al compimento di azioni estreme di combattimento, sacrificando anche la vita, propria e di altri, dunque anche la realizzazione di una strage.

Il giudice di legittimità avrebbe, dunque, potuto (dovuto) riquilibrare i fatti ai sensi dell'art. 302 c.p., rimettendo gli atti alla Corte d'Appello in punto di rideterminazione della pena.





Dott.ssa Rosalia AFFINITO

*Sostituto Procuratore della Repubblica
presso il Tribunale di Roma*

La qualifica di Ufficiali di P.G. ai funzionari Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale (ARPA)

(Sentenza Cass. Sez. III n. 50350 del 28 novembre 2016)

1. Il caso deciso dalla Cassazione

Con la sentenza del 28 novembre 2016, n. 50352, la Terza Sezione della Cassazione (relatore Mengoni) affronta la spinosa tematica della sussistenza della funzione di ufficiali di polizia giudiziaria in capo al personale dell'Agenzia Regionale per il controllo Ambientale (ARPA), accogliendo la tesi favorevole al riconoscimento di tale qualifica in capo a tutto il personale addetto al controllo e alla prevenzione degli illeciti in materia ambientale.

Il caso all'esame della Suprema Corte riguardava un imputato del reato di abbandono incontrollato di rifiuti (sanzionato dagli articoli 192 e 256 del TUA), nei cui confronti il GIP di Firenze aveva pronunciato una sentenza di non luogo a procedere, sulla base del rilievo che tutti gli atti dell'accusa erano inutilizzabili, perché compiuti dal personale dell'Agenzia Regionale per l'Ambiente Toscana (ARPAT) cui mancava la qualifica di Ufficiale di PG.

Il GIP fiorentino, pur sottolineando il carattere controverso della questione - a più livelli già dibattuta, essendosi nel tempo susseguiti vari pronunciamenti e pareri che dapprima hanno riconosciuto e poi negato che il personale ARPA abbia ricevuto da norme di rango statale la qualifica di ufficiali di PG - ha ritenuto di dover aderire alla tesi negativa.

Premesso che solo norme di rango statale possono attribuire la funzione in esame, secondo il giudice di prime cure, il riconoscimento di tale qualifica agli addetti ARPA non può essere individuato nel combinato disposto delle norme di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (riordino della disciplina in materia sanitaria) e del DM 17 maggio 1997, n. 58, istitutivo della figura del tecnico della prevenzione dell'ambiente e nei luoghi di lavoro, cui è riconosciuta espressamente questa qualifica.

Tale normativa non sarebbe riferibile, a parere del decidente fiorentino, ai tecnici dell'ARPA, in modo generalizzato, essendo la materia della prevenzione ambientale estranea a quella della corretta gestione dei rifiuti e della tutela delle acque.

Contro la decisione del giudice, ricorre il Procuratore della Repubblica di Firenze, secondo cui la soluzione affermativa non può essere negata, in forza di una lettura congiunta e armonica degli articoli 55 e 57 del c.p. e del DM 58 del 1997; gli addetti a funzioni di prevenzione verifica e controllo in materia d'igiene e sicurezza ambientale, infatti, ricoprirebbero senz'altro la qualifica di cui si tratta, in forza delle funzioni svolte cui il DM citato ricollega la qualifica in esame⁽¹⁾, senza peraltro che si renda necessario il conferimento attraverso un'espressa disposizione normativa.

La Corte di Cassazione, accogliendo il ricorso del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Firenze, ha aderito all'orientamento che, in forza di un criterio ermeneutico e funzionale, riconosce in via generale al personale ARPA la funzione di polizia giudiziaria. Si afferma che: la tutela dell'ambiente è materia presidiata dalla legge penale e "le funzioni di vigilanza che la normativa statale riconosce ai tecnici delle agenzie regionali non possono non essere ricondotte nell'alveo della previsione di cui all'articolo 55 c.p., e quanto alla qualifica spettante ai soggetti che ne sono titolari, essi vanno alla generale previsione del comma terzo dell'articolo 57 c.p.".

In relazione alla normativa statale su cui fondare tale riconoscimento, la Suprema Corte opera una ricostruzione complessiva che ha quale punto di riferimento iniziale la legge istitutiva del servizio nazionale (L. 833/1978), e in particolare l'articolo 21 che attribuisce al Prefetto il potere di stabilire, su proposta del Presidente della Regione, quali addetti ai servizi di ciascuna unità sanitaria locale assumano la qualifica di ufficiali di PG, in relazione alle funzioni ispettive e di controllo da essi esercitate relativamente all'applicazione della legislazione sulla sicurezza del lavoro.

La normativa, sebbene espressamente dettata per la materia della sicurezza sul lavoro, va letta, secondo l'opzione ermeneutica accolta dalla Cassazione, congiuntamente alla legge istitutiva delle agenzie per l'ambiente, che attribuisce al personale dell'Agenzia nazionale e regionale poteri ispettivi di controllo, nonché il potere di richiedere documenti e dati nell'espletamento delle loro funzioni (articolo 2 ter, L. 21 gennaio 1994, n. 61). Da ultimo, va considerato il decreto del Ministro della Sanità del 17 gennaio 1997, n. 58, istitutivo della figura del tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, operante con compiti ispettivi e di vigilanza, cui è attribuita la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria, nei limiti delle proprie attribuzioni.

La Suprema Corte evidenzia la portata generale della normativa in esame e fa derivare dallo svolgimento delle attribuzioni previste dal citato DM, che sono delineate in modo estremamente ampio all'articolo 1, (tra i vari compiti, anche quello di collaborare con l'amministrazione giudiziaria per le indagini sui reati contro il patrimonio ambientale, sulle condizioni d'igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro e sugli alimenti), la qualifica di ufficiali di PG in capo a tutti coloro che svolgono le predette funzioni, ivi compreso i tecnici ARPA cui la legge attribuisce poteri di vigilanza e controllo in materia ambientale.

(1) - Tesi sostenuta anche dal Tribunale del riesame di Firenze nell'ordinanza 2014/22391 (relatore M. Tarchi).

2. Le due tesi a confronto: la Cassazione smentisce il Consiglio di Stato

Per comprendere esattamente il percorso argomentativo seguito dalla Corte di Cassazione e in particolare il collegamento tra la legge istitutiva del servizio sanitario nazionale e la legge istitutiva delle agenzie per l'ambiente, è necessario conoscere l'evoluzione normativa che ha connotato la nascita delle agenzie per l'ambiente. L'ultima tappa di questo percorso è segnata dalla legge 28 giugno 2016, n. 132, entrata in vigore a gennaio 2017, che ha comportato una riorganizzazione delle Agenzie e la creazione di un sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente del quale ne fanno parte l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) e le Agenzie Regionali e delle Province autonome.

Le Agenzie per l'Ambiente sono state istituite con decretazione d'urgenza (D.L. n. 496/1993 convertito in legge 1994/61), per evitare che vi fosse un vuoto normativo e di controllo in una materia così delicata, all'esito del referendum del 1993, che aveva imposto lo scorporo delle competenze in materia ambientale dal S.S.N. Con il citato atto normativo (articolo 3) furono istituite le Agenzie Regionali e Provinciali, cui sono state attribuite espressamente le funzioni legate all'attività di prevenzione, vigilanza e controllo ambientale.

Alle Agenzie Regionali e Provinciali è stata riconosciuta autonomia tecnico-giuridico-amministrativa ed è stato rimesso ai rispettivi Enti territoriali il compito di dotarle di attrezzature e personale da individuare tra coloro che, nell'ambito delle Usl, già svolgevano compiti connessi alla protezione dell'ambiente.

Si è realizzato, quindi, un passaggio di personale dalle USL alle agenzie, con la conseguenza che alcuni degli addetti ai servizi esterni, avevano già la qualifica di UPG (con conseguente indennità economica aggiuntiva e copertura assicurativa) perché gli era stata attribuita espressamente in precedenza.

Si è posto, dunque, all'esito della riforma in materia, un duplice problema: a) se coloro che erano transitati nella nuova struttura, mantenessero la qualifica che gli era stata in precedenza attribuita; b) quale fosse l'autorità competente ad attribuire tale qualifica a coloro che erano addetti ai controlli esterni e alla vigilanza in materia ambientale.

La questione scaturiva sia per l'assenza di un esplicito riconoscimento in tal senso per gli addetti alle agenzie regionali e provinciali, pur in presenza dell'attribuzioni di poteri di vigilanza a controllo, sia a causa della mancanza di un meccanismo analogo a quello di cui all'articolo 21 della legge 833/1978 in ambito sanitario, per gli ispettori del lavoro. Che fosse necessaria un'attribuzione esplicita lo si ricava anche dal rilievo che, in altri casi, la legge ne ha fatto esplicita menzione; ad esempio per gli ispettori dell'ANPA⁽²⁾ (Agenzia nazionale), l'articolo 10 comma 5 del D.Lgs. 230/1995 (attuativo di una direttiva comunitaria in materia di radiazioni ionizzanti) espressamente attribuisce la qualifica di UPG, nell'ambito dei controlli in materia di sicurezza nucleare. Alcune leggi

(2) - L'ANPA, costituita con la Legge 21 gennaio 1994, n. 61, è stata incorporata nell'APAT con il D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300, che ha fuso in un unico ente l'Anpa e il Dipartimento per i Servizi Tecnici Nazionali della Presidenza del Consiglio. La legge 6 agosto 2008, n. 133, ha poi accorpato nell'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale), l'APAT (Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i servizi tecnici), l'INFS (Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica) e l'ICRAM (l'Istituto Centrale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica applicata al mare).

regionali hanno attribuito al direttore generale delle agenzie regionali il compito d'individuare, con atto di natura ricognitivo, il personale che nell'ambito dell'attività ispettiva e di controllo svolge funzioni di polizia giudiziaria⁽³⁾.

La necessità di un atto normativo di rango statale (legge o regolamento) che attribuisca la qualifica di UPG è indubbia anche alla luce dei rilievi della Corte Costituzionale (decisioni 167/2010; 313/2003) che ha ribadito l'esclusione di un potere costitutivo in capo alle regioni in questa materia, che afferendo alla sicurezza pubblica è riservata alla normativa statale⁽⁴⁾.

Con il decreto del Ministero della Sanità del 1997, n. 58, infine, è stata introdotta la figura del tecnico della prevenzione dell'ambiente, cui viene riconosciuta in via generale la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria.

Secondo la soluzione interpretativa accolta dalla Suprema Corte, il decreto ministeriale citato, valutato in uno con la legge istitutiva delle funzioni e dei compiti dell'Arpa, sarebbe idoneo a fondare il riconoscimento della qualifica in capo a coloro cui vengono assegnati funzioni di prevenzione e controllo esterni, in materia ambientale.

Questa tesi è sostenuta anche in dottrina da quanti evidenziano l'incongruenza di affidare a tecnici compiti di vigilanza e ispezione, senza però attribuirgli i poteri penetranti propri della polizia giudiziaria⁽⁵⁾.

Di tenore opposto è il percorso argomentativo seguito dal Consiglio di Stato, che invece nega la possibilità di riconoscere in via generalizzata, con riguardo alle funzioni svolte e ai compiti assegnati dalla legge istitutiva, qualifica di UPG in capo agli addetti Arpa. Tesi espressa in un parere formulato su richiesta della regione Lombardia (adunanza del 23 maggio 2012, numero 2812/2011).

Il supremo organo della Giustizia Amministrativa non ritiene convincente l'argomento che, in forza del combinato disposto degli articoli 55 e 57 del c.p.p., riconosce la qualifica di UPG al personale Arpa, in ragione delle funzioni di controllo e vigilanza in materia ambientale a essi attribuite per legge, prescindendo da ulteriori atti di riconoscimento esplicito.

Questa teoria sarebbe in contrasto con i principi espressi dalla Corte costituzionale, che ha avuto modo di ribadire che la qualifica di UPG è riservata a leggi e regolamenti statali, in quanto attinenti alla materia della sicurezza pubblica (sentenza 167/2010). Né a tal fine appare determinante il richiamo al DM 58/1997 del Ministero della Sanità, in quanto l'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni in esse contenute è da individuarsi nel solo personale sanitario. L'articolo 1, comma 1, infatti, individua la figura

(3) - Vedi articolo 35 comma 1 bis Legge Regionale della Toscana n. 30/2009; nulla prevede al riguardo la legge regione del Lazio; la regione Lombardia invece ha investito della questione il Consiglio di Stato.

(4) - Con la sentenza 167/2010 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità della legge regionale del Friuli Venezia Giulia n. 97/2009 che aveva attribuito alla polizia locale la qualifica di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria. in tal modo invadendo la sfera di competenza esclusiva statale.

(5) - Vds, M. Santoloci, *La Cassazione riapre improvvisamente un dibattito antico e conferma una teoria storica di Diritto dell'ambiente*, in www.dirittoambiente.net;
Gianfranco Amendola, *La Cassazione smentisce il Consiglio di Stato: i tecnici Arpa hanno la qualifica di UPG. I riflessi sulla legge 68/2015*, in www.industrieambiente.it, gennaio 2017;
Giuseppe Battarino, *Agenzie ambientali e funzioni di polizia giudiziaria in Questione Giustizia*, 12 dicembre 2106.

del tecnico della prevenzione identificandolo come "l'operatore sanitario"; sembrerebbe, quindi, che la norma si riferisca solo a coloro che operano nell'ambito del SSN e comunque - osserva il Consiglio di Stato - se anche si volesse riconoscere che i tecnici della prevenzione, transitati dalle USL alle Arpa, abbiano conservato tale qualifica, rimane non risolto il problema della individuazione dell'autorità competente ad attribuirle "ex novo"⁽⁶⁾.

Si era sostenuto da parte del Ministero della Giustizia (in primo parere interlocutorio reso al Consiglio di Stato) che il meccanismo di cui all'articolo 21 della legge 833/1978, che attribuisce al Prefetto il potere di riconoscere la qualifica di UPG, su proposta del Presidente della Regione, agli addetti delle Usl (oggi Asl) in relazione alle funzioni ispettive e di vigilanza da essi esercitate nell'applicazione della legge sulla sicurezza del lavoro, potesse operare anche in relazione al personale delle Agenzie regionali, a prescindere dal diverso inquadramento delle medesime strutture prima nell'ambito del SSN e poi in un contesto autonomo regionale.

Si è però obiettato che la legge istitutiva delle Agenzie regionali (61/1994) unica fonte normativa statale, non prevede alcun riferimento all'attribuzione della qualifica di UPG al personale delle agenzie e che il rinvio all'articolo 21 appare forzato.

Alla luce di predetti rilievi, lo stesso Ministero della Giustizia e anche il Ministero dell'Ambiente concludevano ritenendo che:

- il passaggio delle funzioni in materia ambientale dalle Usl alle Agenzie, non ha comportato l'automatico trasferimento del meccanismo di attribuzione della qualifica di UPG previsto dall'articolo 21 citato anche al personale Arpa, giacché la legge istitutiva non lo prevede e tale meccanismo previsto è esclusivamente per la legislazione in materia di sicurezza del lavoro;
- coloro però che avevano conseguito tale qualifica prima dell'istituzione delle Arpa, in base al DM 58/1997, la mantengano pur se transitati dai ruoli del SSN a quelli delle Agenzie Regionali. Pertanto, alla luce delle argomentazioni sopra svolte, il Consiglio di Stato conclude per la tesi che nega l'esistenza in via generalizzata della qualifica, anche alla luce dei dicta della Corte costituzionale, la delicatezza delle funzioni in questione, induce a ritenere improponibile la tesi che basa siffatto riconoscimento sulla scorta di un criterio meramente ermeneutico.

3. Le conseguenze pratiche della decisione della Cassazione

La decisione in esame è estremamente importante in quanto significative sono le ricadute pratiche che dall'accoglimento della tesi positiva derivano nelle fasi di accertamento delle violazioni ambientali.

Com'è noto, sulla base del combinato disposto degli articoli 55 e 57 del codice penale, si distinguono gli ufficiali e agenti di PG a competenza generale e quelli a competenza limitata o speciale; in questa ultima categoria rientrano coloro che la legge o i regolamenti

(6) - Alcune leggi regionali avevano attribuito ai direttori delle ARPA il compito di individuare il personale avente, la funzione di UPG; ad esempio l'articolo 16, comma 6 della legge regionale della Lombardia n. 16/999, poi abrogato a seguito della sentenza della corte costituzionale (n 1857199 n. 31372003; 167/2010) che ha affermato la competenza statale n materia di riconoscimento della qualifica di UPG.

attribuiscono le funzioni di cui all'articolo 55 c.p. Pertanto, la qualifica di UPG o deriva dall'appartenenza a una determinata categoria di soggetti indicati dall'articolo 57 c.p. commi 1 e 2, oppure dallo svolgimento in concreto delle funzioni di polizia giudiziaria e dall'espressa attribuzione di tali competenze da parte delle legge.

Sino a oggi, gli addetti all'Arpa hanno operato al più come ausiliari della polizia giudiziaria, pur avendo nell'ambito della tutela delle matrici ambientali, compiti di controllo e poteri ispettivi; essi basano per la maggior parte di casi, l'attività su procedure di carattere amministrativo, con accertamenti privi di efficacia probatoria in ambito penale. Allorché nel corso di un'attività di polizia amministrativa, insorgono aspetti di rilievo penale e condotte sanzionate dal decreto legislativo 152/2006 (T.U.A.), i funzionari ARPA, in generale e sino ad oggi, si sono limitati a denunciare le violazioni riscontrate all'Autorità Giudiziaria, senza assumere le iniziative proprie degli ufficiali di polizia giudiziaria, attenendosi scrupolosamente a quanto previsto dall'articolo 220 delle disposizioni di attuazione al codice di procedura penale, che impone la sospensione della attività di accertamento e intervento della polizia giudiziaria, se l'organo che procede ha solo funzioni amministrative.

L'esplicito riconoscimento della qualifica di ufficiali di PG, invece, implica che i dipendenti dell'Agenzia regionale, con compiti di vigilanza esterna, nei limiti dei servizi cui sono destinati (ultimo comma dell'articolo 57 c.p.), esercitino le funzioni indicate dall'articolo 55 del codice penale; in particolare devono assumere tutte le iniziative per impedire che i reati vengano portati a conseguenze ulteriori, e compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quanto altro possa servire per applicazione della legge pena.

Ferme restando le problematiche connesse alla mancanza di adeguata formazione del personale ARPA e al compimento di tutte le attività che il codice di procedura penale assegna alla polizia giudiziaria, il personale dell'Arpa, in teoria, potrebbe procedere nell'immediatezza degli accertamenti, ad acquisire informazioni da persone informate sui fatti, a operare i sequestri probatori per assicurare le fonti di prova, oppure a eseguire i sequestri preventivi, per evitare che il reato venga portato a ulteriori conseguenze, oltre che svolgere tutte le attività delegate dal Pubblico Ministero.

Si semplifica, infine, l'attività connessa alla speciale procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali introdotta dalla legge 68/2015, che all'articolo 318 ter TUA attribuisce il potere di impartire le prescrizioni finalizzate alla eliminazione della violazione ambientale, all'organo di vigilanza nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria ovvero alla polizia giudiziaria, previa asseverazione dell'organo tecnico. La procedura si razionalizza se si attribuisce agli addetti Arpa la qualifica di UPG: in tal modo essi potranno, nell'immediatezza dei controlli, anziché limitarsi ad una mera segnalazione all'Autorità Giudiziaria, procedere a impartire le prescrizioni e a verificarne il puntuale adempimento, ammettendo per il contravventore il pagamento che poi estingue il reato.

In verità, la tesi sostenuta dal Consiglio di Stato sembra aver ricevuto ulteriore conferma dalla recente legge 28 giugno 2016, n. 132 (istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale) che ha espressamente previsto all'articolo 14, comma 7, che il pre-

*LA QUALIFICA DI UFFICIALI DI P.G.
AI FUNZIONARI AGENZIA REGIONALE PER LA PROTEZIONE AMBIENTALE (ARPA)*

sidente dell'ISPRA e i legali rappresentanti delle agenzie possano individuare e nominare tra il personale con poteri ispettivi, i dipendenti che, nell'esercizio delle loro funzioni, operano con qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria. A tale personale sono garantite adeguata assistenza e copertura assicurativa dell'ente di appartenenza.

In tal modo si avvia, a definitiva soluzione, la questione affrontata e, nel contempo, la legge 132 sembra aver recepito i rilievi della tesi che ha negato la possibilità di riconoscere tale qualifica, in mancanza di un'attribuzione espressa da parte di norme di rango statale.

A questo punto, è rimesso ai Direttori delle agenzie nazionale e regionale indicare e formare adeguatamente il personale che dovrà agire con compiti e con i poteri che l'ordinamento riconosce alla polizia giudiziaria.





Col. Fausto BASSETTA

*Titolare di Cattedra di Diritto Militare
Scuola Ufficiali Carabinieri
Roma*

Legittimità costituzionale degli artt. 866 co. 1, 867 co. 3 e 923 co. 1, lett. i) del D.Lgs. 66/2010 (Codice ordinamento Militare)

(Sentenza Cort. Cost. n. 268 del 19 ottobre 2016)

Art. 866 Codice Ordinamento Militare - Perdita del Grado Conseguente a Condanna Penale - Applicazione della Pena Accessoria della Interdizione Temporanea dai Pubblici Uffici - Mancata Instaurazione del Procedimento Disciplinare - Illegittimità Costituzionale

Sono costituzionalmente illegittimi gli articoli 866, comma 1, 867, comma 3 e 923, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare), nella parte in cui non prevedono l'instaurarsi del procedimento disciplinare per la cessazione dal servizio per perdita del grado conseguente all'applicazione della pena accessoria della interdizione temporanea dai pubblici uffici per delitto non colposo, a seguito di condanna penale non condizionalmente sospesa. (1)

(Corte costituzionale, 19 ottobre - 15 dicembre 2016, n. 268, Pres. Grossi, Red. Cartabia)

(1) Si legge quanto appresso in sentenza:
"Considerato in diritto

1. Con ordinanza del 26 giugno 2015 il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 866, comma 1, 867, comma 3 e 923 (recte: 923, comma 1, lettera i, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare).

Secondo la prospettazione del rimettente, per effetto delle disposizioni impugnate, il passaggio in giudicato della sentenza di condanna, non condizionalmente sospesa, per delitto non colposo che comporti la pena accessoria della interdizione temporanea

dai pubblici uffici, determina la perdita del grado senza giudizio disciplinare; a sua volta, la perdita del grado è causa automatica di cessazione del rapporto di impiego del militare.

La disciplina in esame violerebbe l'art. 3 Cost. sotto molteplici profili: anzitutto, sarebbe frutto di una scelta legislativa incongrua e sproporzionata, come tale del tutto irragionevole; inoltre, essa riserverebbe un identico trattamento, la cessazione automatica del rapporto di impiego, a situazioni strutturalmente diverse, per di più equiparando gli effetti della interdizione temporanea a quelli della interdizione perpetua dai pubblici uffici.

2. Con ordinanza del 5 novembre 2015, il Tribunale amministrativo regionale per la Campania ha sollevato questione di legittimità costituzionale delle medesime disposizioni contenute negli artt. 866, comma 1, 867, comma 3 e 923, comma 1 (recte: 923, comma 1, lettera i), del d.lgs. n. 66 del 2010, per violazione degli artt. 3, 24, secondo comma, 4, 35 e 97 Cost.

Il giudice a quo ritiene che la disciplina in esame sia intrinsecamente irragionevole, perché prevedendo, a determinate condizioni, l'automatica perdita del grado senza procedimento disciplinare - la quale, a sua volta, è causa di automatica cessazione del rapporto di impiego - violerebbe il principio di gradualità e proporzione delle sanzioni.

La violazione sarebbe particolarmente evidente nella specie sottoposta a giudizio, in cui l'espulsione automatica del militare è conseguente ad una condanna per abuso lieve di ufficio, per non avere l'interessato elevato una contravvenzione stradale consistente nel mancato utilizzo delle cinture di sicurezza.

L'automatismo della cessazione dal servizio determinerebbe, inoltre, una violazione del principio di uguaglianza. Si verificherebbe, infatti, una ingiustificata disparità di trattamento tra il militare che incorra nella ricordata sanzione penale accessoria temporanea, per la quale è previsto un automatismo espulsivo, rispetto allo stesso militare che sia soggetto all'analoga sanzione penale militare accessoria della rimozione, per la quale la perdita del grado e la cessazione dal servizio sono invece subordinate alle valutazioni da compiersi in un procedimento disciplinare. Parimenti ingiustificata sarebbe poi la disparità di trattamento rispetto al pubblico impiegato la cui posizione, per analoga interdizione temporanea dai pubblici uffici, dovrebbe invece essere vagliata in procedimento disciplinare all'uopo previsto dalla legge.

Oltre ai ricordati profili di violazione dell'art. 3 Cost., il rimettente ravvisa altresì la contestuale violazione: dell'art. 24, secondo comma, Cost., in quanto l'automatismo della perdita del grado e la conseguente cessazione dal servizio impedirebbero all'interessato qualsiasi difesa in merito all'applicazione delle ricordate misure disciplinari; degli artt. 4 e 35 Cost., in quanto il predetto automatismo finirebbe per pregiudicare il diritto al lavoro; dell'art. 97 Cost., in quanto il medesimo automatismo pregiudicherebbe il buon andamento della pubblica amministrazione, impedendo all'amministrazione interessata ogni valutazione sulla perdurante opportunità della permanenza in servizio e, quindi, sulla migliore utilizzazione delle risorse professionali.

3. In via preliminare deve osservarsi che le questioni sollevate con le due descritte ordinanze hanno ad oggetto le medesime disposizioni e lamentano la violazione di parametri almeno parzialmente coincidenti. Ai fini di una decisione congiunta è perciò opportuna la riunione dei relativi giudizi.

4. Sempre in via preliminare, deve osservarsi, che la costituzione della parte privata D.M. è pienamente ammissibile, in quanto si tratta di parte nel giudizio *a quo*.

5. Non sono state eccepite, né risultano, cause di inammissibilità delle sollevate questioni, dovendosi escludere che le ordinanze introduttive del presente giudizio soffrano delle medesime carenze che hanno indotto questa Corte, con la sentenza n. 276 del 2013, a dichiarare inammissibile analoga questione sollevata sul solo art. 866 del d.lgs. n. 66 del 2010, per incompleta ricostruzione del quadro normativo e insufficienza di motivazione. Invero, entrambi i Tribunali rimettenti si sono confrontati con la precedente sentenza di inammissibilità e hanno colmato le numerose lacune che avevano allora indotto questa Corte a ritenere che la questione di legittimità non fosse sufficientemente precisata nei suoi termini essenziali, né fosse sufficientemente sorretta da un adeguato iter argomentativo, alla luce della complessità del quadro normativo in cui la disposizione censurata doveva essere collocata.

Non così nel caso oggi all'esame della Corte. I giudici rimettenti hanno ricostruito con completezza il quadro normativo di riferimento, anche alla luce delle più recenti evoluzioni legislative, hanno dato adeguato conto della giurisprudenza costituzionale e comune sul tema, si sono fatti carico delle necessarie precisazioni in ordine alle peculiarità delle funzioni dell'Arma dei carabinieri, attinenti alla pubblica sicurezza e all'ordine pubblico, e hanno precisato l'oggetto della questione, individuandolo nelle disposizioni, congiuntamente interpretate, di cui agli art. 866, comma 1, 867, comma 3 e 923 del citato d.lgs. n. 66 del 2010.

Al riguardo deve solo osservarsi che, in riferimento a quest'ultima disposizione, la censura non investe l'intero articolo, ma deve essere circoscritta al solo comma 1, lett. i). Tra le numerose cause di cessazione del rapporto di impiego enumerate nell'intero corpo dell'art. 923, viene in rilievo, nel presente giudizio, solo quella connessa alla «perdita del grado», indicata appunto al comma 1, lett. i), come si evince inequivocabilmente dalla puntuale motivazione delle due ordinanze di rimessione. Ad essa, dunque, deve limitarsi il giudizio di questa Corte.

6. Nel merito la questione è fondata in riferimento all'art. 3 Cost., sia per contrasto con il fondamentale canone di ragionevolezza e proporzionalità, a cui tutte le leggi debbono conformarsi, sia per violazione del principio di eguaglianza.

6.1. Le disposizioni impugnate prevedono un caso di automatica cessazione del rapporto di pubblico impiego, applicabile al personale militare.

Per effetto del congiunto operare delle disposizioni censurate - artt. 866, comma 1, 867, comma 3 e 923, comma 1, lettera i), del d.lgs. n. 66 del 2010 - il militare che abbia subito una condanna penale, non condizionalmente sospesa, per la quale è prevista la pena accessoria della interdizione temporanea dai pubblici uffici, cessa automaticamente e definitivamente dal servizio a partire dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna. Infatti, l'art. 923, comma 1, lettera i) stabilisce la cessazione dal servizio del militare in caso di «perdita del grado». A sua volta, ai sensi dell'art. 866, comma 1, la «perdita del grado» consegue, «senza giudizio disciplinare», alla condanna definitiva, non condizionalmente sospesa, per delitto non colposo che comporti l'interdizione temporanea dai pubblici uffici. In proposito, l'art. 867, comma 3, precisa che la perdita del grado decorre dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna.

L'esplicita previsione che la cessazione dal servizio avviene «senza giudizio disciplinare» (art. 866, comma 1) e con decorrenza dal «passaggio in giudicato» della sentenza penale di condanna (art. 867, comma 3) attesta inequivocabilmente il carattere automatico della misura destitutiva.

6.2. La giurisprudenza costituzionale è costante nell'affermare l'illegittimità costituzionale dell'automatica destituzione da un pubblico impiego a seguito di sentenza penale, senza la mediazione del procedimento disciplinare.

Questa Corte ha, infatti, chiarito che la sanzione disciplinare va graduata, di regola, nell'ambito dell'autonomo procedimento a ciò preposto, secondo criteri di proporzionalità e adeguatezza al caso concreto, e non può pertanto costituire l'effetto automatico e incondizionato di una condanna penale (sentenze n. 234 del 2015, n. 2 del 1999, n. 363 del 1996, n. 220 del 1995, n. 197 del 1993, n. 16 del 1991, n. 158 del 1990, n. 971 del 1988 e n. 270 del 1986), neppure quando si tratti di rapporto di servizio del personale militare (ad esempio, sentenze n. 363 del 1996 e n. 126 del 1995).

Solo eccezionalmente l'automatismo potrebbe essere giustificato: segnatamente quando la fattispecie penale abbia contenuto tale da essere radicalmente incompatibile con il rapporto di impiego o di servizio, come ad esempio quella sanzionata anche con la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici ex art. 28, secondo comma, cod. pen. (sentenze n. 286 del 1999 e n. 363 del 1996) o dell'estinzione del rapporto di impiego ex art. 32-quinquies cod. pen.

Queste ragioni di incompatibilità assoluta con la prosecuzione del rapporto di impiego - che giustifica l'automatismo destitutorio non come sanzione disciplinare, ma come effetto indiretto della pena già definitivamente inflitta - non sussiste in relazione all'interdizione temporanea dai pubblici uffici ex art. 28, terzo comma, cod. pen., connotata per definizione da un carattere provvisorio e, quindi, tale da non escludere la prosecuzione del rapporto momentaneamente interrotto.

Da qui l'intrinseca irrazionalità della disciplina censurata che collega automaticamente - senza possibilità di alcuna valutazione discrezionale sulla proporzionale graduazione della sanzione disciplinare nel caso concreto - una grave conseguenza irreversibile ad una misura temporanea che, di per sé, non la implica necessariamente.

6.3. Né si versa, nella specie, in un caso in cui l'automatismo destitutorio si giustifica in vista della necessità di tutelare la collettività dalla pericolosità sociale del condannato, quale già accertata nel procedimento penale.

Vero è che questa Corte, in nome di tale esigenza di protezione della collettività, ha ritenuto non illegittima la previsione - contenuta nell'art. 8, comma 1, lettera c), del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti) - dell'automatica cessazione dal servizio del personale appartenente all'amministrazione di pubblica sicurezza a cui, in sede penale, sia stata applicata una misura di sicurezza personale (così, ad esempio, nella sentenza n. 112 del 2014).

È altresì vero, però, che la misura di sicurezza ha come presupposto necessario della sua applicazione l'accertamento in concreto della pericolosità sociale della persona che vi è soggetta. Sicché la Corte ha ritenuto non irragionevole la scelta del legislatore di prevedere una presunzione assoluta di incompatibilità con il rapporto di servizio

nell'ambito dell'amministrazione della pubblica sicurezza, della persona sottoposta a misura di sicurezza personale.

L'interdizione temporanea dai pubblici uffici - di cui si tratta nel caso sottoposto all'attuale giudizio della Corte costituzionale - non è, invece, una misura di sicurezza che si applica esclusivamente a persone socialmente pericolose, ma è soltanto una pena accessoria.

6.4. Una presunzione assoluta (nella specie di incompatibilità con il rapporto di servizio) deve poi essere rispettosa dei canoni esplicitati dalla Corte in proposito.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, infatti, «le presunzioni assolute, specie quando limitano un diritto fondamentale della persona, violano il principio di eguaglianza, se sono arbitrarie e irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit*», con la conseguenza che «l'irragionevolezza della presunzione assoluta si può cogliere tutte le volte in cui sia "agevole" formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa» (ex multis, sentenze n. 185 del 2015, n. 232 e n. 213 del 2013, n. 182 e n. 164 del 2011, n. 265 e n. 139 del 2010). Tali principi sono violati dalle disposizioni sottoposte allo scrutinio della Corte nel giudizio in esame.

Nella specie, proprio in uno dei procedimenti a quibus (r.o. n. 78 del 2016), si rinviene una chiara esemplificazione di un accadimento reale che smentisce la generalizzazione legislativa. Si tratta, segnatamente, di un militare condannato alla pena detentiva di mesi due e giorni venti di reclusione per abuso lieve d'ufficio. Nel caso di specie, il condannato, agendo nella sua qualità di pubblico ufficiale, ha procurato intenzionalmente a un terzo (conducente di un'auto) un indebito vantaggio, consistente nella mancata elevazione del verbale di contravvenzione stradale, per non avere questi indossato la cintura di sicurezza. Nella sentenza definitiva di condanna, con la quale la pena detentiva è stata sostituita con quella pecuniaria, sono stati evidenziati gli elementi di tenuità del fatto e lieve offensività in concreto, che contrastano con l'abnormità delle conseguenze derivanti dall'applicazione della massima sanzione disciplinare, basata sulla mera presunzione di pericolosità o indegnità del pubblico ufficiale.

Dunque, a causa dell'ampiezza dei presupposti a cui viene collegata l'automatica cessazione dal servizio, le disposizioni impugnate non possono validamente fondare, in tutti i casi in esse ricompresi, una presunzione assoluta di inidoneità o indegnità morale o, tanto meno, di pericolosità dell'interessato, tale da giustificare una sanzione disciplinare così grave come la perdita del grado con conseguente cessazione dal servizio.

L'automatica interruzione del rapporto di impiego è, infatti, suscettibile di essere applicata a una troppo ampia generalità di casi, rispetto ai quali è agevole formulare ipotesi in cui essa non rappresenta una misura proporzionata rispetto allo scopo perseguito.

Di qui, l'irragionevolezza delle disposizioni oggetto di giudizio, e la conseguente violazione dell'art. 3 Cost. sotto questo profilo.

6.5. La disciplina censurata viola anche il principio di uguaglianza, in quanto sottopone a un ingiustificato trattamento deteriore l'appartenente all'Arma dei carabinieri rispetto ai dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche.

Per questi ultimi, infatti, il legislatore aveva disposto il radicale divieto di «destituzioni di diritto» per condanna penale, in virtù dell'art. 9 della legge 7 febbraio 1990, n. 19

(Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti).

Successivamente sono intervenute altre disposizioni, tra le quali si deve ricordare l'art. 32-quinquies cod. pen., inserito dall'art. 5 della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), modificato dall'art. 1, comma 75, lettera b), della legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) e, poi, dall'art. 1 della legge 27 maggio 2015, n. 69 (Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio). La disposizione stabilisce che in casi tassativamente indicati si applica la cessazione automatica del rapporto di impiego, peraltro non come sanzione disciplinare, ma come pena accessoria. In particolare, si deve trattare di condanne per i delitti di cui agli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, primo comma, e 320 cod. pen., per i quali sia stata in concreto inflitta la pena della reclusione per un tempo non inferiore a due anni. L'art. 32-quinquies cod. pen. ha, pertanto, una portata applicativa ben circoscritta e delimitata da precisi requisiti qualitativi e quantitativi, che non può in alcun modo essere assimilata all'ampiezza delle fattispecie che possono determinare la cessazione del rapporto di servizio del personale militare ai sensi degli impugnat artt. 866, 867 e 923 del Codice dell'ordinamento militare.

Per i casi non rientranti nel citato art. 32-quinquies cod. pen., l'art. 5, comma 4, della legge n. 97 del 2001 prevede, invece, l'instaurazione di un apposito procedimento disciplinare.

Anche tale disparità di trattamento non trova ragionevole giustificazione, considerato che questa Corte ha già avuto occasione di affermare che il peculiare status dei militari, che pure esige il rispetto di severi codici di rettitudine e onestà, non può costituire di per sé una valida ragione a sostegno di una discriminazione del personale militare rispetto agli impiegati civili dello Stato sotto il profilo delle garanzie procedurali poste a presidio del diritto di difesa, che risultano altresì strumentali al buon andamento dell'amministrazione militare (sentenza n. 126 del 1995).

Di qui anche la conseguente violazione degli artt. 24 e 97 Cost.”.



- [1] - L'art. 866 del codice dell'ordinamento militare (cod. ord. mil.) disciplina l'ipotesi di perdita del grado a seguito di applicazione di pene accessorie, comuni e militari, conseguenti a una condanna penale non condizionalmente sospesa. In particolare, sono prese in considerazione dalla norma la pena accessoria militare della rimozione, di cui all'art. 29 c.p.m.p., e la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici, di cui agli artt. 29 e 31 c.p. (che in base alla sentenza annotata non può più costituire condizione legittimante l'applicazione della perdita del grado a seguito di condanna penale). La rimozione è perpetua e priva il militare condannato del grado rivestito facendolo discendere alla condizione di soldato semplice. Per gli appartenenti all'Arma dei carabinieri, la perdita del grado per rimozione, ai sensi dell'art. 861, co. 4, cod. ord. mil., comporta l'iscrizione d'ufficio nel ruolo dei militari di truppa dell'Esercito, senza alcun grado. Si tenga presente che la rimozione può conseguire anche alla condanna per delitti previsti dalla legge penale comune, ai sensi dell'art. 33 c.p.m.p. Qualsiasi ipotesi di perdita del grado, ai sensi dell'art. 923, co. 1, lett. i), cod. ord. mil., comporta la cessazione dal servizio. L'ordinamento prevede, inoltre, varie ipotesi di reintegrazione nel grado, tra le quali anche quella a seguito di perdita del grado per condanna, di cui all'art. 872 cod. ord. mil. L'eventuale reintegrazione nel grado non può mai comportare la riammissione in servizio, prevista - peraltro - nelle limitate ipotesi contemplate dagli artt. 961 e 962 cod. ord. mil.
- [2] - L'interdizione perpetua dai pubblici uffici, di cui agli artt. 28 e 29 c.p., così come la pena accessoria militare della degradazione, di cui all'art. 28 c.p.m.p., e la pena accessoria dell'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego, di cui all'art. 32-quinquies c.p., aggiunto dall'art. 5, l. 27 marzo 2001, n. 97, modificato dall'art. 1, co. 75, lett. b), l. 6 novembre 2012, n. 190 e, poi, dall'art. 1, l. 27 maggio 2015, n. 69, costituiscono ipotesi di perdita dello stato di militare, ai sensi dell'art. 622 cod. ord. mil. La perdita dello stato di militare è causa di cessazione dal servizio, ai sensi dell'art. 923, co. 1, lett. m), cod. ord. mil. Si tenga presente che la degradazione può conseguire anche alla condanna per delitti previsti dalla legge penale comune, ai sensi dell'art. 33 c.p.m.p.; qualsiasi condanna che importi l'interdizione perpetua dai pubblici uffici, comporta anche l'applicazione della degradazione per i militari in servizio o in congedo. L'ipotesi di perdita dello stato di militare rimane ben distinta dall'ipotesi di perdita del grado, anche se ambedue comportano automaticamente la cessazione dal servizio.
- [3] - In tema di sanzione disciplinare della destituzione di diritto per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza, di cui all'art. 8, co. 1, lett. c), d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, si segnala l'analoga fattispecie di cui all'art. 863, co. 1, lett. e), cod. ord. mil., per il personale militare. L'applicazione di una misura di sicurezza definitiva comporta per quest'ultimo personale le dimissioni d'autorità, di cui all'art. 863 cod. ord. mil., che costituiscono ulteriore causa di perdita del grado, ai sensi dell'art. 861, co. 1, lett. b), cod. ord. mil., quindi di cessazione dal servizio, ai sensi dell'art. 923, co. 1, lett. i), cod. ord. mil. Le dimissioni d'autorità sono adottate dal Ministro, sentito il parere della Corte militare d'appello, a seguito di sottoposizione a misure di sicurezza personali, previste dall'art. 215 c.p., se il militare è prosciolto dal giudice penale, ovvero se il militare, condannato, è ricoverato, a causa di infermità psichica, in una casa di cura o di custodia. Se il militare, prosciolto, è ricoverato in un ospedale psichiatrico giudiziario, ai sensi dell'art. 222 c.p., e se il militare, condannato, è ricoverato per infermità psichica in una casa di cura o di custodia, ai sensi dell'art. 219 c.p., la decisione è presa quando il militare ne è dimesso. Alla medesima disciplina legislativa sono soggette le misure di prevenzione, la cui applicazione, ai sensi dell'art. 863, co. 1, lett. e) cod. ord. mil., comporta per il personale militare le dimissioni d'autorità con tutte le conseguenze previste per le misure di sicurezza sopra descritte.

TRIBUNA DI STORIA MILITARE

a cura della Società Italiana di Storia Militare



Prof. Mariano GABRIELE

Presidente Onorario della Società Italiana di Storia Militare, già Docente di Storia e Politica Navale e Direttore Generale presso il Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica

Carabinieri internati nei lager del Terzo Reich

È noto come l'operazione *Achse*, pianificata da tempo e accuratamente eseguita all'annuncio dell'armistizio dell'8 settembre 1943, procuri alla *Wermacht* la sua ultima vittoria: il disarmo e la cattura dei militari italiani, già definiti "schiavi" nei rapporti di alcune unità germaniche: quando i prigionieri raggiungono i *lager* del Terzo Reich si rendono conto che quel termine non è esagerato⁽¹⁾.

(1) - Per tutta la questione cfr G. SCHREIBER, *I militari italiani internati nei campi di concentramento del Terzo Reich 1943-1945*, Roma, 1997, pagg. 114-306. Qualche tentativo di resistenza costa la vita ad almeno 26mila italiani e punizioni estreme ai sopravvissuti. Va ricordato poi che molte aberrazioni realizzate durante il nazismo hanno radici ideologiche più lontane. All'inizio del secolo XX, ad esempio, il prof. Ernst Hasse dell'Università di Lipsia teorizza che il "popolo tedesco dei signori" deve essere servito da uomini di razza inferiore: sono citati i Polacchi, i Cechi, gli Ebrei, gli Italiani e i Cinesi, cui spetta la condizione di iloti; a questi lavoratori andranno i lavori manuali inferiori, mentre solo i tedeschi avranno diritti politici, serviranno nell'Esercito e nella Marina, saranno padroni di terre, come si conviene a un popolo di signori. Cfr A. J. KAMINSKI, *Les camps de concentration nazis, phénomènes social et économique*, in *Cahiers Internationaux de la Résistance*, luglio 1960, pagg. 15-29.

Per quanto concerne il Corpo dei Carabinieri Reali (CC RR), è noto quanto, a dispetto di qualche adesione alla Repubblica Sociale Italiana (RSI), tedeschi e fascisti repubblicani ne diffidino, tanto che dopo la deportazione dei Carabinieri di Roma⁽²⁾, il 24 novembre 1943 sarà istituita la Guardia Nazionale Repubblicana destinata ad assorbire i CC RR, la Milizia Volontaria per la Sicurezza Nazionale (MVSN) e la Polizia dell’Africa Italiana (PAI), e sebbene sul momento l’Arma non venga sciolta, è evidente il disegno di eliminarla: ben presto infatti la diffidenza ha il sopravvento e nell’agosto 1944 anche i carabinieri rimasti in servizio nella RSI saranno deportati in Germania.

Il primo dramma che i prigionieri italiani sono costretti a vivere è il viaggio di trasferimento dal luogo di cattura ai campi di prima accoglienza. A parte le menzogne relative al rimpatrio, sparse a piene mani per favorire una partenza più tranquilla, spesso i convogli seguono itinerari tortuosi e contraddittori che durano molti giorni e provocano grandi sofferenze e non pochi morti.

Il Carabiniere Domenico Visconti, sorpreso dall’armistizio in un ospedale albanese per febbri malariche, è costretto a marciare a piedi per 180 chilometri fino a Bitoli in Bulgaria, dove senza successo emissari della RSI fanno propaganda e cercano adesioni.

Il 28 settembre il gruppo arrivato dall’Albania viene imbarcato “sulla condotta e si cominciò il cammino caricati su vagoni da bestie - cinquanta/sessanta per vagone - si marciava verso l’Italia, lungo il viaggio il convoglio si fermava sovente e stava fermo giornate intere. I signori tedeschi in dodici giorni di viaggio ci diedero due volte da mangiare, corrispondente circa a ottanta grammi di pane, un po’ di marmellata e un po’ di formaggio che puzzava.

Grazie ai cittadini Bulgari, Serbi noi gli davamo mutande o camicie e loro ci davano pane, galline, uva, mele [...] Arrivando in Ungheria in una stazione ci distribuirono una minestra di piselli, [...] Arrivando in Austria misero la famosa

(2) - Cfr A. M. CASAVOLA, *7 ottobre 1943. La deportazione dei Carabinieri romani nei lager nazisti*, Roma, 2008. Nell’ASV (Archivio Segreto Vaticano), sezione archivio liste, busta 35, sottofasc. 254/7, sono riportati i nomi di sessantotto Carabinieri “che chiusi in un vagone bestiame erano portati in Germania”; *ibidem*, sottofasc. 254/12 v’è l’elenco nominativo di altri 179 deportati per la stessa destinazione.

scorta al convoglio: chi scendeva per fare i propri bisogni se per combinazione si allontanava di cinque/sei metri cominciavano a sparare; oltrepassata l'Austria in una stazione in Germania, ripartito da quella stazione, pochi km si fece, che il destino vuole che si incontri in una macchina il nostro convoglio, per l'urto stesso ricevuto ci siamo rovesciati tutti, i primi vagoni vicino alla macchina rimasero danneggiati: tre ufficiali feriti, un soldato morto⁽³⁾".

Pure da Bitoli il 4 ottobre parte, dopo avere percorso da Tirana duecento chilometri km a piedi, il Carabiniere Enrico Ditta, ma deve viaggiare in condizioni più disagiate perché i carri del suo treno, su ciascuno dei quali sono stipati cinquanta/sessanta uomini, sono a piattaforma scoperta; anche il Ditta riceve da mangiare solo il terzo giorno, mentre il convoglio vaga tra Bulgaria, Croazia, Serbia e infine in Ungheria, sorta di Eden di simpatia e pane bianco per i prigionieri: tutto però cambia in peggio alla frontiera con l'Austria e negli undici giorni che ci vogliono ancora per arrivare a Dortmund.

Dai carri piombati è difficile farsi aprire e dentro si soffre la sete e la fame, si deve trafficare con gli escrementi, c'è chi perde la ragione e chi muore⁽⁴⁾.

Né sono migliori i treni che trasportano gli ufficiali: il colonnello dei Carabinieri Francesco Porciani ricorda quei viaggi, "eseguiti in ferrovia in carri bestiame, chiusi dall'esterno con lucchetti.

(3) - Memoriale di prigionia del Carabiniere Domenico Visconti, ACC (Archivio dell'Ufficio Storico dei Carabinieri, Roma), busta 2034, fasc. 4, pagg. 1-3. Durante i quattro giorni della marcia a piedi i tedeschi riarmano parzialmente i militari italiani con il moschetto, dodici caricatori e quattro bombe a mano per il caso che la colonna sia attaccata dai partigiani ribelli, ma l'armamento è controllato ogni giorno, con la minaccia della fucilazione in mancanza di una sola cartuccia; giunti in Bulgaria, i prigionieri furono di nuovo disarmati.

(4) - Diario del Carabiniere Enrico Ditta, disponibile per la cortesia della Dott.ssa Elena Gentili. Benché semplice milite il Ditta, nato a Porto Said da padre medico in una famiglia italiana colta, scrive in una lingua ottima e forbita con grande proprietà di linguaggio. Nel suo diario genericamente riportato quale diario di un internato militare nel *Rapporto della Commissione storica italo-tedesca insediata dai Ministri degli Affari Esteri della Repubblica Italiana e della Repubblica Federale di Germania il 28 marzo 2009*, Berlino-Roma, 2012, pag. 131, riporta: "Durante il tragitto i finestrini del vagone erano rimasti chiusi [...] Eravamo come sardine senz'aria, non avevamo nulla da mangiare e non potevamo fare i nostri bisogni: tre moribondi e io con la febbre e la gamba dolorante per la ferita [...] Non sapevamo se fosse giorno o notte. Poi furono aperte le porte da un uomo che, in italiano, ci disse: 'Non muovetevi o sparò' [...] Vidi (un cartello) con la scritta 'Monaco'. Li ci hanno fatto scendere e ci hanno dato del pane nero: una pagnotta su cui era stampata la data 1938, non me lo dimenticherò mai".

Mancava ogni attrezzatura e spesso [...] senza neppure un po' di paglia sul fondo dei vagoni. Gli ufficiali erano accatastati anche in numero superiore a quaranta per vagone, con i loro bagagli che dovevano trasportare personalmente, senza distinzione di grado e di età. In ogni vagone veniva posta (una) cassetta di legno - spesso sconnessa - per il soddisfacimento delle necessità corporali, cassette alla cui pulizia dovevano provvedere gli ufficiali stessi, quando i guardiani ritenevano di aprire i vagoni, cosa che avveniva anche a distanza di oltre ventiquattro ore. Allora, a pochi per volta, era consentito scendere per soddisfare collettivamente le necessità corporali e sotto le continue sollecitazioni dei guardiani che talvolta minacciavano con la baionetta alle reni. Anche il rifornimento dell'acqua per bere era consentito molto raramente.

Nel viaggio di trasferimento eseguito dal campo di Sandbostel a quello di Norimberga Langwasser di duecento ufficiali fra il 26 dicembre 1944 e il 1° gennaio 1945 (mi ha riferito il capitano dei carabinieri reali Ancona Francesco che faceva parte del gruppo anzidetto) dopo cinque giorni e cinque notti di viaggio, nel corso del quale venivano aperti i vagoni una volta ogni due giorni per la sola consegna dei viveri, alle insistenti richieste di acqua per bere (mai distribuita durante il viaggio) l'ufficiale tedesco capo-scorta rispose esplodendo un colpo di pistola in direzione del convoglio⁽⁵⁾.

(5) - In altro viaggio compiuto nel febbraio 1945 i malcapitati ufficiali, esauriti per la "faticosa marcia eseguita in condizioni di estrema debolezza per la prolungata denutrizione" abbandonarono in partenza o gettarono lungo il percorso gran parte di quello che avevano ancora e che dovevano portare a spalla, per poi dormire in terra o sotto portici aperti al vento con temperatura rigida. Promemoria del colonnello Francesco Porciani al Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri Reali, 1946, ACC, busta 243, fasc. 6, pagg. 10-11. Vedi anche G. CANTALUPPI, *Flossenburg. Ricordi di un generale deportato*, Milano, 1995, pagg. 6-23, che scrive, tra l'altro: "Sono destinati a partire anche ammalati gravi ricoverati in infermeria, sui quali già aleggia la morte. Ne moriranno infatti parecchi durante il lungo viaggio, come morirono altri deportati deboli che non potranno superare il disagio di 96 ore di clausura, di fame e di sete nei carri bestiame"; è una previsione facile, purtroppo: "Nella notte uno dei due ammalati muore... Non ha più di vent'anni". I trasferimenti degli internati, qualunque grado avessero, non furono mai piacevoli in Germania: nella relazione del soldato Mario Redaelli dell'8° Reggimento Fanteria, data Fallingbostel 8 maggio 1945, si legge: "Il 3 aprile 1945, su tre treni venimmo improvvisamente stipati in molti. Era intenzione, pare, di trasportarci in Danimarca. Sorpreso dall'avanzata alleata il mio convoglio si fermò a Belsen il 13 aprile. La maggior parte degli operai era morta di stenti durante il tragitto". Nei viaggi del 1943 verso la Germania vi erano stati momenti di orrore, uccisioni e sevizie, mancanza di cibo e d'acqua, morti lasciati coi vivi (cfr,

Giunti a destinazione, incominciano le “delizie” del *lager*. In ordine di tempo, viene per prima la rapina. Scrive il Porciani che “le perquisizioni tanto passate all’ingresso e all’uscita dei campi, quanto durante la permanenza negli stessi e durante i viaggi, erano eseguite secondo un unico criterio: l’arbitrio della gente, i suoi gusti, i suoi desideri, le sue necessità erano gli unici principi informativi dell’azione, la quale - più che essere svolta per la ricerca e il sequestro di cose vietate ai prigionieri - era volta ad infliggerci una vessazione in più e ad esercitare un diritto di rapina. Ciò che era ritenuto lecito nel corso di una perquisizione, era vietato e sequestrato nel corso di un’altra. Si arrivò perfino a sequestrare viveri, non in scatola, ricevuti nei pacchi spediti dalle famiglie”. Nella prima fase della prigionia “i tedeschi si impadronirono di valori - dei quali gli interessati mai ottennero ricevuta - orologi, preziosi vari, valigie in pelle, penne stilografiche e quanto più loro gradiva”. In seguito, le razzie morderanno ancora più a fondo perché riguarderanno le ultime cose che avevano gli internati - ad esempio generi di conforto arrivati con un pacco inviato da casa e sono compiute non solo all’arrivo e alla partenza dai campi, ma anche durante gli appelli che richiamano fuori dalle baracche i prigionieri per un tempo interminabile. Naturalmente gli ufficiali sono il bersaglio preferito perché hanno più degli altri, ma anche ai soldati viene tolto il “superfluo”⁽⁶⁾.

ad esempio, in P. PIASENTI, *Il lungo inverno dei lager*, Roma, 2° ediz., 1991, B. BETTA, *Viaggi che non sembrano aver fine*, pagg. 80-83; C. DE LUCA, *L’internato che impazzì nel carro piombato*, pagg. 91-92; C. CAPPUCCIO, *Immagini del lungo viaggio*, pagg. 93-94). Nel 1945 non mancarono casi di spostamenti allucinanti: il Carabiniere a piedi Armando Stefanelli, che nel gennaio 1944 aveva visto morire di fame il collega Antonio Garufi, dichiara: “Il 5 aprile 1945 dal campo di Dora fui trasferito al Lager di Engel-Sachnenausen facendo il viaggio in un vagone ferroviario chiuso. Il viaggio durò dieci giorni e nel vagone eravamo 96 prigionieri. Durante i dieci giorni di viaggio non ci fu dato né vitto né acqua, subendo mitragliamento e bombardamento. A termine del viaggio otto prigionieri che erano nel vagone ove viaggiavo morirono, colpiti da mitragliamento. Non ricordo il nome dei morti. In un altro vagone dello stesso treno morì l’appuntato dell’Arma Menghel Giuseppe nativo di Padova, fatto prigioniero in Croazia. Questo morì per fame”, ACC, busta 1167.

(6) - PORCIANI, *cit.*, pagg. 6 e 8; DITTA, *cit.*, pag. 17. Forse anche la brutalità insita nella guerra induceva al diritto di razzia, se nel diario di un internato nel lager di Fallingbostel si legge, alla data del 20 aprile 1945: “Questa sera è giunto un reparto di paracadutisti inglesi. Parecchi di questi si sono dati immediatamente alla rapina a mano armata anche nei confronti di ex-prigionieri”.

Nuove e dolorose esperienze sono in arrivo: fame, freddo, sevizie, non di rado ferocia, le pressioni, i ricatti. Il colonnello dei CC RR Vittorio Montuoro ricorda che “subito dopo la cattura, cominciarono le manovre, impostate alternativamente sulle minacce e sugli allettamenti per ottenere” l’adesione all’arruolamento con tedeschi e fascisti, o almeno al lavoro, ma “si può orgogliosamente affermare che la maggioranza resistette fino all’ultimo, non lasciandosi adescare neppure dalle menzogne con le quali si cercò di ingannarla”.

Nel campo di Czeskokowa cederanno due soli ufficiali, malgrado la persecuzione posta in atto per piegare i prigionieri: “non si ebbe scrupolo di ricorrere alla fame e alla durezza del trattamento, giunta alle più gravi forme di illegale umiliazione, per fiaccare il nostro spirito”.

Nel rapporto del Porciani si legge che il vitto “costantemente insufficiente” provoca uno “stato di fame generale, di generale denutrizione, [...] causa prima di tante malattie e di tanti decessi, in quanto gli organismi indeboliti non potevano reagire efficacemente all’azione demolitrice di qualsiasi male” inoltre “favorì e incrementò un mercato nero che ingoiò tutto quanto di un certo valore gli ufficiali possedevano e che i tedeschi non avevano rubato nel corso delle perquisizioni”. Don Luigi Pasa, cappellano nel *lager* di Wietzendorf, si esprime così: “La vita per tutti fu estremamente dura [...] Nei campi per ufficiali si è sofferta la vera fame [...] Quando alla fine entrammo in contatto con ufficiali medici francesi, quei medici rimasero inorriditi nel vedere e visitare tanti veri scheletri e lo dichiararono lealmente e ripetutamente”; era l’effetto di “freddo intensissimo, abiti scarsi e a brandelli, baracche non riscaldate dal cui soffitto pendevano permanenti ghiaccioli, igiene niente affatto curata, lunga esposizione all’aperto per appelli”.

Non sono migliori le condizioni dei militari di truppa, costretti a lavorare anche alle perforazioni in galleria, dove - scrive don Pasa - la mortalità è del cinquanta per cento e dove, specie quando le SS utilizzano la collaborazione di criminali comuni, si manifesta la tregenda del “lavoro forzato nella sua espressione più brutale e selvaggia”.

Come base dell’alimentazione il Carabiniere Ditta ricorda la zuppa di rape: una “sbobba”, che un altro cappellano, Guido Visendaz, descrive così: “bisogna pensare agli intrugli che i contadini sogliono preparare per i maiali all’ingrasso,

con la variante che questi intrugli sono più puliti, meglio conditi e più curati della sbobba tedesca. Per consumarla non basta l'appetito. Bisogna sentire la fame”.

Nei diari talvolta la parola fame è ripetuta tre volte in un crescendo esasperato; è compagna indivisibile del maresciallo maggiore dei CC RR Luciano Pecorini, che il 17 ottobre 1943 la scrive in tutte maiuscole nel diario, e sebbene diminuisca di peso due chili al mese, a partire dal 21 dicembre si impone la rinuncia a qualche piccolo pezzo di pane per imbandirsi il pranzo di Natale; il Ditta incontra “scheletri ambulanti” e “ombre che camminano” nello Stalag VI - D; la “mancanza di vitamine produce in molti una strana malattia: il gonfiore delle gambe, del viso, del ventre, dei genitali”, non sa come chiamarla, ma sa “che di questa si muore”, specie quando si finisce in infermeria, un'anticamera della morte priva di tutto; otto giorni prima della Pasqua 1944 il Carabiniere Visconti tenta di “acquistare un po' di bietole da bestie tanto per confondere un po' la fame”, ma un civile tedesco lo vede e lo denuncia, così il carabiniere lavorerà anche il giorno di Pasqua, ma sarà ricompensato perché frugando nell'immondizia troverà una rapa e mezza, che divorerà “bella cruda”.

Con questa dieta è “incredibile il numero degli infortuni sul lavoro” e inevitabile l'aumento del tasso di mortalità, come può testimoniare lo stesso Visconti il quale, in ospedale per una ricaduta di malaria, vede ogni mattina passare davanti alla finestra un trattore “che trascinava un rimorchio carico di cadaveri italiani e russi”, destinati ad essere rovesciati alla rinfusa in una fossa comune e ricoperti di calce⁽⁷⁾.

(7) - PORCIANI, *cit.*, pagg. 3-4; V. MONTUORO, Promemoria riservato personale a S.E. il Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri Reali, da Gross Hesepe, circolo di Meppen, 31 maggio 1945, ACC, busta 104, fasc. 3, pagg. 3-4; DITTA, *cit.*, pagg. 30-33; tenente cappellano G. Visendaz, diario, AUSSME (Archivio dell'Ufficio Storico dello Stato Maggiore dell'Esercito, Roma), Diari storici, busta 3039, fasc. 1; G. PECORINI, *Diario della prigionia in Germania*, Archivio ANEI (Associazione Nazionale Ex Internati, Roma), 21 dicembre 1943; VISCONTI, *cit.*, pagg. 7-11. *Promemoria del cappellano*, L. PASA, ASV (Archivio Segreto Vaticano, Città del Vaticano), busta 520, fasc. 99. Il *Rapporto della Commissione, ecc., cit.*, pag. 145, riconosce nella fame e nella malnutrizione il problema centrale degli internati: “La paura di perdere il controllo a causa dell'irrefrenabile impulso procurarsi qualcosa di commestibile è un ricordo indelebile nella mente di molti detenuti”.

Il Rapporto della Commissione storica italo-tedesca rileva che “gli spazi di esperienza si riducevano essenzialmente al *lager* e al posto di lavoro. L’arrivo nei campi di concentramento è un passaggio traumatico, aggravato dalle pressioni tedesche e fasciste repubblicane, che per indurre i prigionieri ad optare per loro si fanno più intense in quel momento critico.

Vi sono due principali ondate di adesioni: la prima subito dopo l’armistizio pare animata soprattutto da motivi ideologici, la seconda a fine 1943 nasce in genere dal tentativo di sottrarsi alle sofferenze. Sempre però si tratta di minoranze modeste. L’Alto Comando della Wehrmacht, il 1° febbraio 1944 valuta la consistenza degli internati in 24mila ufficiali, 23.002 sottufficiali e 546mila soldati, più altri 8.500 impiegati in lavori sul fronte orientale: un totale di oltre 600mila unità. È questa la gente del “NO”, quelli che non avevano e non avrebbero ceduto; gli storici sono “ampiamente d’accordo sul fatto che la stragrande maggioranza degli internati militari rifiutò di portare avanti la collaborazione militare con il Terzo Reich o con la Repubblica Sociale Italiana”⁽⁸⁾.

Il costo di questa scelta è altissimo: le fonti concordemente documentano sevizie, privazioni e condizioni tragiche di lavoro e di vita. Una visita all’archivio dell’Ufficio storico dei Carabinieri è istruttiva: i documenti denunciano prevariazioni e violenze ad ogni tappa del Calvario degli internati.

Dei viaggi in treno che nei Balcani cominciano dopo centinaia di km a piedi - il Carabiniere Americo Marcotullio è costretto a percorrerne 320 in otto giorni - si è detto sopra, ma va rilevato come sia sistematico, non eccezionale, lo squilibrio

(8) - Vedi *Rapporto della Commissione, ecc.*, cit., pagg. 123-35. Il comandante Giuseppe Brignole, fiduciario e anziano del campo di concentramento di Leopoli, narra che dopo missioni e adescamenti di rappresentanti della RSI “circa il 12% degli ufficiali presenti nel campo optarono: molti di essi si presentarono a me giustificando il loro passo e asserendo che in Italia avrebbero preso parte al movimento partigiani contro i tedeschi; io risposi che solamente con le loro azioni future avrebbero potuto giustificare il loro passo presente”, *Relazione Brignole*, AUSMM (Archivio dell’Ufficio Storico della Marina Militare, Roma), Fondo Santoni, busta 16, fasc. 2 bis: peraltro nell’articolo di fondo del 21 giugno 1944, intitolato “Se ci sei batti un colpo”, il direttore fascista de “*La Stampa*” di Torino, Concetto Pettinato, scrisse: “gli ufficiali internati in Germania si fanno arruolare soltanto per tornare in patria, e poi disertare”, F. DEAKIN, *Storia della repubblica di Salò*, Torino, 1963, pagg. 687-88. Può avere interesse rammentare che quando il comandante della X Mas, Junio Valerio Borghese, a fine inverno 1945 visitò alcuni campi di internati, notò che vitto e vestiario erano insufficienti, mancavano rifugi adeguati e c’era molto rancore per i maltrattamenti avuti dai tedeschi, oltre che inerzia e abbattimento, AUSMM, RSI, busta D, fasc. 18.

tra il tempo di viaggio e il rifornimento di acqua e viveri, con molti effetti letali; generale è anche il benvenuto di spoliazione all'arrivo nei *lager*, e lo è il regime omicida dei campi, dove tutto congiura per insidiare la salute e i carcerieri gareggiano in brutalità, villania e volontà di persecuzione che concludono spesso in veri e propri assassinii per motivi così futili o assurdi da risultare imprevedibili.

Il colonnello Porciani riferisce della morte del suo pari grado dei bersaglieri Attilio Riva, uscito nottetempo per recarsi alla ritirata, a pochi passi dalla quale una sentinella gli spara una fucilata e impedisce poi di soccorrerlo; afferma poi che “il trattamento usato dai tedeschi agli ufficiali italiani fu studiatamente inumano, bestiale, inteso a sfogare un odio atavico e di razza, a uccidere la loro personalità morale, a minare il loro fisico”, come pure a distruggere ogni forma di rispetto, suscitando e alimentando nella truppa avversione e odio contro gli ufficiali. Il colonnello Montuoro ricorda i casi dolorosi dei maggiori Alessandro Maggiorelli - deceduto a Czesstokowa e sepolto in mezzo a migliaia di russi, i soli trattati peggio degli italiani - e

... del maggiore PECCERILLO Francesco, che, per quanto affetto da grave malattia di cuore, che metteva in continuo pericolo la sua vita, resistette ad ogni lusinga e non volle mai firmare quella adesione alla repubblica fascista, che la perfidia disonorevole dei tedeschi e degli italiani rinnegati in camicia nera pretendeva anche per gli ammalati che desiderassero rimpatriare. In febbraio, trasferiti a questo campo, lo lasciammo, con una stretta al cuore, nell'ospedaletto, miseramente attrezzato del campo di Norimberga (*stralcio delle relazioni e promemoria del Col. Montuoro Vittorio, pag. 6*).

Ma nel panorama dei *lager* Montuoro non scorge solo amarezza e dolore: “Ho l'orgoglio e la soddisfazione di affermare che gli ufficiali dell'Arma, anche se dolorose defezioni e qualche tentennamento si sono verificati nel lungo viaggio, nella loro grande maggioranza hanno dato esempio non solo di fedeltà, ma anche di correttezza e di resistenza agli effetti dissolventi della prigionia”⁽⁹⁾.

(9) - ACC, busta 1167, fasc. 7: va rammentato che nell'estate 1944 l'Arma fu sciolta e che i suoi uomini avrebbero dovuto passare alla Guardia Nazionale Repubblicana, ma che in realtà furono deportati in massa. PORCIANI, *cit.*, pagg. 2-7 e 39; MONTUORO, *cit.*, pagg. 5-6; MARCOTULLIO, ACC, busta 1167, fasc. 2.

Sottufficiali e Carabinieri reagiscono allo stesso modo, confusi nella massa dei militari obbligati ai lavori forzati, impiegati “soprattutto in qualità di manovali” [...] nell’industria degli armamenti, nell’industria pesante, nell’edilizia e in miniera” (circa il nove per cento degli italiani).

Ma le razioni alimentari non corrispondono “affatto al bisogno richiesto dal duro lavoro fisico giornaliero” che, protratto per troppe ore al giorno, conduce spesso alla morte.

Censurando qualche immagine più cruda sembra pertinente, anche se penoso, riportare un brutto ricordo del generale Francesco Giangreco, rinchiuso a Flossenburg insieme al collega Paolo Grimaldi: un giorno “vedemmo avanzare lentamente la più lacrimevole processione che mente umana possa immaginare, che occhio umano abbia mai visto. A uno, a due, a tre alla volta, venivano avanti degli esseri che nulla avevano più di umano: delle larve che a stento si reggevano in piedi coperte si stracci, con gli occhi spiritati fissi nel vuoto, emaciati fino all’incredibile, dalle facce terree, le occhiaie nere e fonde, i più coperti di piaghe purulente. [...] Contro quelle larve - incredibile a vedersi - gli aguzzini infierivano a colpi e spintoni, perché si affrettassero ad andare avanti. Parecchi caddero, a grappoli; ma era proibito agli astanti validi di aiutarli, sotto pena di attirarsi i colpi di quelle iene.

Credetti di essere sotto un incubo [...] Chiedevo a Grimaldi: Grimaldi, ma è vero?”. Sono “lavoratori addetti ad una cava di pietra, nella quale lavoravano con il fango a mezza gamba, da sedici a diciotto ore al giorno, sotto la frusta dei sorveglianti [...] Poiché nelle cave di pietra non occorre specializzazione, vi erano impiegati... gli intellettuali: studenti, professori, medici, avvocati, [...] avanzi dello scaglione di lavoratori mandati nelle cave esattamente venti giorni prima. [...] ora, ridotti agli ultimi aneliti, raggiungevano sotto i nostri occhi la cima del loro Calvario, ossia l’anticamera del crematorio. Infatti entro tre giorni morirono tutti”⁽¹⁰⁾.

Spesso la propensione a resistere aumenta proprio per la ferocia dei persecutori, giunti, in qualche occasione, ad eliminare con la mitragliatrice i soldati

(10) - *Rapporto della Commissione, ecc., cit.*, pag. 148; F. GIANGRECO, *I costi umani di un armistizio senza direttive*, Milano, 2016, pagg. 47-48.

che non riescono a caricare sui treni.

All'arrivo al *lager* il brigadiere Giovanni Ometto viene derubato del portafogli, dell'orologio e di qualsiasi cosa possieda di qualche valore; durante un trasferimento ad Essen assiste all'assassinio, perpetrato da un ufficiale delle SS, di un soldato che si è chinato a raccogliere una scatoletta di carne.

Nel marzo 1945 un bombardamento aereo distrugge un treno e da un vagone sventrato fuoriescono delle scatole di formaggio mezzo bruciacchiate, che tuttavia tutti cercano di arraffare: di ritorno dal lavoro passa un gruppo di soldati italiani che sono invitati a servirsi anche loro, e poiché la scorta lascia fare, "data la fame", quasi tutti ne prendono qualcuna, ma quando lo vengono a sapere le SS non sono d'accordo e qualche giorno dopo passano per le armi almeno quindici militari internati.

La facilità con cui si pratica l'omicidio sulla pelle degli italiani è confermata, nel giugno 1945, da una solerte sentinella che uccide un altro soldato in ritardo di cinque minuti per attingere l'acqua dal fiume. Addetto a pesantissimi lavori in galleria con la dieta leggera del campo, il brigadiere Ometto si mette a rubare per poter avere qualcosa da barattare in cambio di cibo, ed è fortunato perché, scoperto, viene bastonato spietatamente, ma non a morte, finendo in prigione con una razione di venticinque nerbate al mattino e venticinque la sera.

L'uso del bastone è abituale: il maresciallo Pecorini ricorda il brigadiere Carlucci, rimasto vivo ma con le ossa rotte: è il sesto nel campo di Brema; lo emula il maresciallo capo Santo Totaro che soffre ad Aquisgrana le bastonate e la fame, come il suo collega Giuseppe Alberti a Saarbruchen.

Il vicebrigadiere Giuseppe Spigoni, invece, riferisce di una baionettata inferta al Carabiniere Longo come spiritosa sollecitazione a levarsi dal giaciglio.

L'altro Carabiniere Ditta racconta di un omicidio analogo a quello di Riva: un internato esce di notte dalla baracca per necessità corporali, cammina lentamente perché i piedi gli dolgono, zoppica a qualche metro dal reticolato, e una sentinella senza preavviso lo uccide, poi all'alba, mentre "il cadavere con la faccia rivolta in una pozzanghera è irrigidito dal freddo e dalla morte", dirà che tentava la fuga.

Ogni testimonianza contiene un distillato di sofferenza, ma anche di fermezza, come quella che spira dallo scritto del Carabiniere a piedi Giuseppe Fidardi (?), sofferente di ernia per gli sforzi fisici cui è costretto: sebbene consapevole che la fame ha già debilitato pericolosamente il suo organismo, “ripetutamente invitato ad aderire al pseudo governo repubblicano con lusinghe e promesse di rimpatrio, ho sempre rifiutato”⁽¹¹⁾.

Una resistenza così inflessibile stupisce i tedeschi.

Le motivazioni vanno riconosciute nel sentimento dell'onore militare, nella dignità della persona umana, nel rifiuto di tradire il giuramento prestato: tutti sanno della fuga del re, ma sanno pure che il Regno d'Italia - il loro Paese - è in guerra con la Germania e si conducono di conseguenza.

Tutte le altre ragioni, l'orgoglio nazionale, l'ancoraggio alla fede, i richiami risorgimentali, la stessa avversione ai tedeschi, vengono solo dopo a rafforzare la convinzione indomabile che la contingenza storica esige solo il “NO”, senza se e senza ma.

La presenza dei Carabinieri, portatori di tradizioni secolari di fedeltà, rafforza l'intransigenza del rifiuto di cedere che accomuna un numero così grande di persone diverse tra loro ma unite nel credere che quella risposta sia la sola possibile.

Quando Mario Piccione, figlio di un colonnello dei Carabinieri, è deportato sul Baltico con gli indumenti estivi, si ammala di polmonite ed è aggredito dalla “fame terribile e distruttiva” del *lager*, nessuna lusinga di cure o di cibo gli strapperà il consenso all'opzione perché sin da bambino l'aria di famiglia lo rende “testardamente fedele alla Patria, alla Bandiera, all'Esercito e al Re, che allora era il comandante supremo”.

E il maresciallo Pecorini, che sarà magari un po' lamentoso nel suo diario, neanche si sogna di porre in discussione il proprio rifiuto che lo porta in non giovane età e salute cagionevole al lavoro di facchino nello scalo di Brema.

(11) - Vedi OMETTO, TOTARO, FIDARDI, BORTOLOTTI, TONELLI e AMORE in ACC, busta 1167, fasc. 2, 7 e 9; Pecorini, *cit.*, 22 novembre 1943: nelle sue note il maresciallo non parla mai dell'adesione alla RSI, come se il problema neanche esistesse, però è evidente che non ha optato e mai opererà perché ritornerà in Italia solo nel settembre 1945; cfr per PICCIONE, *Le ragioni del NO dei militari italiani nei campi nazisti*, a cura di A. M. CASAVOLA e M. TRIONFI, Roma, 2009, pagg. 41-42.

Il brigadiere Domenico Bortolotti ha già assistito all'assassinio di un soldato accusato di sabotaggio solo perché non trova la chiave di una cassetta, ma, prigioniero nel campo 585 di Munster, nel gennaio 1944 dà una mano al fallimento totale del tentativo di ottenere adesioni alla RSI, in seguito al quale "a tutti gli italiani del campo furono strappate le mostrine, i gradi e perfino i distintivi delle campagne di guerra e quelli di medaglie al valore"; in seguito, il 10 settembre 1944, nel campo 1595 di Amburgo, dove solo dieci su settecento internati hanno accettato di firmare, è accusato con altri trentadue sottufficiali di sabotaggio e punito come loro "in un'altra stanza ove c'era un sergente tedesco, il quale a tutti quelli che passavano menava calci, bastonate e vi aizzava contro un grosso cane lupo che ci attaccava alle natiche".

Il già citato maresciallo Alberti ricorda un'altra miserabile manifestazione di rabbia: "La sera del 5 giugno 1944, nel campo 1003 (Saarbrücken), per rappresaglia contro di noi italiani per l'avvenuta occupazione di Roma da parte delle truppe alleate, tutti noi prigionieri italiani del suddetto campo fummo obbligati a passare ripetutamente per diverse ore da un cancello all'interno e all'esterno del quale vi erano cinque o sei soldati tedeschi, i quali con bastoni e con fucili man mano che noi passavamo distribuivano botte senza pietà. In tale circostanza io riportai una ferita alla mano sinistra ed altra ferita al viso (guancia sinistra) della quale porto ancora il segno, mentre tanti altri riportarono ferite più o meno gravi"⁽¹²⁾.

Vi sono poi le barbare uccisioni delle "marce della morte": il Carabiniere Cirillo Tonelli riferisce che per l'avanzata americana viene ordinato il trasferimento dei prigionieri ad Hannover dal campo di disciplina 21 sito a sessanta chilometri da Berlino, ma quattordici militari malati, "fra i quali diversi Carabiniere, venivano impiccati nel bagno dell'infermeria stessa, perché le condizioni fisiche non permettevano loro di effettuare il ripiegamento"; durante la marcia "Carabiniere e militari di altre armi che si gettavano sul margine della strada perché esausti, sfiniti dalla stanchezza, venivano uccisi dai soldati tedeschi a colpi di pistola alla nuca". Analoga è l'esperienza del Carabiniere a piedi Giuseppe Amore, detenuto a Bunszlau nella Bassa Slesia: "Il 10 gennaio 1945, all'avvicinarsi del fronte russo, fummo inquadrati e sotto scorta delle SS ci misero in cammino.

(12) - ACC, busta 1167, fasc. 15.

Dopo venticinque giorni di marcia arrivammo a Rosterlink. Durante il tragitto ho visto prigionieri che non riuscivano a camminare per deperimento organico generale. Si sedevano ai margini della strada, ma subito si avvicinava ad essi uno della scorta invitandolo ad alzarsi.

Alla risposta negativa perché stremati nelle forze, il tedesco si allontanava di dieci metri e gli sparava addosso freddandolo sul posto”⁽¹³⁾.

Alla luce di simili esperienze non sembrano retoriche le parole che il capitano Ettore Bianco della legione di Bologna scriverà il 1° novembre 1945: “l’8 settembre 1943 segnò per l’Arma dei Carabinieri Reali l’inizio dell’ascesa al calvario delle vendette, delle umiliazioni, degli arresti, delle sevizie e delle deportazioni bestiali, per cui i suoi figli da quel giorno divennero i martiri della loro fede, della loro onestà, del loro alto senso del dovere e della disciplina in conseguenza delle secolari tradizioni dell’istituzione che non si potevano in altro modo manifestare nell’animo dei suoi figli migliori”⁽¹⁴⁾.

In controtendenza si pone l’avventura del Carabiniere Amelio Lazzarini, personaggio non privo d’iniziativa, catturato nella base navale di Bordeaux e internato nel *lager* di Limburgo; sperimenta i soliti disagi e soffre “la grande fame”, fronteggiandola con vari espedienti che lo spingono a commentare: “Arrangiarsi così forse non è dignitoso, ma è dignitoso se aiuta a resistere”.

Nel settembre 1944, approfittando del caos conseguente a un bombardamento aereo, tenta la fuga insieme a “certo Piccinin di Padova”, di cui non saprà mai neanche il nome di battesimo. L’idea è di raggiungere le linee americane, ma sono ripresi dalle SS e inviati allo *Straflager* (campo di punizione) di Krefeld, nel quale è di casa la morte; il fronte però si avvicina e nella confusione provocata da un cannoneggiamento, Lazzarini evade di nuovo insieme a un compagno francese.

Muovendosi con grande cautela arriva a Ravensberg, in Westfalia, dove riesce a impiegarsi in una azienda agricola con un allevamento di cavalli. Il proprietario, Johannes Kuls, è un distinto signore tedesco che ha pietà del fuggiasco, lo nasconde alla Gestapo e lo fa lavorare nella scuderia.

(13) - ACC, busta 1167; dichiarazione dei sergenti Alfredo Romagnoli ed Emanuele Ruele in ASV, Sezione Archivio Liste, busta 86, prot. E 799/C e H.

(14) - ACC, busta 1167, fasc. 10.

Lazzarini è competente e volenteroso, si fa stimare fino a diventare sovrintendente della tenuta, e stringe tali rapporti affettivi con i proprietari germanici che ne scriverà come della sua seconda “famiglia tedesca”. Tra marzo e aprile 1945 arrivano gli americani e Lazzarini - aiutato dall’origine napoletana del comandante americano in loco - ha modo di ricambiare almeno in parte il bene che gli ha fatto Kuls difendendolo con successo presso i nuovi arrivati. A fine agosto l’ex internato ripartirà per l’Italia, ma i rapporti amichevoli con i tedeschi che gli hanno salvato la vita continueranno. Ed è motivo di speranza che nel panorama desolato delle esperienze degli Internati Militari Italiani (IMI), non solo il Carabiniere Lazzarini abbia riportato dalla prigionia qualche ricordo da conservare con gratitudine. Sono motivo di rinnovata fiducia nel genere umano l’amicizia e il coraggio dei polacchi, i momenti di solidarietà ricevuti nei *lager* da prigionieri di altri Paesi, l’umana pietà e l’aiuto insperato offerti da singoli tedeschi che accettano il rischio di esporsi nell’atmosfera cupa della Germania nazista avviata al disastro finale⁽¹⁵⁾.

In seguito ai lavori e alle proposte della Commissione storica italo-tedesca sulla memoria 1943-1945, presso la sede dell’ANRP (Associazione Nazionale Reduci dalla Prigionia), in via Labicana n. 15/A a Roma, è stata allestita la “Mostra storico-didattica - Vite di Internati Militari Italiani - Percorsi dal fronte

(15) - A. LAZZARINI, *Il mio internamento nei Lager Nazisti 1943-1945*, Archivio ANEI, *cit.*, *passim*. La visione di quello che l’uomo è stato capace di fare sconvolge il poeta Ungaretti, che ne “il dolore” dice che i morti “*non fanno più rumore/ del crescere dell’erba, / lieta dove non passa l’uomo*”, e nella lirica “La preghiera” ribadisce “*Come dolce prima dell’uomo/ doveva andare il mondo*”. Ma esistono anche altre testimonianze: “È doveroso ricordare che la popolazione polacca ha dato numerose prove di generosità verso gli italiani. Lungo le ferrovie molta gente gettava sui nostri vagoni pane e mele col rischio di essere fucilati dalle sentinelle tedesche. Un convoglio proveniente da Przemil per Debil, durante una sosta in un villaggio polacco fu completamente rifornito dopo tre giorni di digiuno [...] Per le strade di Leopoli durante i trasferimenti la gente sfidava i calci di moschetto dei tedeschi per portarci pane e sigarette [...] A Deblin durante la notte i polacchi gettarono pagnotte entro i reticolati in numero che oscillava sul centinaio per notte. Sembrava esistesse una organizzazione clandestina per aiutarci”, *Relazione Brignole*, AUSMM, *cit.* Prigionieri francesi, violando le disposizioni che lo proibiscono, passano di nascosto cibo a qualche internato italiano e il TC Pietro Testa racconta che nel campo di Wietzendorf, dopo la morte per bastonate del tenente Pepe, fu consentito agli altri italiani di accompagnare il morto “fino all’uscita del reticolato [...] Quando il più anziano di noi diede l’attenti e noi salutammo militarmente, esclusi i francesi, tutti gli altri detenuti e gli aguzzini sghignazzavano”, P. TESTA, *Wietzendorf*, 3° ediz., Roma, 1998, pag. 251.

di guerra ai lager tedeschi 1943-1945” e il Memoriale e Centro di documentazione Muro di Berlino, che si sono aggiunti ai preesistenti Tempio Nazionale dell’Internato Ignoto e Museo Nazionale dell’Internamento di Padova;-sono stati compiuti o sono in corso, con finanziamenti italiani e tedeschi, ricerche e studi, come l’Atlante delle stragi (“Zone di guerra, geografie di sangue”, Bologna, Mulino, 2016); l’ANRP (Associazione Nazionale Reduci dalla Prigionia conduce da anni ricerche fondamentali per la storia degli Internati Militari Italiani. Ai nostri fini rilevano particolarmente il Lessico biografico degli IMI e l’Albo degli IMI caduti nei *lager* nazisti tra il 1943 e il 1945.

I nominativi acquisiti dalle fonti vengono inseriti in un primo elenco e solo quando molteplici fonti e notizie confortano il primo accertamento, i nominativi stessi passano in un secondo elenco di “convalidati”, sono pubblici e vanno sul web.

Fino ad oggi si ha notizia di 49.503 IMI caduti o deceduti in prigionia, di cui 43.836 già validati e 5.667 ancora da validare; di essi 1.284 sono Carabinieri, di cui 1.222 già validati e 62 da validare, e non sembrano pochi, data la loro consistenza rispetto a tutte le altre Forze Armate. Il senso della loro memoria si può collegare al pensiero di Seneca, secondo cui “il bene della vita non consiste nella sua durata, ma nel suo uso”: conoscesse o meno il filosofo di Cordova, l’etica di chi è caduto nei *lager* non è diversa.

Ancorata alla lealtà alla patria e al dovere d’istituto, è la medesima dei commilitoni sopravvissuti, come conferma il colonnello Montuoro quando nel maggio 1945 richiama l’attenzione sul personale dell’Arma che in tre diversi *lager* non postula la gratitudine di nessuno, ma attende soltanto “di tornare a dare la sua opera per la pacifica e ordinata ricostruzione, morale e materiale, del nostro Paese, che, nel duro travaglio di ventuno mesi, abbiamo tutti imparato più che mai ad amare [...] Mancherei al mio dovere, se non facessi presente che nell’animo di ognuno di noi cova la legittima e naturale speranza di essere chiamati fra i primi a riprendere il nostro posto nelle file di quell’Arma per le cui sorti tutti nei giorni oscuri abbiamo tremato con affetto di figli”⁽¹⁶⁾.

(16) - Cfr. LUCIO ANNEO SENECA, 49^a lettera morale a Lucilio; MONTUORO, *cit.*, pag. 7, che aggiunge “il maggiore Vestuti, qui presente, è in grado, per averla egli stesso nascosta, di indicare qualora non fosse stata già trovata ove fu messa in salvo la bandiera dell’Arma”.



Prof. Virgilio ILARI

Presidente della Società Italiana di Storia Militare (SISM)

La gendarmeria reale napoletana⁽¹⁾

SOMMARIO: 1. La gendarmeria sotto Giuseppe Bonaparte (1806-1808). - 2. La gendarmeria sotto Gioacchino Murat (1808-15). - 3. La gendarmeria ausiliaria (1806-16) e le compagnie provinciali “prefettizie”.

1. La gendarmeria sotto Giuseppe Bonaparte (1806-1808)

a. “Force à la loi”

La gendarmeria, arma dell’esercito soggetta all’autorità civile dei dipartimenti, di sicuro affidamento politico, istituita «*pour assurer dans l’intérieur de l’état le maintien de l’ordre et l’exécution des lois*» mediante «*une surveillance active et répressive*», e «*particulièrement destinée à la sûreté des campagnes et des grandes routes*» con compiti di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria e militare, basata sul controllo capillare del territorio mediante una rete di brigate a cavallo o a piedi di 5-7 uomini di stazione permanente in un’area di 3 leghe quadrate (un miriametro e mezzo, 150 km²), fu, con l’amministrazione provinciale e il codice civile, una

(1) - Capitolo 25 di VIRGILIO ILARI, PIERO CROCIANI E STEFANO ALES, *Storia Militare del Regno Murattiano*, Invorio, Widerholdt Frères, 2007, vol. III, pagg. 5-70.

delle istituzioni più importanti esportate dalla Francia in Italia e conservate dalla restaurazione.

Le gendarmerie repubblicane del 1799 (romana, piemontese, ligure, napoletana) riflettevano la fase rivoluzionaria della gendarmerie nationale (nome assunto il 16 febbraio 1791 dalla *maréchaussée* monarchica insieme al motto “*force à la loi*”, inciso sul bottone dell’uniforme), prima della radicale riforma del 28 germile VI (17 aprile 1798), che aveva sottoposto la gendarmeria francese ai prefetti.

Formate in gran parte da volontari civili di estrazione urbana e idee democratiche (e in Piemonte dalle ex-reali guardie del corpo passate in blocco al servizio del nuovo governo filo francese), le embrionali gendarmerie del Triennio Giacobino potevano essere realmente considerate, in nuce, non solo come il principale strumento di difesa della rivoluzione dal nemico interno, ma anche come un volano del mutamento sociale, una «*magistrature armée*» a sostegno della borghesia produttiva e dei ceti professionali contro i “parassitari” (nobiltà e clero), secondo le idee esposte dall’ispettore generale francese Radet nelle *Notes secrètes* del 7 settembre 1805 per Masséna⁽²⁾.

Vincenzo Cuoco, com’è noto, giudicò un errore della Rivoluzione napoletana, frutto di pregiudizio ideologico, il rifiuto d’integrare nella gendarmeria le polizie locali del vecchio regime ispano-borbonico, spingendole così a diventare i quadri delle bande sanfediste.

Non v’è dubbio che la Repubblica scontò il risentimento dei “birri”, ma il rilievo di Cuoco indica che gli sfuggivano scopo e portata politica di un’istituzione del tutto nuova, che doveva guadagnarsi il prestigio sociale proprio dimostrando di non aver nulla a che vedere con gli scalcinati e corrotti poliziotti rurali d’antico regime (“squadre di campagna”, “armigeri baronali”, “birri”, “satellizio”).

L’idea originaria delle gendarmerie “giacobine” ispirava ancora quella cisalpino-italica, istituita il 20 febbraio 1801 sul modello francese ma attivata solo nell’autunno 1803.

Tuttavia il nuovo clima politico moderato non favoriva il reclutamento diretto del personale dalla “guardia nazionale” (ossia dalla società civile), e la gendarmeria italiana, ancorché composta in linea di principio soltanto da citta-

(2) - Vedi *Storia militare del Regno italico*, I, II, pag. 880.

dini, fu reclutata in prevalenza nella “forza armata”, assorbendo circa un terzo dei veterani delle vecchie legioni cisalpine del 1797-99 e della legione italiana del 1800.

b. Caratteri originari della gendarmeria napoletana

Costituita cinque anni più tardi, mentre si era da poco conclusa la riforma delle gendarmerie ligure e parmense (riunite dal generale Buquet a formare la 28ª legione imperiale) ed era in corso quella della gendarmeria italiana da parte di una missione tecnica francese guidata da Radet, anche la gendarmeria napoletana fu reclutata fra i militari di carriera. Non però esclusivamente fra i nazionali, com'era prescritto per la gendarmeria italiana, ma in genere tra i reggimenti dell'*Armée de Naples*, e soprattutto fra quelli francesi ed esteri, come si stava facendo anche per la guardia del nuovo re Giuseppe.

Il largo ricorso a militari stranieri nella prima formazione del corpo non dipese da una scelta di principio: piuttosto dalla difficoltà di trovare, tra i militari borbonici passati al servizio francese, persone idonee al servizio di gendarmeria. In origine si era pensato di attingere all'unico corpo passato quasi in blocco al servizio francese, che era proprio specializzato in compiti di polizia e abbastanza efficiente. Tuttavia questo corpo, che in origine faceva servizio in aree impervie con compiti in parte simili a quelli della gendarmeria francese, da alcuni anni era addetto alla polizia della capitale, tanto da aver mutato il nome di “fucilieri di montagna” in quello di “fucilieri di città”⁽³⁾: era dunque, da un lato, poco idoneo e anche refrattario al servizio nelle campagne e, dall'altro lato, indispensabile a Napoli.

In astratto, una polizia in larga misura composta da stranieri incute più timore alla popolazione, ma ha maggiore difficoltà a tenerla sotto controllo capillare. In concreto l'inconveniente era attenuato dal fatto che l'*Armée de Naples* non solo contava una brigata italiana e un battaglione ligure, ma aveva robuste aliquote di italiani (specie piemontesi) anche nei reggimenti francesi, nonché la legione corsa, che comprendeva molti elementi rodati da cinque anni di servizio di pubblica sicurezza contro il brigantaggio e la resistenza paolista nell'isola.

(3) - Vedi *Le Due Sicilie nelle guerre napoleoniche*, I, pagg. 272-80.

Connazionali del re e di Saliceti, futuro ministro della guerra e polizia, i corsi avevano il vantaggio non solo di parlare una lingua simile ai dialetti del Regno, ma soprattutto di condividere, più ancora degli italiani settentrionali, la stessa mentalità dell'ambiente sociale in cui dovevano operare e dal quale erano - essi soli - veramente temuti e rispettati. In seguito il corpo fu integrato da elementi nazionali (in particolare calabresi) selezionati politicamente tra i nemici del vecchio regime, ma conservò una forte componente corsa, indebolita solo nel 1809 dalla disgrazia di Saliceti e dalla riorganizzazione attuata da Murat. Furono inoltre arruolati dei polacchi, che un lungo soggiorno in Italia e l'innato talento per le lingue facevano ritenere più adatti dei francesi.

c. La prima formazione della gendarmeria napoletana (marzo 1806)

Proprio un corso, il colonnello Vincenzo (Gian Giacomo?) Avogari de Gentile, fu il primo organizzatore e comandante della gendarmeria napoletana. Radet l'aveva preso con sé nel 1800, quando comandava la legione di Avignone, e Gentile l'aveva accompagnato anche nella missione a Milano. Giuseppe Bonaparte e Saliceti preferivano il connazionale al generale, noto per atteggiamenti cospiratori e velleità politiche, di cui aveva dato prova anche con Masséna quando, sei mesi prima, il maresciallo era arrivato a Milano per comandare l'Armée d'Italie. Il 18 febbraio 1806 Giuseppe richiese infatti Gentile per organizzare una legione anche a Napoli, ma l'imperatore gli rispose il 2 marzo, annunciandogli invece il prossimo arrivo di Radet. Il 3 marzo il luogotenente istituì un "corpo di gendarmeria a piedi", organizzato con determinazione del 10 marzo su 2 squadroni, 5 compagnie (le legioni francesi ne contavano 4), 10 tenenze e 60 brigate. In tutto 17 ufficiali e 360 sottufficiali e gendarmi, per metà da reclutarsi fra le truppe francesi e i napoletani che avevano servito nelle armate imperiali, inquadrati da 30 fucilieri di città scelti dal loro comandante, Gaetano Vairo, trasferito alla gendarmeria col grado di caposquadrone assieme al capobattaglione corso Angelo Ognissanti Bonelli. Dalla legione corsa provenivano anche i capitani delle compagnie 1^a e 5^a (Cristiani e Giovanni Carabelli). La 3^a fu attribuita al francese Barthélémy, lasciando vacanti gli altri due posti. La prima compagnia, costituita a Salerno con 1 ufficiale e 50 uomini, fu subito distaccata in Calabria.

Arrivato a Napoli a fine marzo, fu lo stesso Radet a proporre Gentile per occuparsi della selezione del personale e dell'impianto del servizio, riservando a sé la stesura dei regolamenti. Il 16 aprile Radet scriveva al re, allora in viaggio in Calabria, che il suo collaboratore era già a Napoli. Aggiungeva che i fucilieri di montagna, ridotti da 800 a 500 all'entrata dei francesi e privi di comandanti e regolamenti, non erano adatti per la gendarmeria, mentre i reggimenti francesi le avevano già fornito 500 uomini, ed era inutile reclutarne ancora non essenziali fondi per vestirli e montarli.

d. Radet, Gentile, Amato e la legione provvisoria (4-10 giugno 1806)

Il 4 maggio, da Taranto, il re lamentava con l'imperatore lo zelo megalomane di Radet. "Scimmiettava" («*il veut trop singer*») il maresciallo Moncey, primo ispettore generale della gendarmeria imperiale; trovava sempre la scena troppo piccola, "scriveva troppo" (lettere, avvisi, proclami), tanto che aveva dovuto proibirgli di far stampare appelli al popolo. «*Je crois que le colonel Gentile est tout ce qu'il me faut*», concludeva il re, chiedendo il richiamo di Radet.

Napoleone gli rispose il 16 maggio, da Saint Cloud: «*Je ne crois que le colonel Gentili soit dans le cas d'organiser votre gendarmerie; c'est une organisation à part, qui n'existe dans aucun pays de l'Europe. Il m'a fallu beaucoup de peine pour la monter dans le royaume d'Italie, où elle commence à marcher. C'est la manière la plus efficace de maintenir la tranquillité d'un pays, et c'est une surveillance moitié civile, moitié militaire, répandue sur toute la surface, qui donne les rapports les plus précis. Ne croyez pas, avec quelques piquets, quelques détachements mobiles, comme vous avez vu la gendarmerie de Corse, obtenir des résultats: il faut des détachements stationnaires, qui apprennent à connaître les localités et les individus. Le seul inconvénient est que cela coûte un peu cher; mais, avec beaucoup de pays de montagnes, vous avez besoin de gendarmerie à pied plus que de gendarmerie à cheval. Elle ne doit pas vous coûter plus de 800,000 fr. ou un million par an*». Quanto a Radet, non doveva scoraggiarlo troppo: qualche circolare in fondo ci voleva e dipendeva dal re moderare l'andatura del generale. Se, in ultima analisi, non ne era soddisfatto, l'imperatore era disposto a sostituirlo col parigrado Buquet, organizzatore della gendarmeria a Genova e Parma, «*homme doux et qui connaît à fond le système de la gendarmerie*», che Giuseppe aveva del resto conosciuto a Boulogne.

In realtà il problema di Giuseppe non era tanto di liberarsi di Radet, quanto di dare il comando della gendarmeria a Gentile. Il 30 maggio cominciò intanto a farlo passare al servizio napoletano e con decreto n. 83 del 6 giugno pose l'aliquota di gendarmeria rimasta a Napoli sotto l'ispezione particolare e provvisoria di un colonnello, e la riordinò provvisoriamente su 2 squadroni, 4 compagnie, 16 tenenze e 102 brigate (49 a cavallo e 53 a piedi), con 27 ufficiali (inclusi 4 quartiermestri di compagnia), 612 sottufficiali e gendarmi e 294 cavalli di truppa, per un costo annuo di 130.917 ducati (= 568.625 franchi) solo per il soldo.

Il 7 giugno il re scrisse a Napoleone di aver passato in rivista il primo nucleo della gendarmeria e che in mattinata le "cinque" (sic) compagnie erano partite per le loro destinazioni. Intanto il 4 giugno Gentile era stato nominato colonnello e i connazionali Tironi (Turoni) e Bonelli capisquadrone della 1ª legione (Napoli): corso era anche il capitano (Cristiani) della 1ª compagnia provvisoria impiegata in Basilicata. Il 10 giugno seguirono le nomine dei quadri superiori della seconda legione, colonnello il calabrese Luigi Amato di Amantea, capisquadrone i francesi Seigneuret e Dubieuf [Amato, già nel 1798 colonnello del Regina fanteria allo scontro di Torre di Palme, patriota del 1799 ed esule in Francia, era rientrato nel 1806 quale capo di stato maggiore della Divisione Verdier, poi comandante di Cosenza e membro della commissione di verifica degli ufficiali patrioti].

e. La legge n. 120 del 24 luglio 1806

L'organizzazione definitiva fu approvata con legge n. 120 del 24 luglio, «après de mûres discussions dans (le) conseil d'état», secondo il rapporto del ministro della guerra Mathieu Dumas del 12 settembre, il quale aggiungeva che era stato lo stesso re a fissare l'oggetto delle discussioni, prendendo «*le parti le plus conforme à la centralisation du pouvoir et à l'esprit de son gouvernement*». La scelta era stata infatti di recepire integralmente, con minimi adattamenti, la legge fondamentale francese del 17 aprile 1798 (la n. 1805 del 28 germile VI), «*avec cette différence essentielle que le commandement de la gendarmerie napolitaine n'est point réuni et concentré entre les mains d'un général et que ce corps, selon l'esprit de son institution est laissé*

tout entier à la disposition des autorités à qui V. M. a confié la surveillance de la sûreté de ses sujets». Ad essere precisi, tuttavia, la legge napoletana riproduceva anche il testo francese che attribuiva al generale pure il “comando”, oltre che l’“ispezione” del corpo. Dumas spiegava che la recezione quasi integrale intendeva evitare «l’abus d’une confiance illimitée en l’application arbitraire des moyens d’institutions d’état», perché la legge francese disciplinava anche i minimi dettagli «d’une manière claire, précise, qui ne permet aucune fausse interprétation et ne laisse lieu à aucune discussion de forme ou d’attributions». Proprio per questa ragione il ministro riferiva di volerne affrettare la stampa, «sans m’arrêter aux demandes répétées qui m’a faites M. le général Radet de proposer à V. M. des modifications; elles seroient non seulement contre mon opinion, mais encore contre l’esprit de la loi et les intérêts du service de V. M.».

La legge napoletana, in 21 titoli e 180 articoli (v. appendice alla fine del capitolo), era in realtà più prolissa e aggrovigliata della corrispondente legge italiana del 20 febbraio 1801, in 17 titoli e 193 articoli, che, tra l’altro, non prevedeva l’ispezione generale, istituita in Francia il 29 marzo 1800 e in Italia il 3 settembre 1804. Oltre a differenze formali nella successione dei titoli e nella formulazione delle norme, ve n’erano anche molte sostanziali, in particolare circa il reclutamento: la legge italiana stabiliva infatti tra i requisiti quello della cittadinanza e limiti di età più stretti (25-35 anni contro i 23-40 della legge napoletana); inoltre riservava metà dei posti alla guardia nazionale (vale a dire ai civili) e attribuiva la selezione degli aspiranti alle autorità dipartimentali. Quanto al servizio e ai rapporti con le autorità civili e militari entrambe le leggi recepivano con lievi ritocchi linguistici le norme francesi e in particolare la distinzione tra servizio “ordinario” e “straordinario” su richiesta delle autorità civili risalente all’ordinanza francese del 1778.

La legge stabiliva un organico di 1.818 uomini, inclusi 78 ufficiali, con 780 cavalli e un costo annuo doppio rispetto a quello indicato da Napoleone: il solo soldo aveva infatti un importo di circa 1,6 milioni di franchi, di poco inferiore al soldo della gendarmeria italiana (1,8 milioni) secondo l’organico 1804 (1.941 uomini, di cui 74 ufficiali, con 1.056 cavalli). Entrambe le gendarmerie avevano l’ordinamento binario di quella francese: la napoletana su 3 legioni, 6 squadroni e 12 compagnie, con 45 tenenze distrettuali e 290 brigate (130 a cavallo e 160 a piedi), l’italiana su 2, 4 e 13, con 42 tenenze e 300 brigate (176 + 124).

Le brigate, come quelle francesi, erano su 5 uomini incluso il comandante (maresciallo o brigadiere), più uno distaccato in riserva di compagnia nella residenza del capitano. La compagnia, con proprio stendardo e amministrazione autonoma, aveva giurisdizione in una provincia, lo squadrone su due e la legione su quattro.

f. Il mancato completamento delle legioni (agosto 1806-marzo 1807)

L'istituzione di una tredicesima provincia, con decreto dell'8 agosto, non modificò il numero delle compagnie. Del resto le legioni rimasero solo due, la 1^a a Napoli (Gentile) con giurisdizione su Terra di Lavoro, Abruzzi, Molise e Capitanata, e la seconda a Cosenza (Amato), con giurisdizione sui Due Principati, la Basilicata, le Due Calabrie e le Terre di Bari e Otranto. [Nel gennaio 1807 figurano come quadri superiori ancora gli stessi nominati il 4 e 10 giugno: non risulta perciò confermata la notizia, riferita dallo storico Carles, che a fine luglio Vairo avrebbe sostituito Gentile al comando della 1^a legione. Del resto re Giuseppe lo definiva "un poliziotto intrigante" e lo promosse colonnello solo nell'aprile 1807, dandogli il comando del 2^o leggero, in parte formato dagli ex-fucilieri di città.]

Fu attivata solo metà delle brigate previste, di cui 10 nelle Calabrie e le altre ripartite a metà fra le due legioni. Sembra che, nonostante la creazione di un reparto di gendarmeria della guardia reale, il servizio a Palazzo Reale (almeno quello esterno) fosse svolto dalla compagnia ordinaria di Napoli: il 27 settembre il re se ne giustificava con l'imperatore, sostenendo che ad esserne scontento era solo l'ufficiale di gendarmeria, mentre la truppa lo gradiva.

Il 30 agosto furono passati in rassegna a Napoli 200 gendarmi, col colonnello della 1^a legione e gli ufficiali della 2^a. Nel rapporto del 12 settembre Dumas aveva indicato un effettivo di 814 uomini e 174 cavalli, pari, rispettivamente, al 45 e al 22 per cento del completo. Altre fonti danno in settembre 1.027 uomini (inclusi 67 ufficiali) e 1.201 in dicembre, ma il rapporto al re del 1^o gennaio 1807 ne indicava 1.141, spiegando la diminuzione con la necessità di correggere «*quelque mauvais choix inévitables dans une première formation*». «*Pour compléter promptement (la gendarmerie) et lui donner un bon esprit*», il rapporto auspica-

va inoltre che l'imperatore e re «*voulût bien accorder la demande qui lui a été faite d'autoriser le passage d'un certain nombre de gendarmes français dans la gendarmerie napolitaine, afin d'y introduire le bon esprit qui anime celle de France*». Intanto dovette esserci una nuova epurazione, se appena due settimane dopo, il 15 gennaio, gli effettivi erano diminuiti di un altro decimo, a 1.042, di cui 72 (inclusi 10 ufficiali) a Napoli, 18 in missione e 952 distaccati (57 ufficiali).

Il Corriere di Napoli del 22 novembre 1806 aveva già dato notizia che San Severo, poi imitata anche da Foggia e da altri paesi della Capitanata, aveva dato gratis alla gendarmeria la sua quota di 16 cavalli. Con decreto n. 13 del 16 gennaio 1807 il re ordinò una “leva” (requisizione) di 400 cavalli per montare la gendarmeria, ripartita fra le 5 province di Terra di Lavoro (92), Principato Ultra (142), Abruzzi citra (62), Teramo (32) e L'Aquila (72). I cavalli dovevano essere somministrati di comuni secondo i contingenti fissati dall'intendente provinciale e al prezzo stabilito “da periti nominati di consenso” e comunque non superiore a 65 ducati (per un importo massimo di 26.000). Il prezzo non era liquidato al comune ma dedotto dal suo arretrato d'imposta. I comuni che non avevano un numero di cavalli sufficiente erano tenuti a procurarseli mediante acquisto privato. Secondo il Corriere di Napoli dell'8 aprile, vari comuni dell'aquilano regalarono le loro quote di cavalli. In realtà, in maggio, 17 comuni dell'Abruzzo Citra che non avevano fornito i cavalli per la gendarmeria furono puniti col sistema della “tansa” (alloggio di soldati a carico degli amministratori).

g. L'impiego della gendarmeria

Intanto la gendarmeria partecipava attivamente alla repressione dell'insurrezione borbonica. Già il 16 maggio 1806 lo stesso re aveva segnalato a Napoleone che i gendarmi avevano ucciso una ventina di “briganti” presso Itri (probabilmente si tratta della sortita del corpo franco da Gaeta). In luglio arrivarono a Teramo 100 gendarmi, acquarterati con le mogli nel convento della Madonna del Carmine: fece impressione che fossero tutti “letterati” e con paga di 22 ducati. Quattro furono catturati il 9 settembre da Sciabolone, cui davano la caccia assieme alle truppe pontificie.

Il Corriere di Napoli del 16 settembre scriveva che il capitano Francesco Saverio De Franchis marciava contro Fra Diavolo dalla parte di San Germano con 17 brigate di gendarmi: nella caccia si distinsero gli ufficiali De Falco e Alberini e il maresciallo Denigues. Dal 16 al 22 settembre il tenente Errigo Alò, ex patriota del 1799, disperse tra Gagliano e Celano, con la colonna mobile di Sulmona, le bande di Ermenegildo Piccioli. Il 2 novembre il comandante della compagnia di Salerno [capitano Worster, divenuto nel 1808 aiutante maggiore della legione provinciale] arrestò Fra Diavolo, condotto da lui in stato di fermo sotto false generalità, ma fortuitamente riconosciuto da un corriere arrivato da Napoli (il sergente Matteo Ravese, dei fucilieri di città). Malgrado ciò, l'11 dicembre il generale Dumas a C. Berthier che la gendarmeria non si impegnava a fondo per paura dei briganti.

Due ufficiali calabresi della gendarmeria, entrambi di Amantea, si distinsero durante l'assedio della loro città, i cui difensori avevano preso in ostaggio i loro parenti. Il 1° febbraio 1807 il colonnello Amato (già comandante del Molise) esortò Verdier a sferrare l'assalto finale, senza curarsi degli ostaggi che i difensori minacciavano di fucilare (ma non lo fecero). Il sottotenente Gaspare Cozza meritò la promozione per aver guidato la sorpresa notturna dell'8 dicembre e messo poi in salvo, caricandoselo sulle spalle, il capitano del genio Montemayor, che era rimasto ferito.

Il 6 febbraio Cozza scongiurò Reynier di ritardare la rappresaglia per la mancata ratifica della resa convenuta dal comandante borbonico, e, a rischio della vita, entrò nella piazza per aiutarlo a convincere gli irriducibili a cedere le armi.

b. La contrazione ad una sola legione (maggio 1807 - gennaio 1808)

Liberatosi dei soggetti peggiori [tra cui 2 gendarmi condannati il 13 febbraio 1807 per estorsioni commesse a Traetto], il corpo dovette essere epurato del personale non idoneo al servizio perché analfabeta: a tale scopo, con decreto n. 169 del 30 maggio, le due legioni furono sottoposte a specifica ispezione e gli analfabeti trasferiti, a seconda della loro specialità, nei cacciatori a cavallo o nel 1° di linea napoletano. Il decreto prescriveva inoltre che i riformati fossero

rimpiazzati solo «quando le circostanze permetteranno di fare un’ottima scelta, e dopo gli ordini, che noi avremo dato a tal effetto». In mancanza di dati sulle dimensioni dell’epurazione, si può tuttavia supporre che sia stata in parte compensata da nuovi trasferimenti dalla linea: induce a pensarlo la modesta entità della diminuzione verificatasi dopo il decreto, appena il 6 per cento, dai 1.351 effettivi del 9 aprile ai 1.269 (61 ufficiali) di novembre, di cui 590 provenienti dai corpi di linea francesi: 312 erano anche montati, e ciò spiega l’aumento dei cavalli da 120 a 505.

Non era però gente idonea. «*Je ne dois pas cacher à V^ôtre Majesté* - scriveva il re il 21 agosto, da Castellammare - *que je n’ai pas pu parvenir à former une bonne gendarmerie; elle est en grande partie formée de Napolitains, Polonais, et peu de Français: peux ont les qualités requises. Le général Radet a trop désiré de vite compléter ses cadres; il a pris, à la vérité, ce qu’il y avait de mieux; mais ce mieux n’est pas en général bon. Il faudrait que V. M. voulût bien faire passer à mon service un escadron tout formé qui servirait de modèle aux autres, et servirait beaucoup à former l’esprit de cette arme*».

Malgrado l’epurazione dell’estate, il corpo, e in particolare la 2^a legione operante sulla linea strategica Salerno-Catanzaro, continuava ad avere molti militari privi delle qualità necessarie al servizio, o forestieri che non conoscevano la lingua. Costoro non potevano però essere sostituiti attingendo ai reggimenti napoletani, perché questi, essendo di nuova formazione, non avevano abbastanza soldati scelti per completare la gendarmeria. Ciononostante, si decise di procedere comunque all’epurazione, destinando la gendarmeria unicamente alla sicurezza delle strade e al contrasto del brigantaggio e restituendo le funzioni di polizia giudiziaria e servizio straordinario a favore delle autorità civili ai vecchi armigeri, ribattezzati “gendarmi ausiliari” e riordinati in compagnie provinciali (decreto del 23 novembre 1807), come meglio diremo più oltre (nel §. C di questo capitolo).

In poche settimane fu epurato il 36 per cento dei sottufficiali e gendarmi (431 su 1.208) e il 18 per cento degli ufficiali (11 su 61): al 31 dicembre ne restavano 777 e 50, con 366 cavalli (-139=-27%). Con decreto n. 20 del 5 gennaio 1808 da Venafro, le due legioni di gendarmeria reale furono perciò contratte ad una sola, su 4 squadroni e 136 brigate (71 a cavallo e 66 a piedi), con un organico appena superiore all’effettivo residuo.

I cavalli riconosciuti atti al servizio seguivano il cavaliere nel corpo di trasferimento: gli altri erano venduti a beneficio della cassa del pagatore generale dell'armata.

Il decreto garantiva al personale in esubero il reimpiego in altri corpi, o passaporto e foglio di rotta agli stranieri che preferivano rimpatriare. Forse alcuni ufficiali rimasero aggregati all'arma: altri furono impiegati nelle commissioni militari. Il comandante della compagnia di Nola, capitano Monglas, era stato ucciso nell'ottobre 1807 dai briganti. Il suo uccisore, arrestato dagli armigeri e dal 2° cacciatori, fu fucilato il 28 marzo 1808 a Maddaloni.

i. Incidenti con la linea denunciati da Radet e critiche alla gendarmeria

In qualità di “*inspecteur général de la gendarmerie française et commandant celle de Naples*”, Radet riordinò anche i corpi napoletani (1° cacciatori, 1° e 2° leggero, cacciatori di montagna) specializzati in compiti di sicurezza interna. Nondimeno esisteva una forte rivalità fra questi corpi e la gendarmeria, come dimostrano vari episodi segnalati dallo stesso Radet a Salerno (gendarmi provocati a duello dal 1° leggero), Itri (la caserma assalita dagli ex fucilieri di città del 2° leggero) e Foggia (gendarmi malmenati e feriti dal 1° cacciatori). Secondo Radet le guardie provinciali «*méconnaiss(ai)ent cette arme magistrale*»: il capitano della civica di Arpino, offeso per essere stato interpellato da un gendarme, l'aveva ingiuriato e fatto arrestare e poi picchiare nel corpo di guardia. Uguale incomprendimento dimostravano i comandanti territoriali: quello di Sulmona aveva dato gli arresti al comandante della tenenza (Alò) per aver doverosamente protestato per l'impiego (*contra legem*) di due gendarmi in compiti presidiari.

Anche Desvernois, comandante la subdivisone di Lagonegro, in un rapporto dell'aprile 1808 diceva peste e corna dell'arma: «*la gendarmerie, qui exige une active surveillance, est mal organisée. Ses officiers, pour la plupart, sont des hommes tarés, encourageant la délation, envenimant les haines particulières et prétendant se soustraire à l'autorité (militaire) pour ne dépendre que des magistrats civils*» (il rapporto fu però rimaneggiato nelle memorie del generale, limitando l'accusa ai soli gendarmi ausiliari : v. infra, §. C).

1. Il richiamo di Radet e la promozione di Gentile (aprile 1808)

I reclami di Radet costrinsero il ministro della guerra a richiamare alle autorità militari la funzione essenziale svolta dalla gendarmeria. Nondimeno nell'aprile 1807 il re informò Napoleone di una protesta di Dumas contro Radet, deplorando il suo eccesso di zelo ("indiscreto e loquace").

Il generale si mise in urto anche con Saliceti: irritato per la mancata concessione di una scorta, il 30 giugno il ministro scriveva al capo di stato maggiore Lamarque: *«le général Radet, qui fait toujours plus de bruit que de besogne, gardera sa gendarmerie, qui en vérité ne rend pas à beaucoup près autant de services qu'elle coûte»*.

Nella citata lettera del 21 agosto a Napoleone, in cui gli chiedeva l'invio di uno squadrone modello, il re proponeva di compensare la maggior spesa *«par la suppression de la place d'inspecteur qu'occupe le général Radet, dont V. M. pourrait disposer. Le colonel Gentili suffirait ici. Je n'ai toutefois aucun motif de mécontentement contre le général Radet : je dois, au contraire, rendre justice à son zèle et à son activité»*.

In dicembre, «per motivi delicati», fu espulso uno degli uomini di fiducia di Radet, il napoletano Stefano Patrizi(o) [figlio di un consigliere del sacro consiglio, prigioniero politico nel 1792-97, esule in Francia, poi agente dell'ufficio politico dell'Armée d'Italie, riammesso da Murat nel 3° di linea, proposto per la destituzione per la prima rotta di Pietranera, deferito al consiglio di guerra per la seconda e arrestato l'8 maggio 1815 a Navelli per aver ceduto il castello dell'Aquila].

Il 7 marzo 1808, tre mesi dopo la contrazione del corpo a un'unica legione, il re tornava a sollecitare il richiamo di Radet: con la gendarmeria ridotta a soli 800 uomini, il generale era inutile a Napoli, mentre poteva rendere migliori servizi altrove. Finalmente, in giugno, fu inviato a organizzare la gendarmeria in Toscana. [In seguito ebbe lo stesso incarico a Roma, dove rimase sino all'agosto 1810 e fu poi prevosto della Grande Armée.]

Il richiamo di Radet consentì la promozione (24 maggio 1808) a generale di brigata sia di Gentile sia di Amato, e la loro nomina (2 giugno), rispettivamente, ad ispettore generale della gendarmeria e a comandante militare della Calabria Citra.

Il comando dell'unica legione fu assunto da Tironi, promosso colonnello. Nominato aiutante di campo di Amato, Cozza si distinse l'8 settembre 1808 a Diamante, tentando invano, con una colonna di gendarmi e legionari, di salvare il convoglio attaccato dalle fregate inglesi. Incaricato delle indagini sull'omicidio (26 ottobre) del fabbro suo concittadino Giuseppe Mele [il più estremista ed efferato dei difensori di Amantea che, pur avendo fatto giustiziare 4 dei 5 fratelli Marini Serra di Donnici, trucidato di sua mano i 3 fratelli de Pretiis, suoi nemici privati, e stuprato la loro sorella Grazia, si era comprato col denaro l'inclusione nell'amnistia e addirittura un posto nella civica di Piane], Cozza arrestò il sicario ma non seppe o non volle appurare l'identità dei mandanti.

2. La gendarmeria sotto Gioacchino Murat (1808-15)

a. La situazione della gendarmeria all'arrivo di Murat

L'unico provvedimento preso per la gendarmeria durante la luogotenenza del maresciallo Pérignon fu il regolamento del 1° luglio 1808 sugli "accampamenti" del corpo, che stabiliva le dimensioni della caserma di brigata (almeno sette camere di cui due con camino, una adibita a camera di sicurezza, una ad ufficio e cinque ad alloggio con letti singoli, stalla per 8 cavalli con corte e pozzo: ma c'erano continui reclami contro i comuni per alloggi non regolamentari e mancato cambio delle lenzuola). Il rapporto al re del 1° settembre indicava un effettivo di 366 cavalli (60 mancanti al completo). La forza era «*particulièrement employée sur la route de Terracina à Lagonegro, sur celle des Abruzzes et de la Pouille, pour la protection des voyageurs*». Il 20 novembre, a seguito del ferimento del corriere di Calabria da parte di briganti, si ordinò il raddoppio delle scorte, ma al 31 dicembre gli effettivi erano ridotti al minimo storico di 770 uomini e 364 cavalli.

b. Il potenziamento della gendarmeria (D. N. 303 del 3 marzo 1809)

Tra i primi provvedimenti del nuovo re vi furono la richiesta (29 settembre) a Saliceti di un parere sulla possibilità di attribuire agli ufficiali del corpo le

funzioni di polizia giudiziaria; la concessione (1° dicembre) della grazia a un gendarme francese della 6ª compagnia (3° squadrone), condannato a 5 anni di ferri per insubordinazione, ma di ottimi precedenti e con l'“attenuante” di aver “sbagliato a causa del vino”; e l'ordine di sospendere dal servizio il comandante della truppa a seguito di una rissa e altri incidenti con i gendarmi di Itri provocati dal locale picchetto del 2° cacciatori a cavallo il 6 e 21 gennaio 1809.

Il 21 gennaio Murat incaricò il ministro della guerra di presentargli un progetto per la riorganizzazione della gendarmeria ausiliaria e di prendere i provvedimenti per “restituire la gendarmeria reale ai suoi veri compiti”, in conseguenza della decretata cessazione dello stato d'assedio nel Regno a partire dal 1° febbraio. Con decreto n. 303 del 3 marzo 1809 il corpo fu riorganizzato su 3 legioni, con l'aumento di 1 comando di squadrone e 2 di compagnia e di 50 brigate (10 a cavallo e 40 a piedi) rispetto all'organico previsto dalla legge, nonché di 2 gendarmi per ciascuna brigata a piedi. Il nuovo ordinamento era pertanto su 3 legioni, 7 squadroni, 14 compagnie provinciali, 45 tenenze e 340 brigate (140 a cavallo su sei uomini e 200 a piedi su otto), con un organico di 2.523 uomini (inclusi 83 ufficiali) e 840 cavalli (rispettivamente +39 e +7.7 per cento) e un costo annuo di 463.753 ducati (oltre 2 milioni di franchi) per il solo soldo (+27%), più 952 per spese di segreteria e 5.710 per indennità di rivista.

Per completare l'organico il decreto prevedeva l'ammissione dei gendarmi ausiliari (che erano 3.976 al 1° settembre 1808) in possesso dei requisiti prescritti dalla legge e distintisi nel servizio. Gli idonei dovevano essere scrutinati, nel termine ordinatorio di 15 giorni, da commissioni provinciali composte dall'intendente, dal comandante militare, dal procuratore del re, dal capitano di gendarmeria e da un tenente dell'arma destinato dal ministro, al quale era riservata la decisione finale sulle proposte delle commissioni. Le compagnie provinciali di gendarmeria ausiliaria erano conservate nelle attuali funzioni, ma poste sotto gli ordini del generale comandante e sotto la stessa disciplina e gli stessi regolamenti amministrativi e contabili della gendarmeria reale.

c. I quadri della gendarmeria (1809-12)

Da gennaio a maggio gli ufficiali aumentarono da 47 a 65. Almeno parte

dei nuovi subalterni proveniva probabilmente dai sottufficiali dell'arma, dato che nello stesso periodo i gradi inferiori diminuirono di 25 unità (da 770 a 755). L'aumento delle legioni comportò la promozione a colonnello dei capisquadrone francesi, Seigneuret e Dubieuf, destinati il primo a Napoli (1^a) e l'altro a Bari (2^a), mentre il corso Turoni, promosso prima di loro, fu trasferito da Napoli alla nuova legione di Salerno (3^a). L'altro corso, Bonelli, rimase a capo dello squadrone di Capua (1^o); i francesi Guillaume Letache (già ADC di Radet) e Lebrun furono assegnati a quelli dell'Aquila (2^o) e di Avellino (6^o) e il calabrese Genuino, patriota del '99, a quello di Cosenza (7^o). Il caposquadrone Jazeola, fatto il 17 luglio 1809 cavaliere delle Due Sicilie, divenne colonnello della legione provinciale di Avellino. Gli squadroni di Chieti (3^o), Bari (5^o) e Potenza (4^o) furono attribuiti ai napoletani Fasulo, Calenda e De Franchis.

[Appartenente ad una famiglia popolare ascesa con la professione forense, Giuseppe Fasulo era stato, come i fratelli Alessio e Nicola, guardia del corpo del re: arrestati nel 1795 per cospirazione e liberati alla rivoluzione, avevano poi subito la vendetta borbonica; giustiziato Nicola, esiliato in Francia Alessio, Giuseppe aveva ottenuto la commutazione della condanna a morte in ergastolo e la grazia nel 1802. Nato a Campi Salentina, volontario della 64 e DM de ligne, capitano della Repubblica partenopea, tenente cisalpino e capitano del 2^o di linea italiano, con Manhès nel 1811 a Potenza, ADC di Lechi nel 1815, colonnello borbonico comandante di varie province e infine sottodirettore degli ospedali militari, F. S. De Franchis è antenato di un illustre rappresentante diplomatico italiano presso la NATO.]

Due capitani erano corsi (Carabelli, Cristiani), 6 francesi (Barthélémy, Champagne, Rousseau, Chenavier, Moreau e Worster) e 6 nazionali (Serrano, Truchi, il duca Vacri di Vacri, Alò, Delavalle e Jatta). Erano sicuramente nazionali 5 quartiermastro su 14 e 17 tenenti su 31. Corsi erano il tenente Tironi (Turoni) e il quartiermastro Pulicani, forse anche i tenenti "Coppon" (Capon?) e "Lusi" (Luzzi?). Altri 2 tenenti hanno cognome albanese (Spiro) o croato (Peharnik). Gli ufficiali decorati erano solo 12 su 83, meno della media: erano cavalieri delle Due Sicilie solo i colonnelli Turoni e Seigneuret, i capisquadrone Bonelli e Lebrun, poi anche Fasulo, i capitani Jatta (comandante nell'ex-regno di Fra Diavolo) e Carabelli e 5 subalterni in servizio in Abruzzo e Molise, il

quartiermastro Lemaire, i tenenti Lusi (poi capitano), Coppon e Defalco e il sottotenente Vincent. Non figurano più altri ufficiali della vecchia 2ª legione disciolta il 5 gennaio 1808, come il capitano Lafache e i tenenti Cozza, Natali (corso, già comandante della tenenza di Paola) e conti Erasmo Natale (tenente dei granatieri del 6° di linea in Germania) e Fabio Dell'Uva (capitano della 3ª compagnia guardie d'onore in Russia e caposquadrone degli ufficiali d'ordinanza del re nel 1815).

d. L'attenzione del re e l'occhio di riguardo per la gendarmeria

L'attenzione del re per la gendarmeria si ricava anche dal rilievo rivolto il 28 marzo al generale Reynier circa un presunto ritardo di sei mesi nel pagamento del soldo alla 6ª compagnia (Molise), notizia poi rivelatasi falsa. Tra gli ordini impartiti dal re nella primavera del 1809 per la spedizione a Roma e il successivo arroccamento nel ridotto campano, tre riguardano la gendarmeria: quello del 16 aprile al maresciallo Pérignon di distaccare 2 brigate a Terracina e sulla strada Gaeta-Cisterna; del 9 giugno a Gentile di dislocare il 1° squadrone sulla strada per Roma per servire di collegamento e poi di scorta al re; del 24 giugno al capo di stato maggiore Lacroix di riunire le brigate del 1° squadrone ad Aversa e quelle del 6° a Vietri (Salerno).

Anche i premi indicano che si aveva un occhio di riguardo per l'arma: in agosto i gendarmi del Principato Citra ottennero una gratifica di 100 ducati per la presunta cattura di "Laurenziello" (in realtà ucciso nel novembre 1811), contro i 20 elargiti ai legionari della provincia per l'uccisione di altri briganti meno famigerati. Il 1° marzo 1809, nella Sila, Cozza s'era invece lasciato sfuggire il latitante Pasquale Bisceglia: circondato con un compagno nel casino Percacciante, dato alle fiamme dagli svizzeri e dai legionari, Bisceglia riuscì a salvarsi con una sortita disperata, insieme alla sua donna mandatagli dal capobattaglione della civica P. Abbate per convincerlo ad arrendersi: e riformò poi la sua banda. Il 14 luglio un brigadiere della scorta di Florestano Pepe, comandante militare del Molise, fu ucciso in un agguato al passo di Carovilli. Il 14 settembre Gentile si prese però un rimprovero del re: dei briganti avevano sparato contro una sentinella a Capodimonte: cosa faceva la gendarmeria?

e. L'aumento di potere della gendarmeria

Come si ricava da una circolare del 23 maggio dell'intendente della Terra di Lavoro con istruzioni ai giudici di pace sulle funzioni della gendarmeria, la sottrazione degli armigeri alla diretta dipendenza dei tribunali e delle autorità di polizia non mancò di suscitare problemi. Il 29 maggio Murat informava l'intendente di Cosenza, Briot, di aver incaricato Gentile di organizzare personalmente le due compagnie di gendarmeria reale e ausiliaria della provincia. Un'altra circolare dell'intendente della Terra di Lavoro, del 3 agosto, chiariva ai giudici di pace e ai commissari di polizia che dovevano indirizzare la loro corrispondenza non più a lui, ma al comandante militare, generale L. Compère, perché "l'alta polizia (era) passata al militare". Incaricato di dirigere personalmente la caccia al corpo volante Scarola, la più agguerrita formazione irregolare borbonica operante tra Basilicata e Calabria, durante l'estate Gentile assunse temporaneamente anche il comando militare e l'alta polizia della Terra d'Otranto.

f. Il fiasco del reclutamento "esterno" (marzo 1809 - marzo 1810)

Dal Giornale degli atti dell'intendenza di Principato Citra del 1° maggio 1809 si ricava che le commissioni provinciali istituite in base al decreto del 3 marzo erano autorizzate a reclutare, oltre agli ex-armigeri, anche civili alfabetizzati di almeno 23 anni e di alta statura, appartenenti a famiglie di condizione civile e "attaccate al governo": per servire nella gendarmeria a cavallo occorreva inoltre un cavallo proprio dai 4 ai 7 anni e di almeno 5,5 palmi (= m. 1,45) alla groppa.

Lungi dal concludersi in due settimane, il reclutamento, seppure fu avviato, fu di fatto sospeso in giugno in conseguenza della spedizione anglo-siciliana di Ischia e Procida. Dopo il ritiro del nemico, Murat affrontò il problema in modo nuovo, pensando di reclutare anche la gendarmeria, come il resto dell'esercito, attraverso la coscrizione e il 7 settembre ordinò al ministro Campredon di destinare all'arma 600 coscritti alfabetizzati e "figli di proprietari", un requisito previsto per l'arruolamento nella guardia provinciale legionaria e ora esteso informalmente anche alla gendarmeria. Col tipo di coscrizione in

vigore si trattava però di un obiettivo irrealistico, tanto più su un contingente già scremato dalla leva dei veliti e guardie d'onore. Appena pochi giorni dopo, il 19 settembre, il re ordinò infatti a Daure, nel frattempo succeduto a Campredon, di presentargli un quadro, suddiviso per provincia, di tutti gli armigeri e legionari con i requisiti d'istruzione e d'estrazione sociale. Come si apprende dal Giornale dell'intendenza della Terra di Lavoro del 1° novembre, si cercò di incentivare l'arruolamento nella gendarmeria dei figli di famiglia alfabetizzati ammettendovi anche i coniugati, limitando il servizio all'interno della provincia e offrendo in cambio il beneficio di poter esentare i propri fratelli dalla leva. Ma un decreto dello stesso giorno dispose il trasferimento nella gendarmeria di 100 sottufficiali e soldati dell'esercito, a condizione di saper leggere e scrivere.

Il reclutamento nella gendarmeria faceva infatti concorrenza alla leva, altrettanto tormentata, dei "figli di proprietari" destinati ai corpi nazionali della guardia reale (veliti e guardie d'onore). Il 13 dicembre il re chiedeva a Daure: *«pourquoi le recrutement (scil. des vélites) marche si lentement? Serait-ce faute d'argent? Rencontrerait-on la même opposition dans la gendarmerie? Je veux qu'elle (opposition) disparaisse»*. Una volta deciso di dare priorità alla guardia reale, con circolare del 6 gennaio 1810 Daure autorizzò gli intendenti a completare i loro contingenti di veliti e guardie d'onore *«avec des hommes en état de servir dans la gendarmerie»*. Lo stesso giorno il re rinviò il progetto di costituzione di una compagnia di gendarmeria addetta alla marina: *«vous avez arrêté le recrutement de la gendarmerie - scrissse al ministro - faute de fonds (...) complétez la gendarmerie de terre, avant de songer à créer celle de la marine»*. Per la gendarmeria si tornò al vecchio sistema del trasferimento di contingenti dall'esercito: oltre ai 100 uomini trasferiti dall'esercito in base al decreto del 1° novembre, il solo Reggimento Real Corso ne cedette altri 100, che Gentile pregava di inviare a gruppi di 20-25, per dar tempo di approvvigionare uniformi ed equipaggiamento (riprova ulteriore che il reclutamento era rallentato dalla mancanza di denaro e di scorte di magazzino, prima ancora che da requisiti troppo rigorosi).

Secondo il rapporto al re del 9 gennaio, alla data del 31 dicembre gli effettivi erano ancora ad appena 1.298 uomini e 473 cavalli, pari al 51 e al 56 per cento dell'organico.

L'aumento nell'anno era stato di 528 uomini (+68%) e 79 cavalli (+22%) e, secondo il rapporto, proveniva interamente dall'esercito. Non c'era dunque stato alcun recupero dalla gendarmeria ausiliaria, benché questa fosse diminuita, in sedici mesi, di ben 1.251 uomini (-31%) e 105 cavalli (-40%), a riprova che il passaggio alle dipendenze disciplinari e d'impiego della gendarmeria reale era stato tutt'altro che formale.

Il 30 settembre l'intendente di Bari scriveva al ministro di polizia e il 17 dicembre a quello della guerra che la locale compagnia di gendarmeria non esisteva «se non di nome soltanto».

Mentre il ministro delle finanze Agar segnalava (11 gennaio) una allarmante ripresa del brigantaggio in Capitanata e Basilicata, Murat ordinava di destinare tutti i gendarmi esclusivamente alla lotta contro le bande e vietava in modo tassativo di impiegarli per la scorta dei personaggi importanti e più ancora dei singoli viaggiatori: «*cet ordre est de rigueur: aucun commandant de province ne doit s'opposer à son exécution*». Il 20 febbraio il re incaricava Daure di presentargli un progetto di decreto «*pour un crédit de 14.000 ducats pour faire solder l'arriéré de la gendarmerie (...) en trois mois, par portions égales*» e il 23 di dare ordine al comandante in Spagna di rimpatriare subito 200 granatieri, volteggiatori e cacciatori a cavallo scelti per completare la guardia reale e la gendarmeria.

Con decreto n. 602 del 30 marzo fu infine costituita una compagnia di 100 gendarmi addetta alla marina per un onere annuo di 16.878 ducati [v. cap. 36, §. C]. Da notare che i fondi per saldare l'arretrato della gendarmeria (10.264 ducati per le spese di prima messa e 3.759 per l'organizzazione) relativo al 1806 e 1807, furono stanziati non prima del 17 ottobre.

g. Compère primo ispettore e il contrasto Amato-Briot (1810)

Ancora maggiore nel 1806, divisionario e comandante della guardia reale dal novembre 1809, il 2 marzo 1810 Claude Antoine Compère fu nominato “colonnello generale della guardia e 1° ispettore generale della gendarmeria”; promosso tenente generale, l’“ispettore generale” Gentile passò agli ordini di Compère insieme al parigrado più anziano (e connazionale) Ottavi, anch'egli nominato ispettore generale della gendarmeria.

Tutti e tre furono inoltre insigniti della commenda delle Due Sicilie. Più che a limitare l'autonomia di Gentile, la nomina di Compère appariva funzionale al suo vero obiettivo, che secondo Daure era di sottrargli il portafoglio della polizia. L'organigramma durò infatti appena sei mesi e il 20 settembre, contemporaneamente al conferimento dei pieni poteri di alta polizia a Manhès, il decreto n. 762 sopprime le cariche di ispettore e istituì al loro posto l'incarico unico di "comandante" dell'arma, poi attribuito a Gentile. Si trattò di un successo di Daure, perché il 17 ottobre Compère fu spedito a comandare la Divisione napoletana in Spagna. Quanto ad Ottavi, nominato solo per simmetria istituzionale, andò a comandare la 4ª Divisione territoriale (Puglia), con sede a Lecce.

Dei vecchi capilegione, quello che nel 1810 subì un declassamento non fu dunque Gentile, ma semmai Amato. Già messosi in urto con il notabilato e la magistratura di Cosenza per aver amnistiato l'assassino del sindaco, Amato ebbe crescenti contrasti con l'intendente Briot, tanto che in febbraio le rispettive fazioni arrivarono sull'orlo dello scontro armato. Trattenutosi a Cosenza dal 19 al 24 maggio, mentre si recava ad assumere il comando dell'Armata di Calabria, Murat fece nominare una commissione segreta per comporre la vertenza e inviò Amato a presidiare la Sila.

Sdegnato dal rapporto dell'ordinatore Colbert sulle condizioni del carcere di Cosenza e sui gravissimi abusi commessi dalle forze dell'ordine contro gli imputati (inclusa la loro vendita ai parenti delle vittime per trarne privata vendetta), con decreto n. 664 del 10 giugno, da Scilla, il re deferì alle corti criminali ordinarie la cognizione sugli abusi commessi "dai gendarmi e qualunque altro militare" sugli imputati in stato di arresto, custodia o traduzione, salvo il caso che si trattasse di altri militari, dichiarandoli punibili ai sensi degli art. 3, 10 e 11 del decreto 21 dicembre 1809.

Il 18 settembre, archiviato lo sbarco in Sicilia, il re mutò l'intero vertice politico-militare della Calabria e trasferì i due Aiaci entrambi a Chieti. Coinvolto nella relativa disgrazia del suo generale e concittadino, il capitano Cozza fu invece trasferito al 1° cavalleggeri e così pure l'aiutante di campo Daniele Schiffini. [Nel 1815 Cozza era caposquadrone ADC del capitano della guardia Livron.]

Bell'uomo, ancora capitano a trentun anni nel 1808, caposquadrone aiutante di campo del re, famoso per aver espulso l'arcivescovo di Reggio e "pacificato" i Tre Abruzzi, genero del generale Pignatelli Cerchiara, promosso maresciallo di campo il 25 marzo 1810 e trasferito il 29 luglio al comando superiore delle Due Calabrie al posto di Cavaignac, creato barone dell'Impero il 9 settembre, il 27 Manhès ottenne i poteri di alta polizia, avendo a sua disposizione il 7° squadrone di gendarmeria e le due legioni provinciali. A Cosenza Amato fu sostituito dal colonnello pescarese Giovanni Battista Manthoné, già tenente del Reggimento Messapia, esule repubblicano e fratello del più famoso Gabriele, stratega e ultimo ministro della guerra della Repubblica, giustiziato dai borbonici.

b. Manhès primo ispettore della gendarmeria reale (1810-15)

Promosso commendatore delle Due Sicilie e tenente generale il 22 e 28 febbraio 1811, aiutante di campo del re dal 25 marzo, con ordine del giorno dell'8 aprile Manhès estese lo stato d'assedio e la sua autorità alla Basilicata. Il potere giudiziario aveva nel frattempo già manifestato un segno di dissenso per i metodi dei militari: con parere n. 1184 del 22 marzo (ratificato dal re l'11 maggio da Parigi), il consiglio di stato aveva infatti bocciato una bozza di decreto che sospendeva i procedimenti per violenza nell'esecuzione di un arresto sino al giudizio definitivo dell'individuo arrestato, su un rapporto del ministro della guerra in cui si sosteneva che il sistema in vigore era "fonte di gravissimi mali" e "soprattutto prima causa della cresciuta baldanza de' rei e di un uguale scoraggiamento osservato nella forza destinata ad arrestargli". Il consiglio di stato replicava seccamente che la modifica avrebbe "incoraggiato i gendarmi ad abusare della loro forza". Nel consiglio dei ministri del 9 maggio, il ministro della giustizia Ricciardi si oppose con foga e accenti d'indignazione alla ulteriore estensione dei poteri di Manhès alle province di Lecce, Bari e Avellino proposta dal ministro degli interni Zurlo e pronunciò una dura requisitoria contro i metodi del generale.

La partita era tuttavia soltanto rinviata. Sradicato il brigantaggio e cessato lo stato d'assedio, il 28 febbraio 1812 Manhès fu nominato "1° ispettore gene-

rale della gendarmeria” e, in tale qualità, incaricato di presentare il rapporto generale sul brigantaggio dal 1806 in poi, richiesto dal ministro della guerra con circolare del 15 febbraio. Pur in mancanza di prove, la successione delle date può far sospettare che lo scopo della sua nomina al vertice dell’arma fosse principalmente, se non addirittura unicamente, di sottrarre la stesura del rapporto a Gentile, onde evitare il rischio di rilievi critici all’opera del generale, ufficialmente osannato ma segretamente temuto e avversato da gran parte del notabilato. Un indizio a favore della nostra ipotesi è che in definitiva il generale non si mosse da Monteleone, cumulando il nuovo incarico con il comando della 5^a Divisione militare.

Ottenne però l’approvazione, con decreto n. 1407 del 13 luglio 1812, della riforma bocciata sedici mesi prima dal consiglio di stato, e addirittura più ampia di quella, perché sottraeva una volta per tutte “alle giudiziarie ricerche” i membri della gendarmeria e delle legioni provinciali “per l’esecuzione d’arresti loro ordinati dalle autorità cui debbono ubbidire”. [Il *Monitore* del 17 giugno 1812 dette notizia del suicidio di un brigadiere di gendarmeria di Bova, accusato di aver fatto fuggire un prigioniero]. All’inizio del 1813 Manhès fu trasferito alla 1^a Divisione (Napoli), avendo nella sua giurisdizione gli Abruzzi, dove represses con energia la cospirazione carbonara, facendo fucilare anche 3 gendarmi (il 22 luglio 1814 a Teramo). Nell’aprile 1815 Manhès assunse il comando effettivo della 4^a Divisione di riserva, comandata nominalmente dal suocero, dimostrandosi non meno pusillanime e inetto di lui di fronte a un migliaio di austriaci, toscani e pontifici comandati da ufficiali capaci e coraggiosi, tanto da indurre il ministro della guerra, tardivamente, a sollevarlo dal comando. Meglio gli riuscì la settimana dopo l’ingloriosa fuga a Marsiglia.

i. Manthoné colonnello e il limitato ricambio dei quadri inferiori

Il 10 febbraio 1813 i due colonnelli francesi furono sostituiti dal corso Bonelli e dal pescarese Manthoné. Quest’ultimo non proveniva dalla gendarmeria, ma si era segnalato durante la repressione del brigantaggio alla testa della colonna mobile provinciale stanziata a Scigliano: il 27 maggio fu inoltre creato barone con un maggiorasco di 1.254 ducati.

Dall'almanacco di corte 1813 (i cui dati si riferiscono ovviamente al dicembre dell'anno prima) non risultano né il ripristino della “prima ispezione generale” (del resto collaterale più che gerarchicamente sovraordinata al “comando generale”, tenuto dal parigrado Gentile) né cambiamenti tra gli ufficiali superiori: l'unico tra i capitani fu il rimpiazzo di Truchi con Lusi, promosso da tenente. Tre quartiermastro francesi furono inoltre rimpiazzati da connazionali (2 nel 1810 e 1 nel 1812); quanto ai tenenti e sottotenenti, vi furono (nel 1812) 13 perdite (8 stranieri tra cui un caduto) e 7 nuove entrate (1 straniero), con sei tenenze rimaste vacanti e sei scambi di sede. Nel febbraio 1811 il sottotenente Chatillon (S. Angelo dei Lombardi) fu elogiato per la cattura del brigante V. Mignone. Nella Storia del Reame di Napoli Colletta accusò invece il comandante della tenenza di Catanzaro, Gambacorta, di aver assassinato undici donne e bambini di Stilo che, impegnati nella raccolta delle olive in un podere lontano, avevano contravenuto al divieto di portare cibo fuori degli abitati: nonché di aver stuprato una delle donne con la falsa promessa di risparmiare almeno la vita del figlio.

1. Il completamento della gendarmeria e il nuovo declino (1810-15)

Con i decreti n. 670 e 695 del 20 giugno e 7 luglio, da Scilla e dal campo di Piaie, 120 gendarmi a cavallo e 280 tra gendarmi a piedi e ausiliari furono posti agli ordini dei comandi militari provinciali di Cosenza e Monteleone e inseriti nei 29 posti fissi creati per la lotta al brigantaggio. La forza fu completata con trasferimenti di brigate dalle province limitrofe e volontari locali. Altre furono dislocate lungo la strada consolare per le scorte. L'impegno dell'arma è testimoniato dalle perdite (92 uomini e 14 cavalli) subite nel corso del 1810 per causa di servizio. Tra i caduti il tenente Gerard, della 14^a compagnia (CZ), ucciso a tradimento nel comune di Serra, dov'era stato attirato dai briganti con false offerte di resa (in novembre). Il Giornale d'intendenza del Principato Citra del 22 maggio pubblicò i nomi degli ufficiali e sottufficiali dell'arma distintisi nella lotta al brigantaggio.

Con circolare ministeriale del 13 giugno 1810, furono ammessi nella gendarmeria anche i giovani in età di leva (minori di 25 anni) purché la provincia avesse completato il proprio contingente. Nel corso dell'anno furono incorporati 1.007 uomini e 305 cavalli (inclusi 326 e 2 cassati nello stesso anno dagli armigeri), per

cui al 1° gennaio 1811 risultava un effettivo di 2.210 sottufficiali e truppa e 764 cavalli (pari al 90 per cento del completo). Anche nel 1811 il saldo tra le perdite (114 uomini e 32 cavalli) e gli incrementi (394 e 195, inclusi 65 e 176 trasferiti dalla linea) fu positivo e alla fine dell'anno gli effettivi superavano l'organico, con 2.490 sottufficiali e truppa e ben 926 cavalli (1/10 più del completo).

L'aumento dei cavalli spiega la decisione del ministero della guerra, nel settembre 1811, di far anticipare dai comuni la fornitura del foraggio ai gendarmi in transito per ragioni di servizio; quello degli uomini la richiesta di Gentile alle autorità locali, di cui dava notizia il 20 ottobre l'intendenza della Terra di Lavoro, di riferire se i gendarmi, tra i quali erano state ultimamente assunte molte reclute, si comportavano correttamente, dal momento che gli ufficiali non erano in grado di controllarli. Da notare che nel 1813 la tenenza di Sora era alloggiata nella casa confiscata del sanguinario brigante Mammone.

Il completamento della gendarmeria sembra essere stato però di breve durata. I reggimenti di linea, ancora pressati a fornire uomini, cominciarono a non collaborare: il 6 dicembre 1811, alla richiesta di altri 20 "letterati" per la gendarmeria reale, il colonnello del 1° di linea, Pégot, rispondeva di averne "scarsissimi", tanto da aver dovuto lasciare vacanti molti posti di foriere e da aver anzi chiesto a sua volta 20 granatieri della guardia reale da impiegare come sottufficiali.

Pur in mancanza di cifre, sembra che nel biennio successivo non vi siano più stati trasferimenti, perlomeno dall'esercito: infatti alla data del 1° agosto 1813 l'effettivo della gendarmeria reale era diminuito a 2.288 uomini (esclusi 83 ufficiali) e 764 cavalli, pari al 94 e al 90 per cento del completo, e quello dell'ausiliaria a 1.323 uomini (più 34 ufficiali) e 67 cavalli. Il 25 dicembre si tornò a promettere l'esenzione di un fratello dalla prossima leva a chi si arruolava nella gendarmeria, vestendosi e armandosi a sue spese, entro il 1° gennaio 1814. Nel marzo 1815 il servizio informazioni austriaco stimava l'effettivo del corpo ad appena 1.600 uomini e 300 cavalli (pari al 65 e al 36 per cento del completo), indicando però erroneamente "18" compagnie ausiliarie di 100 uomini (mentre erano solo 13). Bisogna tuttavia tener conto che, dal 1812, le forze di sicurezza interna potevano contare su circa 10.000 uomini in 90 compagnie: 14 di gendarmeria reale e 13 di ausiliaria, 14 di guardie provinciali "prefettizie" (2.280) e 49 di legionari scelti (5.024), con oltre 300 ufficiali.

m. La crisi del 1815

L'importanza della gendarmeria era stata intanto accresciuta dal riconoscimento (con decreto n. 1899 del 26 agosto 1813, a firma della reggente) della qualifica di "ufficiali ausiliari della polizia giudiziaria" agli ufficiali inferiori della gendarmeria, che il re, come abbiamo visto, aveva ventilato fin dal suo arrivo a Napoli. Il decreto equiparava, agli effetti processuali, i verbali compilati dai sottufficiali e anche dai semplici gendarmi ("alla testa di una pattuglia o incaricati individualmente di una operazione di polizia") a quelli fatti dagli ufficiali, incaricando il gran giudice e ministro della giustizia di formulare le istruzioni sulle funzioni di polizia giudiziaria. Gli ufficiali di gendarmeria stranieri, dichiarati cittadini napoletani con decreto del 20 gennaio 1815, erano 32 (sui 571 dell'intero esercito):

- 2 colonnelli;
- 4 capisquadrone;
- 4 capitani;
- 11 tenenti e 11 sottotenenti e quartiermastri.

Nel marzo 1815 la gendarmeria, inclusi gli ausiliari, aveva un effettivo di 3.285 uomini. Il 13 aprile Fasulo, caposquadrone a Chieti, fu nominato aiutante generale e trasferito al comando militare del Molise. Il caposquadrone dell'Aquila, Alò, ebbe il comando di uno squadrone di 141 (o 134) uomini e 54 cavalli riunito a Venafro alla fine di marzo e impiegato in maggio a Popoli, assieme ai corazzieri, contro la colonna Flette. In Calabria Ultra 30 gendarmi a cavallo furono presi prigionieri il 19 aprile durante la rivolta indipendentista di Polistena (RC). La brigata di Itri e la tenenza di Mola presero parte alla difesa di Gaeta. Il 14 maggio Zurlo informò la reggente che le brigate, in base agli ordini ricevuti, avevano abbandonato le stazioni per convergere sulla capitale e assicurare il mantenimento dell'ordine pubblico insieme alla guardia d'interna sicurezza. Il 15 il diarista De Nicola annotava l'arrivo a Napoli di un migliaio di gendarmi.

n. Il passaggio della gendarmeria al servizio borbonico

Diversamente dal governo sardo, che nel luglio 1814 aveva sostituito le

legioni piemontese e ligure con un corpo dalle identiche funzioni ma reclutato ex-novo (i carabinieri), quello borbonico imitò il governo austriaco che aveva mantenuto in servizio la legione lombarda della gendarmeria italiana.

La gendarmeria reale napoletana mantenne la sua identità istituzionale nella transizione dal servizio murattiano a quello ferdinandeo, salvo la sostituzione degli elementi stranieri, a cominciare da Gentile, cui subentrò il maresciallo di campo Filippo Cancellieri, già ispettore dei corpi volanti borbonici, con il titolo di “ispettore generale”: anche Manthoné, unico colonnello nazionale, rimase al comando della 1ª legione.

Una circolare del ministro della guerra, del 12 agosto, ammetteva nel corpo tutti gli ufficiali e soldati dispersi del disciolto esercito, esclusi il genio e l'artiglieria, purché in possesso dei requisiti ed equipaggiati a proprie spese. Sempre in agosto, un'altra circolare del ministro di polizia invitava le autorità a “inculcare il rispetto per la Reale Gendarmeria che gode di tutta la stima del Sovrano”. Stima che si concretizzò in un aumento delle paghe concesso con decreto dell'11 settembre. Quelli più vistosi erano:

- capitano (+18 ducati mensili = +32%);
- colonnello (+40 d. = +30%);
- quartiermastro (+8 d. = 24%);
- caposquadrone (+16 = +16%);

mentre per gli altri gradi si trattava solo di leggeri arrotondamenti.

Era però concessa a tutti gli ufficiali una gratifica mensile di 6 ducati.

All'ex patriota Fasulo, trasferito il 1° agosto a Monteleone quale capo di S.M. della 5ª Divisione militare e comandante interinale della Calabria Ultra, toccò di dover presiedere la commissione militare del 13 ottobre che condannò a morte Murat. Della sua cattura, avvenuta l'8 a Pizzo Calabro, menò vanto, quanto meno esagerato, Gregorio Trentacapilli, capitano della gendarmeria di Cosenza che per caso si trovava quel giorno a Pizzo, sua patria, in visita al fratello Raffaele e fu poi sospettato di aver trattenuto parte dei documenti e dei preziosi sequestrati all'ex-re. Sfuggito a misure di rigore grazie ai tre fratelli giustiziati dai francesi e al sostegno del principino di Canosa, fu anzi fatto colonnello e commendatore del R. Ordine di S. Ferdinando e del Merito, con rendita di 1.000 ducati.

a. La riorganizzazione del 13 settembre 1816

Nel dicembre 1815 la compagnia di Capua aveva 20 brigate a cavallo e 17 a piedi con 104 e 115 gendarmi, armati di sciabole da dragone, moschetto e sciabola corta, con cartucchiere da dragone o da granatiere. Con decreto del 13 settembre 1816 la gendarmeria reale assorbì definitivamente gli ultimi armigeri e le guardie prefettizie, inquadrati individualmente nelle brigate a piedi con il nome di “fucilieri”, inferiori gerarchici dei gendarmi a piedi, ribattezzati “carabinieri”. Il corpo fu riorganizzato perciò su un’ispezione generale (maresciallo di campo, colonnello capo di S. M. e aiutante di campo) e due corpi autonomi, uno di 706 “gendarmi reali a cavallo” (con 27 ufficiali) e uno di 3.204 “fucilieri reali” a piedi (73 ufficiali), ciascuno con proprio stato maggiore (colonnello, tenente colonnello e 2 aggiunti tenenti). Il corpo a cavallo, armato di moschetto e sciabola, era su 7 squadroni di 100 (o 101) uomini e 16 brigate di sei (con l’unica variante di ribattezzare “sergenti” i marescialli d’alloggio e “caporali” i brigadieri). Comandati non più da capisquadrone (grado abolito) ma da semplici capitani, il 1° era addetto alla sola provincia di Napoli, il 5° alle tre abruzzesi, il 6° alle tre calabresi e ciascuno degli altri (2° Capua, 3° Salerno, 4° Avellino e 7° Lecce) a due province, per un totale di 112 brigate a cavallo. Il corpo a piedi, armato di fucili di risulta, era ordinato su 15 compagnie provinciali (una in più a causa dello sdoppiamento della Calabria Ultra), tre di 327 uomini nelle province più popolate (Terra di Lavoro, Principato Citra e Basilicata), tre di 246 nelle intermedie (Napoli, Principato Ultra e Abruzzo U. II) e nove di 165 nelle rimanenti, per un totale di 1.170 sottufficiali e carabinieri e 1.950 fucilieri. Oltre al capitano, quartiermastro e sergente maggiore le compagnie avevano 4, 3 o 2 tenenti e sottotenenti e 20, 15 o 10 brigate a piedi, per un totale di 195. La brigata contava 16 uomini: il comandante (ex-maresciallo o brigadiere, detti ora sergente e caporale), 5 carabinieri (ex-gendarmi reali a piedi) e 10 “fucilieri” (ex-guardie prefettizie). Questi ultimi erano moltiplicatori di forza del singolo carabiniere, consentendo di suddividere la brigata in 5 “squadriglie” di 3 uomini, un carabiniere “letterato” come capo e 2 fucilieri (analfabeti) di manforte. Il sistema napoletano della squadriglia corrispondeva a quello piemontese della famosa “coppia” di carabinieri (uno per leggere e l’altro per scrivere, secondo la voce popolare!).

3. La gendarmeria ausiliaria (1806-16) e le compagnie provinciali “prefettizie”

a. Soldati di campagna, armigeri baronali, bargelli, torrieri e cavallari

Nel sistema borbonico le forze di polizia, tranne che nella capitale, erano concepite come il mero braccio esecutivo delle autorità locali di governo e giudiziarie, che le avevano alle proprie dirette dipendenze. Pur costituite sulla base di modelli generali, erano indipendenti da un'autorità centrale e perciò reclutate, organizzate, pagate e impiegate in modo autonomo, con differenze e particolarità anche tra i vari corpi e aliquote di una stessa provincia.

L'aliquota maggiormente regolare erano i “birri” o “soldati di campagna”, riuniti per ciascuna provincia in una “squadra” di 50 o 100, detta poi “compagnia”, comandata da un capitano di campagna” posto alle dirette dipendenze del preside (tranne nella provincia di Napoli, che non aveva soldati di campagna, e in quella di Terra di Lavoro in cui, non essendovi il preside, il capitano era anche la più alta autorità di polizia della provincia, con il titolo di “commisario di campagna”).

Nel 1765 le 11 squadre di campagna contavano complessivamente 957 birri con un costo di 68.025 ducati; nel 1780 erano aumentate ad appena 971 (148 nel Principato Citra, 91 nel Montefusco, 232 in Abruzzo, 143 in Molise e Capitanata, 52 in Basilicata, 106 in Puglia e 199 in Calabria).

Nel 1806 erano composte da circa 1.500 uomini. Un'altra aliquota, anche più numerosa ma del tutto frammentata, dipendeva dai “governatori” baronali, autorità locali che riunivano funzioni di polizia e giudiziarie, nonché di controllo amministrativo e fiscale dei comuni, secondo il tipico sistema feudale. Aliquote minori di birri o “armigeri”, sotto l'autorità dei bargelli, erano assegnate alle corti di giustizia.

Il 4 aprile 1806 Reynier segnalò da Reggio di aver scoperto che lì esisteva una specie di milizia guardacoste, ma assai male organizzata, composta da due distinte categorie di persone, i “torrieri” custodi delle antiche torri d'avvistamento erette dagli spagnoli per la difesa contro i barbareschi e la profilassi sanitaria, e i “cavallari”, pagati per sorvegliare i tratti intermedi.

Naturalmente non era una specialità di Reggio, bensì un istituto diffuso sulle coste italiane, sarde e siciliane un tempo soggette al dominio spagnolo, ma anche su quelle liguri e provenzali, anch'esse soggette nei secoli passati alle razzie dei corsari nordafricani. Pur non avendo funzioni di polizia, il nuovo governo li assimilò ai birri e armigeri, probabilmente perché avevano in comune di essere tutti a carico degli enti locali, per un totale di 4.000 unità.

b. Il fallito progetto dei “cacciatori napoletani” (D. 14 agosto 1806)

Diversamente dal 1799, gli armigeri non si lasciarono coinvolgere nell'insurrezione borbonica dell'estate 1806, forse anche perché le riforme amministrative e giudiziarie bonapartiste spaventavano meno di quelle democratiche. I generali francesi dimostrarono però una buona dose d'ingenuità, pensando di poter addirittura trasformare gli armigeri in “volteggiatori” da aggregare alle colonne mobili. Il decreto n. 138 del 14 agosto 1806 prescriveva infatti una leva di 2.400 armigeri per formare 24 compagnie di “cacciatori napoletani”, due per provincia, di cui una aggregata alle guardie provinciali e l'altra ad un reggimento francese o napoletano, del quale avrebbero portato l'uniforme, con l'unica variante dell'abito “corto”, foggia della vecchia fanteria leggera borbonica. Il provvedimento prendeva l'unica precauzione di obbligare “tutti coloro che (avevano) armigeri al loro servizio ... a conservarli fino all'esecuzione del ... decreto”.

Della leva, per giunta, erano incaricati, anziché gli intendenti, i colonnelli delle guardie provinciali, senza pensare che costoro non avevano i poteri necessari per costringere intendenze, governatori e tribunali a cedere di colpo la propria “famiglia armata” all'autorità militare e a rivolgere le loro richieste unicamente alla gendarmeria, del resto ancora ben lungi dall'essere organizzata. Naturalmente non se ne fece nulla: i 2.400 “cacciatori napoletani” furono rimpiazzati, con decreto n. 287 del 18 dicembre, da 360 “volteggiatori abruzzesi”, tratti non dagli armigeri bensì dagli ex-borbonici di Ermenegildo Piccioli e Raffaele Ricciardi, nominati loro capitani.

Il 10 dicembre furono concessi 50 ducati di premio al capitano e a sei armigeri della squadra di campagna di Chieti che il 29 novembre, di scorta al procaccia, avevano salvato due soldati francesi assaliti dai briganti. Il decreto n.

304 del 30 dicembre confermò nelle loro funzioni i soldati di campagna addetti al servizio dei tribunali civili e criminali delle province e i torrieri e cavallari e ogni altro impiegato alla custodia delle spiagge, confermando inoltre, provvisoriamente, le contribuzioni pagate dalle università per soldo e mantenimento, in deduzione dei loro contributi (circolare dell'intendente di Bari ai sindaci). Una circolare dell'intendente del Principato Citra, del 20 febbraio 1807, chiedeva notizie sui torrieri e cavallari e disponeva di lasciare le armi ai soldati di campagna della provincia. Norme circa il pagamento degli armigeri stabiliti presso sottointendenze, tribunali e corti furono emanate con circolare del 7 marzo del ministro delle finanze. (Nel settembre 1808, nell'Abruzzo Ultra I, troviamo ancora i cavallari incaricati del cordone sanitario contro la peste d'Anatolia).

c. I "cacciatori calabresi" (decreto n. 106 del 16 aprile 1807)

Solo a Cosenza, grazie a Masséna, era stato possibile formare una (non 2) compagnia di armigeri "cacciatori". Succeduto al maresciallo nel comando della Calabria, il 3 marzo 1807 il generale Reynier riordinò la compagnia su 4 sezioni territoriali di 27 uomini e una squadriglia di 9 *éclaireurs* a cavallo, in tutto 120 teste (capitano, 3 tenenti, sergente maggiore, trombettiere, 4 sergenti, 8 caporali, 94 cacciatori a piedi e 8 a cavallo) e ne istituì un'altra identica in Calabria Ultra, dislocando le sezioni a Cosenza, Paola, Castrovillari, Rossano e Monteleone, Catanzaro, Gerace e Palmi. Equivalenti alle tenenze di gendarmeria, le sezioni erano a loro volta articolate in tre squadriglie (una comandata da un sergente e le altre da caporali) di 9 uomini, equivalenti alle brigate. Un complesso di 24 squadriglie a piedi e 2 a cavallo dislocate sul territorio in proporzione media di una per 10.000 abitanti. Il provvedimento fu poi ratificato con decreto n. 106 del 16 aprile, che, riservando al re la nomina degli 8 ufficiali, delegava a Reynier quella dei 10 sottufficiali e stabiliva l'uniforme e il soldo, inclusivo di viveri e foraggio, in misura di 30 e 20 ducati mensili per gli ufficiali, 16 e 14 per i sottufficiali e 7:50, 7 e 12 per i caporali e i cacciatori a piedi e a cavallo, per un importo annuo di 24.048. Da notare che gli ufficiali percepivano poco più della metà dei parigrado di gendarmeria, i sergenti poco più di un brigadiere a piedi e gli altri il 60 per cento dei parigrado a piedi e a cavallo.

d. Il rapporto Lamarque sull'ordine pubblico (1-10 ottobre 1807)

Nel rapporto del 1°-10 ottobre 1807 al generale Déjean, ministro dell'amministrazione della guerra, sull'ordine pubblico nel Regno di Napoli, il generale Lamarque, capo di stato maggiore dell'*Armée de Naples*, sottolineava la scarsa proporzione dei proprietari, base sociale dell'ordine pubblico: mentre nell'Europa evoluta (Francia, Olanda, Germania) erano i tre quinti della popolazione, a Napoli arrivavano appena a un decimo. «*Quand le gendarme crie au secours, ici la population court au secours du voleur*». Sotto l'antico regime, l'ordine era mantenuto da 40.000 uomini. Non era l'armata del governo, ma l'*«armée des propriétaires»*: sbirri dei baroni, guardiani dei comuni, torrieri e cavallari delle coste, soldati di campagna dei tribunali del governatore della provincia, i quali reprimavano «*cette disposition è piller, cette force comprimait la canaille. Nous l'avons détruite. L'armée française toute entière est employée à la remplacer. Or, il faudra réunir l'armée pour combattre ailleurs. Il faudrait profiter de l'hiver pour organiser un corps de troupe de ces sbires (et les solder). Le gouvernement ne peut venir à but de payer l'armée, ne devrait pas solder ces gens-là, mais les centimes additionnels des communes (devraient le faire sur la base de) 10 ducats par mois pour les hommes à cheval et de 6 pour ceux à pied*».

e. Gli "armigeri regi" (decreto n. 312 del 23 novembre 1807)

Lo stesso rapporto, con allegato un progetto di organizzazione, fu rimesso da Lamarque al re, discusso in consiglio dei ministri e approvato con decreto n. 312 del 23 novembre 1807. Le squadre addette al servizio del potere giudiziario, come ogni altro individuo attualmente indicato con il nome generico di soldato di campagna, erano ridenominati "armigeri regi" e riuniti in "un corpo medesimo e solo di forza armata nel Regno", distinto in 13 compagnie (una per provincia tranne Napoli) e 63 sezioni territoriali di 62 uomini (1 tenente, 1 sottotenente, 4 sergenti capisquadra, 8 caporali e 48 comuni), in tutto 504 squadriglie (24 a cavallo) di 7 incluso il caporale.

Il soldo del capitano era di 30 ducati, come nei cacciatori calabresi; il tenente ne aveva solo 17 contro 20 del parigrado, il sottotenente 14 (come il sergente dei calabresi), il sergente a piedi 10 e a cavallo 17, il caporale a piedi 8:50

(1 in più del calabrese) e quello a cavallo 14:50, mentre erano uguali i soldi dei comuni a piedi (7) e a cavallo (12). In tutto 13 capitani e 3.906 armigeri (inclusi 126 subalterni e 144 comuni, 24 caporali e 11 sergenti a cavallo), per un onere annuo di 390.936 ducati.

Con uniformi e armamento (fucile con baionetta, coppia di pistole e cangiarro con bandoliera) a carico dell'erario e cavallo proprio, erano così ripartiti: 1.509, inclusi 179 a cavallo, addetti alle intendenze, 315 alle sottointendenze, 1.752 ai governatori, 195 ai tribunali di prima istanza, 135 a quelli di seconda. La compagnia più numerosa era quella di Calabria Ultra (416, contro i 171 di Abruzzo Ultra I). La compagnia era posta alla dipendenza del capitano di gendarmeria per la disciplina e la polizia interna, e dell'intendente per reclutamento, qualità del servizio, residenza, amministrazione, e avanzamento fino a sottotenente incluso. Il modo di pagamento fu regolato con successivo decreto del 24 gennaio 1808.

L'immissione nel corpo era selettiva. Il 16 gennaio l'intendente di Salerno apriva infatti un bando d'arruolamento per 200 posti, con il requisito di essere tra i 20 e i 40 anni, armati del proprio e, se del caso, montati, destinando di preferenza alle corti baronali quelli che già vi prestavano servizio. Tra marzo e maggio furono nominati gli ufficiali delle compagnie di Bari, Foggia, Campobasso, Chieti, Teramo, L'Aquila, Salerno e Lecce. Il 12 marzo il re informava Napoleone di aver organizzato un corpo di armigeri in ogni provincia, che sperava utile per la repressione del brigantaggio alimentato dagli inglesi e definiva una via di mezzo tra gendarmeria e truppa di linea, per lo più soldati degli antichi baroni già incaricati di dare la caccia ai malviventi. Con circolari dei ministri di polizia e della guerra, dell'8 giugno, gli armigeri furono inoltre esonerati dalla leva, "essendo un corpo veramente militare". Il 6 luglio, annunciando il prossimo invio di 4 armigeri in ogni circondario, l'intendente di Salerno prescriveva di farli rispettare come ogni altro corpo militare, non impiegarli in servizi personali, controllare la loro tenuta e garantire loro, in ogni comune, una stanza con tavolo, sedie e due letti a due piazze; e l'11 aggiungeva di farli curare dai medici e chirurghi condotti. Nel marzo 1808 gli armigeri della Terra di Lavoro si distinsero con la cattura della banda che aveva ucciso il capitano Monglas e in settembre furono premiati con fucili d'onore quelli di Torre Miletto (Capitanata) che avevano respinto un'incursione inglese.

f. Il rapporto Desvernois sulla gendarmeria ausiliaria (aprile 1808)

Come accennato, nell'aprile 1808 Desvernois inviò dal comando di Lagonegro un rapporto durissimo contro la gendarmeria reale. Il testo fu però rimaneggiato nell'edizione delle sue memorie curata da Orlof, in modo da farlo apparire diretto unicamente contro la gendarmeria ausiliaria: *«ce corps de nouvelle formation qui prétend ne dépendre que des intendants, sous-intendants et des gouverneurs civils, espèces de commissaires de police, a un personnel généralement mal composé, qu'il faut surveiller avec soin; leurs officiers sont, pour la plupart, des gens tarés. Ces hommes servent et attisent les haines particulières des habitants entre eux et y perpétuent cette esprit de dénigrement et de dénonciation qui tend à les isoler et les pousse à se défier les uns des autres. Ce sont des mouchards, des hommes perturbateurs du repos des familles et de la tranquillité publique; je les signale comme dangereux»*.

g. La gendarmeria ausiliaria (decreto n. 303 del 3 marzo 1809)

Il giudizio di Desvernois aveva un obiettivo fondamento, o quanto meno corrispondeva all'opinione non solo dei militari, ma anche della popolazione e dello stesso governo. L'intendenza del Principato Citra ricordava, in agosto e settembre, che agli armigeri in servizio fuori distretto spettava la razione viveri e quella di pane a 18 centesimi (o 4 grana) e sollecitava i comuni ritardatari a predisporre gli alloggi per gli armigeri di scorta ai procacci, ma specificava che potevano girare armati solo con il permesso del comando militare superiore. Una circolare del ministro di polizia alle autorità locali, del 24 settembre 1808, ribadiva che gli armigeri, ora divenuti gendarmi, dovevano essere rispettati. Il corpo doveva, «col suo contegno, (far) scordare la sua antica abiezione». Perciò il ministro vietava tassativamente di impiegarli in servizi «vili e indegni della natura militare», come servitori della linea, servitori dietro le carrozze dei superiori, ordinanze in casa dei governatori.

Proprio questo tipo di favori spiega però l'interesse delle autorità locali al mantenimento degli armigeri e le resistenze ad una loro drastica epurazione. La relazione ministeriale del 1° settembre 1808 al nuovo re, dava un'immagine positiva degli *«armiggeri, qui pour la plupart appartenaient aux anciens Barons»*: con

3.976 effettivi (100 ufficiali e 259 montati, 80 più del completo), erano «*particulièrement destinés à poursuivre et détruire les brigands, arrêter les déserteurs, les vagabonds, à prêter la main forte à la loi et aux tribunaux*». Il corpo faceva «*ce service d'une manière satisfaisante et s'(était) déjà rendu fort utile*». Il Corriere di Napoli del 5 settembre dava notizia che il re aveva donato un prezioso fucile di Torre Annunziata a un armigero di San Nicandro Garganico distintosi nel respingere uno sbarco inglese alla Torre Miletto sul lago Varano.

b. L'anemizzazione della gendarmeria ausiliaria

Ancora il 1° dicembre ci si preoccupava di stabilire le spettanze di casermaggio (focolare, olio, 3 centesimi di legna pro capite, candele, armadi per cappelli e cappotti, letti con lettiera, saccone, guanciaie di lana, due lenzuola di tela bianca, coltre di lana bianca o grigia, letto singolo per il sottocomandante di squadriglia) degli ausiliari. Con il nuovo anno, però, si cambiò registro. Deciso a proclamare la fine dello stato d'assedio a partire dal 1° febbraio 1809 e a restituire alla gendarmeria gli organici e le funzioni proprie previste dalla legge, Murat pensò di abolire gradualmente gli armigeri, cacciando gli elementi peggiori e assorbendo individualmente i migliori nella gendarmeria reale. L'art. 3 del già citato decreto del 3 marzo 1809 ammetteva nella gendarmeria gli armigeri idonei «per una ricompensa de' loro servizii, e per un attestato della nostra soddisfazione». L'art. 5 conservava in servizio le compagnie come “gendarmeria ausiliaria” e le poneva sotto gli ordini del generale comandante la gendarmeria con i medesimi regolamenti di disciplina, amministrazione e contabilità e incaricava il ministro della guerra di dare al generale le istruzioni per la loro riorganizzazione.

Nel corso del 1809 la gendarmeria ausiliaria perse 1.251 uomini, inclusi 105 montati e 22 ufficiali (tra cui Domenico Colacino, capo della gendarmeria ausiliaria di Monteleone, ucciso in maggio dai briganti). Nel secondo semestre dello stesso anno la gendarmeria ricevette 18 ufficiali e 528 uomini, ma la relazione ministeriale dice che provenivano tutti dall'esercito. Le perdite furono dovute in parte a una drastica epurazione (ad esempio gli armigeri di guardia al carcere di Lecce, per sospetto favoreggiamento della fuga, in luglio, di 55 dete-

nuti) e in parte a trasferimenti nella forza armata di dogana e nella “parte attiva” della “classe armata” delle legioni provinciali, di cui abbiamo notizia, come vedremo, da una circolare ministeriale del 5 gennaio 1811. Il 15 gennaio 1811, rispondendo ad una richiesta del ministro delle finanze, l'intendente del Molise dichiarava che dei 98 uomini (inclusi 4 ufficiali e 4 a cavallo) della compagnia ausiliaria di Campobasso appena 60 potevano essere recuperati per il servizio di finanza, mentre 38 erano «incapaci per alcun servizio».

i. Le compagnie provinciali di fanteria (D. N. 624 del 4 maggio 1810)

Con decreto del 4 maggio 1810 furono istituite 14 compagnie accasermate di “fanteria” provinciale, da attivare entro il 1° gennaio 1811, con funzioni analoghe a quelle dipartimentali di riserva istituite in Francia e nel regno d'Italia (dove erano dette anche “guardie prefettizie”). Destinate alla guardia di edifici pubblici (in particolare palazzi dell'intendenza, archivi provinciali, case di correzione e di forza, orfanotrofi) e alla protezione di esazioni fiscali e operazioni di leva, le compagnie erano poste agli ordini dell'intendente, con gli stessi poteri del colonnello di fanteria e direttamente subordinato ai singoli ministri (della guerra, della polizia e della giustizia) per l'esecuzione dei loro ordini e per i rapporti con le rispettive autorità periferiche relativi all'impiego delle compagnie.

Erano inoltre poste sotto l'ispezione del colonnello di gendarmeria, al quale i capitani provinciali indirizzavano le situazioni settimanali delle loro compagnie e che era incaricato di passarle in rivista, farle manovrare ed esaminarne la contabilità, facendone rapporto al generale comandante dell'arma. Non poteva tuttavia, “sotto alcun pretesto, dare verun ordine alle compagnie né farle sortire dalle città ove staranno stazionate per ispezionarle” ed era tenuto a “far dare gli ordini dall'intendente di far prendere le armi alla compagnia per farne l'ispezione e di riunire il consiglio per esaminarne la contabilità”.

Le autorità militari non potevano ingerirsi nel servizio, disciplina, polizia e amministrazione delle compagnie se non su ordine del re o richiesta dell'intendente. Salvo che nelle città in stato d'assedio e nelle piazze di frontiera in tempo di guerra, l'intendente poteva inoltre rifiutare la richiesta del comandante militare di adibire la compagnia al servizio di piazza, dandone immediatamente

conto al ministro della guerra. Del pari poteva rifiutare le richieste d'impiego delle autorità civili o giudiziarie, dandone motivata informazione ad esse e al ministro competente. Gli ufficiali delle compagnie davano avviso all'intendente (e, a loro discrezione, anche al ministro della guerra) degli abusi riscontrati nell'esercizio delle loro funzioni. In caso d'impiego nel servizio di piazza le compagnie passavano sotto gli ordini del comando militare, soggette alla stessa disciplina: gli ufficiali prendevano rango alla sinistra della linea e, a parità di grado, erano comandati dagli ufficiali o sottufficiali di queste ultime.

Gli ufficiali erano nominati dal re su proposta del ministro della guerra e scelti di preferenza tra quelli della gendarmeria ausiliaria o di linea in ritiro o riforma, di grado pari o inferiore a quello da ricoprire. I sottufficiali e i soldati erano scelti dall'intendente tra i gendarmi ausiliari non adatti al servizio nella gendarmeria reale, i militari di linea in ritiro o inabili alle fatiche di guerra e i congedati residenti nella provincia con 5 anni di servizio militare. Ai militari di truppa competeva il trattamento della fanteria di linea, agli ufficiali uno inferiore e senza indennità d'alloggio e foraggio, sempre cumulabili però con il trattamento di ritiro o riforma e salvo il supplemento per il pernottato fuori sede. Le masse di compagnia (determinate con decreto n. 1103 del 17 ottobre 1811 per un importo annuo pro capite di ducati 30:26) erano amministrate dal consiglio di compagnia con richieste dirette agli appaltatori dei viveri e dei letti e agli ospedali civili convenzionati, sotto l'ispezione del colonnello di gendarmeria e dell'ispettore alle riviste secondo il regolamento generale per i reparti isolati. L'intendente poteva tuttavia impiegare indistintamente i fondi provenienti dalle differenti masse per tutte le spese della compagnia.

Le compagnie avevano organici di 210, 160 o 120 uomini a seconda delle province, inclusi, oltre al sergente maggiore e al foriere, 5, 4 o 3 ufficiali, 5, 3 o 2 tamburi e 6, 5 o 4 squadre di 33, 30 o 28 uomini inclusi 1 sergente e 2 caporali. Quelle di 1ª classe avevano, oltre al capitano, un capitano in 2º, quelle di 1ª e 2ª due sottotenenti invece di uno e quelle di 2ª e 3ª anche un soldato di riserva. Erano di 1ª classe le compagnie provinciali di Napoli, Capua, Salerno e Reggio, di 2ª quelle di Avellino, Matera, Cosenza, Foggia, Bari e Lecce e di 3ª quelle dell'Aquila, Teramo, Chieti e Campobasso, per un totale di 2.280 uomini, inclusi 56 ufficiali, e un onere annuo fisso di circa 125.000 ducati, senza contare il trattamento di marcia.

1. La gendarmeria ausiliaria e le compagnie provinciali nel 1810-15

Nel 1810 la gendarmeria ausiliaria ottenne un riconoscimento, con l'estensione (20 ottobre) della pensione alle vedove e agli orfani dei caduti per servizio. Malgrado l'epurazione, continuava però ad avere pessimi elementi: il 5 marzo, ad esempio, troviamo menzione di 46 ausiliari amnistiati. Senza voler generalizzare, la compagnia di Cosenza offre esempi eloquenti. Entrambi i subalterni, Luigi Amato e Pasquale Raggio, consegnarono a pagamento alle famiglie delle vittime, bramose di vendetta, i briganti detenuti che dovevano scortare a Napoli, dichiarando che erano stati abbattuti durante vari tentativi di fuga e facendone esporre le teste mozze nei vari comuni attraversati dal convoglio: quello di Raggio seminò così per strada più di un terzo dei 400 detenuti. Il capitano della compagnia, Francesco Saverio De Rose, ex-capitano civico nonché ex-insorgente del 1806, sospettato di doppio gioco e minacciato di morte da Manhès se entro dodici ore non gli consegnava due fratelli, gendarmi ausiliari, accusati di favoreggiamento dei briganti, li fece arrestare all'istante: ben prima del termine stabilito Pietro e Nicola Battaglia penzolavano dal campanile del loro paese (S. Pietro).

Lo storico Luigi Maria Greco dipinge così il custode del carcere di Castrovillari, Minervini di Cassano, già bargello della squadra del principe di Cariati: «di animo truce come di aspetto, alto, giallastro, con lunga coda di scarmigliati capelli, vestimenta da bravo, lunghissima mazza con punta di ferro ... crudele con i miseri che non possono più saziarne la cupidigia, percuotendo, stremando vitto, acqua, lume infierisce, velando la sua nequizia con tentate evasioni calamitose, ma facilmente credute». Non migliore di lui il custode del carcere di Cosenza, il sergente degli armigeri Antonio Scorzafave. In compenso il 24 novembre 1811 il sergente ausiliario Michele Rega, della compagnia Terra di Lavoro, fu promosso sottotenente per la cattura di Laurenziello.

Nel corso del 1810 gli ausiliari diminuirono ancora di 326 uomini (2 montati), ma sicuramente non furono trasferiti nelle compagnie provinciali. Queste ultime, secondo il decreto istitutivo, dovevano essere attivate il 1° gennaio 1811, ma a quella data era ancora tutto in alto mare. Infatti una circolare del ministro della guerra del 5 gennaio disponeva che le compagnie non fossero più reclutate

dai gendarmi ausiliari, ma per due terzi da volontari presi nelle legioni provinciali su proposta dell'intendente e per un terzo da militari di linea inetti alle fatiche di guerra. Quanto gli ausiliari, la circolare ci informa che fino a quel momento erano stati "più volte impiegati per completare le diverse compagnie delle guardie provinciali", e che il re aveva deciso di destinarli d'ora innanzi soltanto al potenziamento della forza armata di finanza (guardia dei dazi indiretti). Nel corso del 1811 gli ausiliari persero altri 329 uomini (19 montati) e ancora 713 (66 montati) nel 1812 e nei primi sette mesi del 1813, raggiungendo, al 1° agosto, un effettivo di 1.357 (34 ufficiali e 67 montati), pari ad appena il 35 per cento dell'organico originario.

Le compagnie provinciali furono effettivamente costituite solo nel corso del 1811. A Napoli, dove non c'erano ausiliari, la compagnia fu reclutata, in virtù del decreto n. 817 del 10 dicembre 1810, fra gli ex-fucilieri di città ("provenienti dal 2° reggimento di fanteria leggera che attualmente fanno parte del 3° battaglione del reggimento municipale"), e, anche per questo, aumentata a 400 uomini con decreto n. 903 del 19 febbraio. Per quanto riguarda le altre tredici, un avis ministeriale agli intendenti, del 23 gennaio, raccomandava di accettare solo "hommes de bonne volonté": potevano essere ammessi anche giovani soggetti alla leva, purché non sorteggiati e a condizione che il contingente provinciale fosse già stato completato. Con decreto n. 102 del 7 febbraio i ministri dell'interno e delle finanze furono incaricati di individuare gli edifici comunali e demaniali da adibire a caserme dei soldati provinciali. Con decisione reale del 15 maggio furono concessi a tali compagnie 92 figli di truppa: 10 a quelle di 1ª classe, 6 e 4 a quelle delle altre due classi. Il 21 settembre il ministro rimetteva i modelli per lo stato di situazione e il 30 ottobre prescriveva agli intendenti e ai comandanti provinciali di attenersi ai regolamenti militari per l'impiego delle compagnie, che al 31 dicembre avevano sì tutti gli ufficiali (56), ma meno dei due terzi dei sottufficiali e truppa (1.535 effettivi e 879 mancanti al completo). Inoltre sembra che siano state completate più che da veterani, da giovani reclute, proclivi anche alla diserzione: con decreto n. 1219 del 23 gennaio 1812 si adottò un atto di clemenza nei confronti dei disertori dalle compagnie provinciali che avessero meno di sei mesi di servizio militare, incluso quello prestato in precedenza nella linea, guardia reale o gendarmeria: costoro erano puniti in

via correzionale, purché non ricorressero circostanze aggravanti, come la diserzione compiuta essendo di servizio o di sentinella o con asportazione di armi. Con decreto del 9 luglio 1812 un ventesimo delle entrate particolari dei comuni fu destinato al mantenimento delle compagnie provinciali: nel 1814 si trattava di una somma di 162.517:25 ducati. Al 1° novembre 1813 le compagnie erano quasi al completo, con 55 ufficiali e 2.327 sottufficiali e truppa, ma figuravano tra le truppe sedentarie dell'esercito anziché tra le provinciali, segno che erano state sottratte agli intendenti e poste sotto i comandi militari territoriali. Nel marzo 1815 l'età massima per l'ammissione nelle compagnie provinciali fu elevata a 35 anni e furono riunite con le scelte legionarie in battaglioni scelti provinciali. Gli effettivi erano, a tale data, di 2.470 guardie prefettizie e 6.925 legionari scelti, per un totale di 9.395 uomini.

Un anno e mezzo dopo, con decreto 13 settembre 1816, gli ultimi gendarmi ausiliari e i resti delle compagnie provinciali furono amalgamati con i gendarmi reali a piedi nel corpo dei "fucilieri reali", formando il nucleo della categoria "fucilieri", che aveva un organico di 1.950 (10 per brigata, riuniti a coppie a formare "squadriglia" insieme con un carabiniere, loro superiore gerarchico).

Appendice

La legge n. 120 del 24 luglio 1806

INDICE DEI TITOLI

- I Creazione ed istituzione di una gendarmeria reale (art. 1-4).
- II Composizione e formazione (5-11).
- III Formazione (12-18).
- IV Delle funzioni del generale, e degli ufficiali (19-34).
- V Ammissione ed avanzamento dopo la prima formazione (35-48).
- VI Soldo, trattamento, ed indennizzazione. §. I Trattamento, ed indennizzazione degli uffiziali (51-59). §. II Soldo, ed indennizzazione de' bassi uffiziali e gendarmi (60-70).
- VIII §. I Stabilimento de' fondi di compagnia, di foraggio e di soccorso straordinario (71-77). §. II Amministrazione (78-88).
- IX Delle caserme (89-91).
- X Disciplina (92-101).
- XI De' congedi (102-110).
- XII Trattamento degli uffiziali, bassi uffiziali, e gendarmi negli ospedali (111-112).
- XIII Dettaglio delle funzioni della gendarmeria reale (113-118).
- XIV Servizio straordinario (119-124).
- XV Rapporti della gendarmeria reale colle differenti autorità civili (125-132).
- XVI Del rapporto della gendarmeria reale con la forza armata, e con le autorità militari (133-144).
- XVII De' mezzi di assicurare la libertà dei cittadini contro gli arresti illegali, ed altri atti arbitrarij (145-149).
- XVIII Funzioni degli uffiziali di ogni grado (150-158).
- XIX Ritiri e pensioni (159-162).
- XX Servizio della gendarmeria reale in tempo di guerra (163-169).
- XXI disposizioni generali (170-180).

1. Il servizio d'istituto

a. Compiti della gendarmeria (titolo I e art. 130 e 133)

Pur appartenendo all'armata di terra (art. 133), la gendarmeria era "addetta a secondare le vedute della polizia" e impiegata in servizi "puramente militari" solo in caso di bisogno (art. 130). Suo compito era di "assicurare, all'interno del Regno:

- a) il mantenimento dell'ordine;
- b) l'esecuzione delle leggi;
- c) la ricerca degli accusati;

d) la repressione dei delitti;

e) il rispetto delle persone e delle proprietà” (art. 1).

Il corpo era “specialmente destinato alla sicurezza delle campagne e delle strade” (art. 4), “essenzialmente” mediante la “vigilanza continua e repressiva” (art. 2) e con l’eventuale concorso (“dovere di assistenza”) “di ogni altra forza armata” per “far cessare qualunque resistenza all’esecuzione della legge” (art. 3).

b. Il servizio ordinario delle brigate (art. 113)

“Funzioni essenziali e ordinarie” delle brigate erano (art. 113):

- *pubblica sicurezza:*

- pattugliamento dei paesi (n. 1);

- presenza alle “grandi riunioni di gente, come fiere, mercati, feste e altre pubbliche funzioni, per essere pronti a prevenire e sedare disordini” (n. 14);

- scioglimento, “colla prudenza, e se occorre, con la forza”, di “qualunque attruppamento”, anche non armato, proibito dalla legge o pericoloso per la pubblica quiete (n. 7);

- tutela degli esattori delle rendite dello stato e degli esecutori di giustizia (n. 9);

- tutela della libera circolazione delle sussistenze e arresto d’autorità dei perturbatori (n. 10) nonché dei perturbatori della pubblica quiete (n. 5), devastatori di boschi o seminati (n. 6) e fanatici ed eccitatori di disordini e turbative del culto (n. 11);

- verbalizzazione delle contravvenzioni al regolamento di polizia, dandone avviso alle autorità competenti ad ordinarne l’arresto (n. 20);

- vigilanza su “mendicanti, vagabondi e altri oziosi non garantiti da alcuno” e segnalati dall’autorità civile (n. 12);

- *polizia militare:*

- arresto di disertori e militari assenti senza permesso o trovati fuori dell’itinerario stabilito nel loro foglio di marcia (n. 16);

- controllo sul raggiungimento dei loro corpi e sedi da parte di militari isolati o rimasti indietro durante le marce (n. 17-18) e sui militari in permesso

o in congedo, tenuti ad esibirlo, entro tre giorni dal loro arrivo nel luogo di soggiorno, all'ufficiale di gendarmeria competente (n. 17);

- traduzione alle autorità competenti dei forestieri trovati senza passaporto o in luoghi non conformi a quelli indicati nel passaporto (n. 19);

- *polizia giudiziaria*:

- raccolta e comunicazione alle autorità di notizie e indizi sui delitti pubblici (n. 2);

- verbalizzazione del rinvenimento di cadaveri nelle strade, campagne e acque nonché di incendi, assassinii e altri delitti, dandone avviso all'ufficiale di gendarmeria più vicino, tenuto a compiere sopralluogo e dare le opportune disposizioni (n. 13);

- coordinamento con le autorità giudiziarie e di polizia per la ricerca e l'arresto dei malfattori (n. 3);

- traduzione e sorveglianza dei carcerati e condannati (n. 15);

- arresto d'autorità nei casi di flagranza o di pubblica indicazione del reo ("per pubblico clamore") (n. 4), nonché di briganti, ladri di strada (n. 5) e contrabbandieri colti sul fatto (n. 6) e di persone sorprese nell'atto di commettere attentati contro le persone o danneggiare le proprietà del principe o di privati (n. 8).

c. Servizi straordinari a richiesta delle autorità civili (art. 119-133)

Le brigate erano tenute, nei limiti della propria giurisdizione e su legale richiesta, a "prestare il braccio forte" all'autorità giudiziaria e amministrativa, tuttavia solo per i servizi d'istituto, registrando i servizi straordinari in un apposito "libretto" (art. 119, 120, 125 e 158). Nelle esecuzioni di giustizia erano impiegate unicamente per mantenere l'ordine pubblico, prevenire ammutinamenti e garantire gli ufficiali di giustizia contro ogni resistenza o insulto. Inoltre l'autorità civile richiedente non poteva ingerirsi nelle operazioni militari, poste sotto l'esclusiva responsabilità del comandante, salva la facoltà di chiederne rapporto e ottenere dal capitano le informazioni ricavate dal verbale di brigata, segnalando ai superiori le eventuali negligenze (art. 121-124). Le richieste dovevano essere formulate per iscritto: in difetto, la loro esecuzione era punita come mancanza disciplinare (art. 129).

Le richieste di scorte ai corrieri, conduttori di diligenze e procacci e altre vetture per il trasporto di valori dello stato erano indirizzate esclusivamente ad un ufficiale (art. 32), così come la richiesta del commissario di polizia di far assistere una o più brigate a feste, fiere e spettacoli: l'assistenza doveva però concludersi in giornata, a meno di precisi bisogni o nuova richiesta (art. 127).

Le autorità civili non potevano impiegare la gendarmeria per la trasmissione dei loro dispacci, a meno che non fossero di rilevante gravità per lo stato (art. 131).

Il rifiuto di assistenza alle autorità civili era punito dal consiglio di disciplina straordinario del corpo con l'arresto per non meno di un mese, senza pregiudizio di pene più gravi qualora il rifiuto avesse compromesso la sicurezza interna del regno (art. 173).

In caso d'urgenza, come di minaccia di comitive di briganti, il capitano poteva riunire tutte o parte delle sue brigate per attaccarli e arrestarli, dandone avviso all'autorità provinciale, nonché proseguire l'inseguimento nelle province limitrofe, concertandosi però con le locali autorità civili e di gendarmeria. In ogni altro caso, l'impiego fuori provincia doveva essere disposto dal colonnello (art. 33, 126 e 128).

d. Servizi straordinari in concorso con altre truppe (art. 134-144)

Gli ufficiali superiori e inferiori di gendarmeria erano tenuti ad informare i comandanti militari dei rispettivi circondari di tutto quel che poteva turbare la pubblica tranquillità, con gli opportuni dettagli per ordinare i movimenti di truppe (art. 143). Inoltre gli ufficiali del corpo dipendevano dal comando militare provinciale anche per il servizio di polizia nelle piazze, ma gli rendevano conto soltanto del servizio militare e di sicurezza interna della piazza e non del servizio d'istituto (art. 142). Per l'esecuzione dei servizi straordinari i comandi di gendarmeria (inclusi quelli di brigata) potevano richiedere a quelli militari (per iscritto e allegando copia della richiesta della autorità civile) le truppe attive necessarie; il concorso delle truppe provinciali e locali doveva invece essere richiesto all'autorità civile, che non poteva negarlo "sotto alcun pretesto" (artt. 136, 138, 139 e 141).

In caso di operazioni combinate, la gendarmeria aveva la precedenza (ala destra e testa di colonna) su tutti i corpi attivi tranne la guardia reale. A parità di grado il comando spettava all'ufficiale di gendarmeria, altrimenti al superiore di altro corpo, il quale era però tenuto a conformarsi alle richieste scritte dell'inferiore di gendarmeria e non poteva ingerirsi nel servizio d'istituto della gendarmeria né distogliere i gendarmi dalle loro funzioni (art. 134-136).

e. Modalità per l'espletamento del servizio d'istituto

Per l'espletamento del servizio ordinario, le autorità civili erano tenute a fornire alla gendarmeria contrassegni e filiazioni di briganti, ladri, assassini e perturbatori della pubblica quiete (art. 115) e gli esercenti di alberghi, taverne e "altre case aperte al pubblico" ad esibire, a richiesta anche notturna, note e registri (art. 116-117).

Il comandante di brigata era tenuto a registrare l'attività quotidiana nel libro di servizio (art. 114) e a trasmettere, entro ventiquattrore, i verbali (redatti su carta semplice) all'autorità giudiziaria, di polizia o militare, e in copia al capitano per la compilazione del rapporto quindicinale di compagnia (art. 118 e 133).

Tutti gli ufficiali e i comandanti di brigata erano tenuti a rendere conto alle autorità locali, direttamente e senza ritardo, di tutti gli avvenimenti e gli elementi suscettibili di compromettere la pubblica quiete e la sicurezza delle persone e delle proprietà (art. 25), limitando la trasmissione via ordinanza ai soli casi urgenti (art. 31).

I comandanti delle brigate limitrofe notavano e controfirmavano sui rispettivi libretti dei servizi straordinari ora e luogo di corrispondenza delle rispettive pattuglie secondo i giri di perlustrazione prestabiliti, e concertavano le operazioni relative alla ricerca dei malfattori e ai servizi "di brigata in brigata" (recapito di ordini e dispacci alla residenza degli ufficiali, traduzione degli arrestati, trasmissione degli "avvisi ricevuti sopra la pubblica sicurezza").

In base alla natura del servizio il libretto dei servizi straordinari doveva essere vistato anche dal commissario di polizia o dall'autorità civile richiedente (art. 150 e 158).

f. Assistenza alla forza pubblica e uso delle armi (art. 170-72)

Gli astanti erano tenuti a prestare manforte qualora richiesti dagli individui di gendarmeria, in caso di attacco o minaccia nell'esercizio delle proprie funzioni, pronunziando ad alta voce la formula "da parte del Re; forza alle leggi". Il comandante ordinava l'arresto immediato dei rei di oltraggio o resistenza alla forza pubblica, ma con mandato scritto, nominativo, motivato e firmato e con sollecita informazione dell'autorità civile. L'uso delle armi era consentito solo per difesa personale o quando non fosse altrimenti possibile difendere i posti occupati, custodire le persone in consegna o vincere la resistenza all'esecuzione della legge, delle sentenze e degli ordini di giustizia e polizia (art. 170-172). Era severamente punito l'uso dell'uniforme da parte di estranei, aggravato dall'uso di distintivi di servizio ("ciappe") o armi (art. 85).

g. Responsabilità e giurisdizione penale (art. 68-69, 92-93 e 145-149)

Gli individui del corpo rispondevano penalmente degli arresti compiuti fuori dei casi previsti dalla legge o in mancanza di mandati d'arresto o accompagnamento emessi nelle forme legali dall'autorità legalmente competente, nonché di atti arbitrari come la conduzione e ritenzione degli arrestati in luogo non designato legalmente per casa d'arresto o di giustizia e la presentazione all'autorità giudiziaria oltre il termine massimo di ventiquattrore. L'uso della forza doveva essere commisurato non alla gravità del reato ma al grado di resistenza alla forza pubblica ed era vietato il maltrattamento degli arrestati. Tutti i "rigori non autorizzati dalla legge", come "sevizie, derisioni e offese" anche solo verbali, erano definiti "atti d'umanità e di barbarie" e puniti come tali (art. 145-149). Erano peraltro puniti con la perdita del grado, l'accettazione della "minima cosa" dall'arrestato, direttamente o per mezzo di altra persona (art. 68) e il rilascio arbitrario ("di privata autorità") di persone arrestate (art. 69). Gli appartenenti al corpo erano giudicati dai tribunali militari e secondo il codice penale militare, salvo i casi di correatà con civili, giudicati dai tribunali ordinari secondo il codice penale comune (art. 92). Erano puniti come diserzione l'abbandono del posto senza permesso e il rientro ritardato di oltre dieci giorni (art. 93).

b. Il servizio in guerra (art. 63 e 163-169)

Il ministro della guerra era incaricato di emanare il regolamento sul servizio di gendarmeria in campagna e determinare la composizione dei distaccamenti destinati al mantenimento dell'ordine e della polizia nei campi e negli accantonamenti (art. 163, 165, 169), nonché alla custodia dei depositi dei disertori e alla guardia degli ostaggi e dei depositi dei prigionieri di guerra o di stato (art. 63). I distaccamenti erano proporzionati alla forza delle armate, presi dalle diverse legioni e province e tenuti sempre completi, rimpiazzando le perdite con uomini della stessa compagnia, in modo da assicurare il servizio interno del regno durante la loro assenza.

Terminata la guerra, il personale riprendeva gli impieghi avuti in precedenza o i nuovi cui fosse stato nominato durante la guerra.

2. L'ordinamento del corpo

a. L'organizzazione territoriale (art. 9-11)

La legge prevedeva 290 brigate (130 a cavallo e 160 a piedi) di 6 uomini, inclusi il comandante (un terzo marescialli d'alloggio e due terzi brigadieri) e un gendarme distaccato a formare 12 riserve provinciali, per un totale di 1.740 teste di cui 780 montate, inquadrare da 78 ufficiali in 45 tenenze (33) e sottotenenze (12), riunite a loro volta in 12 compagnie provinciali. Le compagnie erano riunite a coppie in squadroni e questi in 3 legioni, ognuna per quattro province (art. 5-8). Ogni compagnia aveva un proprio stendardo e un proprio consiglio d'amministrazione, un quartiermastro sottotenente con funzioni di segretario cancelliere e portastendardo e un gendarme trombettiere tratto dalla riserva di compagnia (art. 9-11). [Da notare che, secondo il sistema francese, dal maresciallo dipendevano in realtà tre brigate, la propria e due limitrofe comandate da brigadieri. Secondo Radet, una brigata di 5 uomini era sufficiente per controllare un'area media di 150 km quadrati: 290 brigate potevano dunque controllare 43.500 kmq, pari al 60 per cento della superficie del Regno.]

b. L'ispezione generale (art. 5, 19-24, 27-30, 34)

Il corpo era sottoposto ad un generale di brigata (art. 5), supplito in caso di assenza o impedimento dal colonnello più anziano (art. 34), che aveva il comando e l'ispezione ed era responsabile nei confronti del ministro della guerra dei dettagli relativi al personale, alla polizia e disciplina, alle caserme e all'amministrazione del corpo, nonché delle questioni relative alla diserzione e ai militari in marcia e in congedo.

Spettavano inoltre al generale le proposte di ammissione e avanzamento e la presentazione al ministro delle domande di congedo, permuta e dimissioni e i congedi assoluti di ritiro e pensione (art. 19).

Il generale era inoltre incaricato di rimettere al ministro di polizia una tabella di situazione e ripartizione del corpo e di tenerlo al corrente dei congedi, variazioni, servizi straordinari, riunioni di brigate, arresti, traduzioni e vigilanza sugli asociali e i forestieri (art. 20-23).

La corrispondenza relativa al servizio militare era indirizzata al generale esclusivamente per il tramite dei colonnelli (art. 24), i quali gli trasmettevano (su moduli fatti stampare dallo stesso generale) i rapporti quindicinali delle compagnie inoltrati per il tramite, e con le osservazioni, dei capisquadrone. Anche le domande individuali e dei consigli d'amministrazione dovevano essere inoltrate al generale per via gerarchica, salvo l'accesso diretto in casi di denegata giustizia (art. 27-30).

c. Le ispezioni ("riviste") alle brigate (art. 151-157)

Ciascuna brigata era ispezionata nella propria residenza ogni due mesi da un subalterno, ogni quattro dal capitano, ogni due anni dal caposquadrone e ogni quattro dal colonnello. Gli ufficiali superiori potevano riunire le brigate per passare la rivista, dandone conto ai comandi militari dei rispettivi circondari. Scopo delle ispezioni ("oggetto delle riviste") era:

a) prender conto del servizio della brigata, della disciplina, tenuta degli uomini e dei cavalli, stato della caserma e della stalla, modo di approvvigionamento e qualità del foraggio e condotta del personale;

b) dare ordini e istruzioni;

c) assicurarsi “per mezzo delle autorità civili e de’ migliori cittadini, sull’adempimento del servizio ed esatta corrispondenza coi fini dell’istituzione”.

L’esito della rivista era registrato nel libro disciplinare di compagnia e annotato sul registro di ciascun ufficiale (con pagine numerate e siglate dal colonnello), dandone conto al superiore gerarchico.

d. Il reclutamento (art. 12-18 e 35-41)

Nella prima formazione il personale dei vari gradi era reclutato fra i parigrado dell’armata attiva con quattro anni di servizio nel grado per i gendarmi, subalterni e capitani; due per i sottufficiali e sei per gli ufficiali superiori. Si poteva tuttavia derogare, per i gendarmi, dal requisito del servizio militare. Per questi ultimi si richiedevano inoltre l’età dai 23 ai 40 anni, saper leggere e scrivere, un certificato di buona condotta e la statura minima di 5 piedi e 3 pollici (= m 1,70), aumentata a 5 e 4 (= m 1,73) per quelli a cavallo, che dovevano avere inoltre almeno quattro anni di servizio in cavalleria.

Gli ufficiali erano nominati dal re su proposta del ministro incaricato di procedere alla formazione del corpo, gli altri dal ministro su proposta del generale ispettore (art. 12-18).

Dopo la prima formazione l’età minima era elevata a 24 anni, la statura a 5 piedi e 4 pollici per i gendarmi a piedi e a 5 e 5 (= m 1,76) per quelli a cavallo e a 5 anni, per questi ultimi, l’anzianità di servizio in cavalleria, richiedendosi inoltre certificati di congedo e buona condotta rilasciati dai corpi di provenienza e dando precedenza agli ex-combattenti (art. 35-37).

Le ammissioni erano fatte a vacanza, tra i militari in congedo assoluto residenti nella provincia e iscritti in un apposito registro di aspiranti tenuto dalla compagnia, su una rosa di quattro candidati scelti dal capitano con l’indicazione delle rispettive qualità: il caposquadrone ne depennava uno, il colonnello un altro e il generale trasmetteva i due rimanenti al ministro, unitamente al suo rapporto (art. 39). In mancanza di aspiranti, le vacanze erano coperte con militari di linea in possesso dei requisiti prescritti (art. 40), su contingenti reggimentali determinati dal ministro a richiesta del generale (art. 41).

e. L'avanzamento (art. 43-48)

L'avanzamento a brigadiere era per anzianità, salvo casi di “servigi distinti e azioni luminose”; quello a maresciallo un terzo ad anzianità (tra i quattro brigadieri più anziani dello squadrone) e due terzi a scelta del generale approvata dal ministro. Due terzi dei posti di ufficiale erano riservati ai militari del corpo e un terzo agli ufficiali di linea di grado uguale o superiore a quello da ricoprire. Le nomine riservate ai militari del corpo erano fatte dal re su una rosa di quattro candidati, due scelti dell'ispettore e due aggiunti dal ministro in ordine di anzianità, mentre gli “esterni” erano nominati su proposta esclusiva del ministro. Un sesto dei quartiermastro poteva avanzare sino a capitano conservando le proprie funzioni, con facoltà di preferire il comando di compagnia.

f. Il trattamento

La gendarmeria godeva di un soldo maggiore delle altre armi, dai 123 ducati annui del gendarme a piedi ai 1.591 del colonnello (art. 60, 61), per un totale di 465.378. Non si trattava però di un trattamento di particolare favore, ma solo di un diverso criterio di amministrazione, imposto dalla capillare dislocazione sul territorio che rendeva troppo onerose le somministrazioni in natura. Il maggior soldo compensava infatti la mancanza delle razioni di pane, foraggio e viveri in natura e i maggiori oneri gravanti sui sottufficiali e gendarmi, tenuti a versare al fondo di compagnia un deposito di 23 ducati per rinnovo e rimpiazzo degli oggetti di equipaggiamento, armamento e vestiario forniti dall'erario. Quelli a cavallo erano tenuti inoltre a provvedersi di un cavallo atto al servizio e di altezza, età e qualità da determinarsi con successivo regolamento, nonché ad un ulteriore deposito di 45 ducati per riparare le perdite future e ad una ritenuta di 83 (in rate mensili di circa 6:91) per il foraggio e ad altra di 4 per ferratura e medicinali (art. 42, 71, 75, 76).

I cavalli erano nutriti in comune per appalto annuale stipulato dal comandante di brigata, approvato dal consiglio d'amministrazione e controllato dal comandante di tenenza circa la maggiore economia e la conformità del prezzo a quello locale e delle forniture alla qualità e quantità convenute (art. 72, 73). La

perdita del cavallo per causa di servizio era indennizzata con 80 ducati (art. 88), ma la vendita o permuta non autorizzata dai superiori era punita con l'appiattamento o la privazione dell'impiego (art. 87). I militari in ritiro conservavano di diritto il cavallo e l'uniforme, inclusi i bottoni: il capitano e il tenente potevano accordare tale beneficio anche a quelli trasferiti o congedati, tenuti comunque a riconsegnare non solo lacci, ciappe e spalletta ma anche i bottoni. In alternativa era loro rimborsato il controvalore, su stima peritale (con pari diritto per gli eredi dei militari deceduti in servizio) (art. 84, 85).

Il totale delle ritenute annue per perdite fisse, rimpiazzi e debiti contratti, non poteva tuttavia superare il massimo di 132 ducati, in modo da garantire un soldo non inferiore a 98, 123 e 134 per i gendarmi a piedi e 114, 164 e 186 per quelli a cavallo. Anche tali cifre potevano tuttavia essere gravate dalle ritenute per giorni di degenza in ospedale (14, 17 e 20 grana, con aumento punitivo di un terzo "per li bassi uffiziali e gendarmi infetti da' morbi venerei"), per i congedi mensili (10, 14 e 16 grana) e la durata delle punizioni disciplinari (11 grana). Sul soldo degli ufficiali si applicava la consueta ritenuta del 2 e mezzo per cento per il fondo pensionistico, mentre le ritenute per le degenze in ospedale erano di 28, 34, 45 e 68 grana, senza aumenti per venerei.

Il costo annuo della gendarmeria includeva inoltre 816 ducati per spese di segreteria (68 per ogni quartiermastro), 5.436 d'indennità per le riviste e altri oneri d'importo totale non prevedibile, come:

- le spese per i viaggi fuori del circondario - per alloggio, viveri e foraggio in natura e indennità diaria (dai 7 grana al giorno del gendarme a piedi al ducato e 14 grana del colonnello, aumentata per i servizi fuori del regno e per la custodia di disertori, ostaggi e prigionieri presso le armate), con facoltà del consiglio d'amministrazione di assegnarla alle mogli dei gendarmi (art. 61-64);

- i premi di 3 ducati per l'arresto di disertori, a carico del corpo d'appartenenza (art. 67);
- le marche distintive, alte paghe e altri privilegi spettanti in genere ai militari (art. 70).

Per il servizio in guerra era prevista una maggiorazione di soldo da determinarsi (art. 167); in compenso era stabilita una ritenuta di 22 grana per rimborso di ciascuna razione di foraggio somministrata in natura dai magazzini dell'armata (art. 65). In mancanza di edifici militari, le caserme erano in case affittate e mantenute a carico della provincia (art. 89-91).

g. Congedi (art. 102-110) e ritiri (art. 159-162)

Non potevano essere concessi congedi di durata superiore a sei mesi. Congedi mensili retribuiti potevano essere accordati dal ministro, su rapporto del generale, agli ufficiali, e dal generale ai sottufficiali e gendarmi, soggetti questi ultimi a ritenuta di grana 10, 14 e 16 al giorno e al divieto di condurre con sé il cavallo di servizio. I congedi potevano essere prorogati, “per precise circostanze”, fino al doppio del tempo inizialmente accordato. Il sovrano poteva concedere pensioni di ritiro - a domanda e su menzione dei meritevoli nel rapporto annuale del generale - al personale ultrasessantenne o inabile al servizio per infermità o ferite ricevute nell’esercizio delle proprie funzioni. In alternativa, questi ultimi potevano chiedere l’ammissione nei reali veterani.

b. Cassa e amministrazione di compagnia (art. 78-83 e 86)

La cassa di compagnia era custodita in casa del quartiermastro, depositario di una delle chiavi e responsabile in solido col capitano e il tenente di residenza nel capoluogo, depositari delle altre due chiavi, dei fondi depositati. Il quartiermastro teneva registro del dare e avere dei militari e ne annotava i conti nei libretti individuali, comunicando loro il consuntivo annuale, contro il quale era ammesso il ricorso al consiglio d’amministrazione. Il consiglio era formato dai tre ufficiali depositari della cassa e da un maresciallo, un brigadiere e un gendarme (scelto dal colonnello, di preferenza fra quelli della riserva provinciale). Il consiglio si riuniva mensilmente nel capoluogo (in presenza del caposquadrone, che a sua discrezione poteva assumerne la presidenza), per esaminare i conti del quartiermastro, che ne era segretario. I membri erano responsabili in solido delle decisioni, con facoltà dei dissenzienti di far verbalizzare i loro pareri. La contabilità era riveduta ed esaminata trimestralmente dal caposquadrone e dal commissario di guerra e annualmente dal colonnello.

i. Il consiglio straordinario di disciplina (art. 94-101)

Le mancanze previste dal regolamento di disciplina militare erano deferite

ai consigli di disciplina straordinari, istituiti dal generale su richiesta del colonnello, composti dal caposquadrone (se presente), dal capitano, dal tenente (o, in mancanza, dal sottotenente) e da un maresciallo e integrati da un brigadiere se il reo era solo gendarme. Le decisioni erano rimesse senza dilazione al generale che ne dava conto al ministro per gli opportuni provvedimenti. Per la durata delle punizioni disciplinari si applicava una ritenuta sul soldo di 11 grana al giorno, mentre la sospensione dalle funzioni per un tempo superiore a tre mesi comportava la privazione degli averi, salvo recupero di una somma pari agli averi di riforma spettanti al proprio grado in caso di reintegro o reimmissione nelle funzioni.



TRIBUNNA DI STORIA MILITARE

<i>Tab. 901 - ORGANIZZAZIONE DELLA GENDARMERIA 1806-1815</i>									
Decreto n. 83 del 6 giugno e Legge n. 120 del 24 luglio 1806									
Ufficiali	Soldo mens.	Organico		Costo annuo	Sottufficiali e truppa	Soldo mens.	Orga n 24.07	Costo per Org. 24.07	
		06.06	24.07						
Colonn.	132:54	1	3	4.771	Mar. a cav.	26:50	43	13.674:00	
Capi sq.	98:50	2	6	7.092	Brig. a cav.	24:66	87	25.745:04	
Capitani	56:83	4	12	8.138	Gend. a cav.	20:30	638	155.416:80	
Tenenti	39:50	12	33	15.642	Trombett.	20:30	12	2.923:20	
S. Ten.	32:16	4	12	4.631	Mar. piedi	13:25	55	8.745:00	
STQM	30:33	4	12	4.367	Brig. piedi	12:33	107	15.831:72	
S. burò	-	-	-	816	Gend. piedi	10:25	800	98.400:00	
Totale	-	27	78	45.458	-	-	1.740	320.735:76	
Indennità viaggio per riviste annue				Diarie per servizi		d'istituto fuori del circondario		di campagna o fuori Regno	
Gradi	N°	Duc.	Enti	Tot.	Gradi	a cav.	piedi	a cav.	a piedi
Colonn.	1	46	x cp	552	Maresciallo	0:16	0:09	0:20	0:11
Capi sq.	2	34	x cp	816	Brigadiere	0:14	0:08	0:18	0:09
Capitani	3	23	x cp	828	Gendarme	0:12	0:07	0:16	0:08
Subalt.	6	12	x ten.	3.240					
<i>Indennità (diaria) di viaggio per gli ufficiali: colonnello ducati 1:14, caposquadrone 0:80, capitano 0:68, subalterno 0:57. Per il servizio di guerra soldo maggiorato in misura da determinarsi.</i>									
<i>Numero e tipo delle Brigate</i>									
Organizzazione Provvisoria (D. N. 83/1806)					Legge n. 120/1806				
4 comp. provv.	N° Brigate a		Uomini	Cavalli	N° Brigate a		Uomini	Cavalli	
	cav.	piedi			cav.	piedi			
1a	20	14	204	120	130	160	1.740	780	
2a	7	9	96	42	Decreto n. 20 del 3 gennaio 1808				
3a	12	16	168	72	71	66	822	426	
4a	10	14	144	60	Decreto n. 303 del 3 marzo 1809				
Totale	49	53	612	294	140	200	2.440	840	
<i>Le Brigate erano su 8 uomini incluso il comandante (maresciallo o brigadiere) e un gendarme distaccato alla riserva di compagnia: uno dei gendarmi a cavallo della riserva era trombettiere. Con decreto N. 303 del 3 marzo 1809 le brigate a piedi furono portate a 8 uomini (inclusi il comandante e il gendarme di riserva).</i>									
Accrescimento e Riorganizzazione (Decreto n. 303 del 3 marzo 1809)									
Ufficiali	Soldo mens.	Org. 1809	Costo annuo	Sottufficiali e truppa	Soldo mens.	Orga n 1809	Costo per Org. 1809		
Colonn.	132:54	3	4.771:44	Mar. a cavallo	26:50	47	14.948:00		
Capi sq.	98:50	7	8.724:00	Brig. a cavallo	24:66	93	27.520:56		
Capitani	56:83	14	9.547:44	Gend. a cav.	20:30	686	167.109:60		
Tenenti	39:50	31	14.694:00	Trombettieri	20:30	14	3.410:40		
S. Ten.	32:16	14	5.402:88	Mar. a piedi	13:25	67	10.653:00		
STQM	30:33	14	5.095:44	Brig. a piedi	12:33	133	19.678:68		
Spese	-	-	952:00	Gend. a piedi	10:25	1.400	172.200:00		
Totale	-	83	49.187:00	-	-	2.440	415.518:24		
<i>Ispesione generale: 1 primo ispettore gen., 2 ispettori gen., 3 aiutanti di campo.</i>									

LA GENDARMERIA REALE NAPOLETANA

TAB. 902 - GENDARMERIA DI MARINA (DECRETO 30 MARZO 1810)

Ufficiali		N.	Soldo	Sottufficiali e truppa		N.	Soldo
Capitano	1	682	Maresciallo d'all. a cavallo	1	318		
Tenente	1	455	Brigadiere a cavallo	2	296		
Sotto tenente	1	386	Gendarme a cavallo	16	246		
S. tenente quartiermastro	1	364	Maresciallo d'alloggio a piedi	4	159		
Spese di burò del QM	-	68	Brigadiere a piedi	7	148		
Ind. d'alloggio Cap. e QM	(2)	98	Gendarme a piedi	66	123		
Ind. d'alloggio subalterni	(2)	66	Gendarme trombetto	1	123		
Totale	4	2.119	Sottufficiali e truppa	97	14.759		

E' indicato il soldo annuo. Indennità di rotta e di soggiorno, di identico importo, commisurate al grado (capitano 91 grana, subalterni 68, personale a cavallo 20, 19 e 16, a piedi 11, 10 e 9). Premi di 6:81 e 1:36 per gli arresti di forzati e disertori.

TAB. 909 - CASERME DELLA GENDARMERIA IN TERRA DI LAVORO (1813)*

Comuni	Edifici demaniali	Comuni	Edifici demaniali
Aversa	Monastero Crociferi	Castelforte	Monastero Domenicani +
Caiazzo	Mon. Conventuali +	Nola	Monastero Carmelitani +
Caserta	Mon. Paolotti	Arienzo	Monastero Agostiniani +
S. Agata Goti	Mon. Conventuali +	Sora	Casa Fratelli Mammone
Piedimonte	Mon. Cappuccini	Arpino	Monastero Conventuali
Cerreto	Mon. Conventuali	Sangermano	Monastero Conventuali
Traetto	Mon. Francescani	Airola	Monastero Domenicani
Sessa	Mon. Conventuali	-	-

* *Bullettino delle leggi, Anno 1813, B. 167, n. 1820, pag. 376.*
+ con giardinetto.

TRIBUNNA DI STORIA MILITARE

<i>TAB. 903 - EFFETTIVI DELLA GENDARMERIA REALE E AUSILIARIA 1806-13</i>						
A. Gendarmeria reale						
Data	Uomini			Cavalli		
	Effettivi (Ufficiali)	Aumenti nell'anno	Perdite nell'anno	Effettivi	Aumenti nell'anno	Perdite nell'anno
<i>Ord. Provv. su 4 compagnie e 102 brigate (6 giugno 1806)</i>						
06.06.06	639 (27)	-	-	294	-	-
06.08.06	1.027 (67)	-	-	?	-	-
<i>Ord. Provv. su 2 legioni, 4 squadroni e 125-216 brigate (10 giugno 1806)</i>						
12.09.06	814 (U?)	-	-	174	-	-
01.01.07	1.141(U?)	-	-	-	-	-
15.01.07	1.042 (67)	-	-	174	-	-
Requisiz.	-	-	-	-	(400)	-
09.04.07	1.351(U?)	-	-	120	-	-
A. 1807	-	590	n. n.	-	312	n. n.
01.11.07	1.269 (61)	-	-	505	-	-
<i>Ordinamento su 1 legione, 4 squadroni e 137 brigate (5 gennaio 1808)</i>						
31.12.07	827 (50)	-	-	366	-	-
01.08.08	833 (45)	-	-	383	-	-
01.09.08	827 (U?)	-	-	366	-	-
01.01.09	817 (47)	-	-	364	-	-
01.05.09	833 (45)	-	-	346	-	-
<i>Ordinamento su 3 legioni, 7 squadroni e 340 brigate (3 marzo 1809)</i>						
2°SM 09	-	528+18 U	50 (?)	-	79	n. n.
31.12.09	1.381 (83)	-	-	473	-	-
A. 1810	-	1.007	95	-	305	14
31.12.10	2.293 (83)	-	-	764	-	-
A. 1811	-	394	114	-	195	32
31.12.11	2.572 (82)	-	-	927	-	-
01.08.13	2.371 (83)	-	-	764	-	-
15.03.15	3.285*	-	-	?	-	-
* inclusa la gendarmeria ausiliaria						
B. Gendarmeria ausiliaria						
Data	Uomini			Cavalli		
	Forza (ufficiali)	Aumenti nell'anno	Perdite nell'anno	Forza	Aumenti nell'anno	Perdite nell'anno
01.08.08	3.976(136)	-	-	-	-	-
01.09.08	3.976(136)	-	-	259	-	-
1808-09	-	-	1.251	-	-	105
01.05.09	1.331(100)	-	-	76	-	-
31.12.09	2.725	-	-	154	-	-
A. 1810	-	-	326	-	-	2
31.12.10	2.449 (50)	-	-	152	-	-
A. 1811	-	-	329	-	-	19
31.12.11	2.120 (50)	-	-	133	-	-
A. 12-13	-	-	713	-	-	66
01.08.13	1.357 (34)	-	-	67	-	-

Tab. 904 - RAFFRONTO TRA LE GENDARMERIE ITALIANA E NAPOLETANA 1806							
Gradi	Soldo annuo*			Costo annuo (franchi) °			
	Napoletoni		Italiani	Napoletoni 1806		Italiani 1804	
	ducati	franchi	Franchi	Org	Costo	Org	Costo
Colonnello	1.591	6.910	8.330	3	20.730	2	16.660
Capo Sq.	1.182	5.134	5.395	6	30.804	4	21.580
Capitano	682	2.962	3.531	12	35.544	13	45.903
Tenente	455	1.976	2.409	33	65.208	42	101.178
Sotto ten.	386	1.676	-	12	20.112	-	-
Quartierm.	364	1.581	1.659	12	18.972	13	21.567
Totale Ufficiali				78	191.370	74	206.888
Mar. cav.	318	1.381	1.400	43	59.383	58	81.200
Brig. cav.	296	1.265	1.300	87	110.055	118	153.400
Gend.	246	1.080	1.080	650	702.000	898	969.840
Cav.	-	-	980	-	-	24	23.520
Allievo							
Mar. piedi	159	690	700	55	37.950	41	28.700
Brig. piedi	148	643	600	107	68.801	83	49.800
Gd. Piedi	123	534	500	800	427.200	633	316.500
Allievo	-	-	450	-	-	12	5.400
Totale Sottufficiali e gendarmi				1.740	1.405.389	1.867	1.628.360
TOTALE GENDARMERIA				1.818	1.596.759	1.941	1.835.248
Legioni				3		2	
Squadroni				6		4	
Compagnie				12		13	
Tenenze				45		42	
Brigate a cavallo				130		176	
Brigate a piedi				160		124	
Costo medio di 1 brigata a cavallo				6.703		6.733	
Costo medio di 1 brigata a piedi				3.336		3.133	

* Il soldo italiano, inclusivo degli assegni, è quello stabilito con DVP 13 ottobre 1804, inferiore a quello previsto dalla legge 20 febbraio 1801.
 ° Organtoi napoletani (legge 24 luglio 1806) e italiani (DVP 13 ottobre 1804).
 La conversione dei ducati in franchi è al rapporto arrotondato di 1 = 4,3434.

Tab. 905 - AUMENTO DELLE PAGHE DA PARTE DEL GOVERNO BORBONICO (1815)						
<i>Vecchie paghe (L. 24 luglio 1806)</i>						
Uff. superiori	Mese	Subalterni	Mese	Sottuff. e gendarmi	A cav.	A piedi
Colonnelli	132:5	Tenenti	39:5	Marescialli d'all.	26:50	13:25
Capisquadrone	98:5	Q. Mastri	30:3	Brigadieri	24:66	12:33
Capitani	56:8	Sottotenenti	32:2	Gendarmi	20:30	10:25
<i>Nuove paghe (D. 11 settembre 1815)</i>						
Uff. superiori	Mese	Subalterni	Mese	Sottuff. e gendarmi	A cav.	A piedi
Colonnelli	172	Tenenti	40	Marescialli d'all.	28	15
Capisquadrone	114	Q. Mastri	40	Brigadieri	24	13

<i>Tab. 906 - GENDARMERIA: NOMINE DEL 16 GIUGNO E 21 LUGLIO 1806</i>			
I Legione		II Legione	
<i>Stato Maggiore</i>			
Col. Vincenzo Avogari de Gentile		Col. Luigi Amato	
CS Tironi (corso)		CS Seigneuret (ex CB 23e légère)	
CS Angelo Santo Bonelli (corso)		CS Dubieuf (ex CS 7 ^a dragons)	
<i>Capitani</i>			
1	(n. n.)	1	Diego Saluzzo (2 ^o linea italiano)
2	(n. n.)	2	Guglielmo Letache (ADC Radet)
3	(n. n.)	3	F. S. De Franchis (2 ^o linea italiano)
4	(n. n.)	4	Francesco Matteo Beffa
<i>Tenenti</i>			
1	Rinaldi (poi Giuseppe Costanzo) Barrault Andrea Worster	1	Onofrio Morgis J. B. Chenavier (29e légère) Spiridione Spiro (albanese)
2	Lorenzo Natali Errigo Alò Agostino Antonetti	2	Pierron (già del 1 ^o leggero) Ballarini A. L. Moreau (52e de ligne) Francesco Lusi
3	Antonio Pirella Alessandro Rousseau Giuliano Jatta	3	Angelo De Galeo Champagne (9e chasseurs) Pasquale Dell'Uva
4	Francesco Tironi (corso) P. Andrea Ribaud Filippo Truchi	4	C. Oberhof (52e de ligne) Mario Congedo (2 ^o linea italiano) Antonio Coppon (di Nizza)
<i>Sottotenenti</i>			
1	Pierron (poi M. Casanese)	1	Ant. Albertini (corso, 2 ^o linea nap.)
2	Santo Basile	2	Alberto Zelli (italiano)
3	Druot Villain	3	(n. n.)
4	Luigi Allegra (poi sostituito da Giuseppe Palmentieri)	4	Giustino Giordano
<i>Sottotenenti quartiermestri</i>			
1	Brochetti (poi Nicola Milano)	1	Giacomo Maclean
2	Giovanni Bachelet	2	Gaspare Cozza *
3	Casanese (poi Anacleto Pacuvio)	3	E. Garnier (23e de ligne)
4	Boulfroi (francese)	4	Kiechel (francese)
* proveniente dalla Nunziatella. Il 9 febbraio 1807 promosso tenente.			

Tab. 907 - ORDINAMENTO E QUADRI DELLA GENDARMERIA (1809-1812)			
<i>Ordinamento</i> (Decreto 3 marzo 1809)			
Legioni	Squadroni	14 Comp. 14 ten.	31 tenenze distaccate
1a Napoli	1° Napoli	1a Napoli 2a Capua	Castellammare - Pozzuoli Marigliano, Mola di G., Sora
	2° - L'Aquila	3a Aquila 4a Teramo	Celano, Sulmona, Cittaducale Penne
	3° - Chieti	5a Chieti 6a Campobasso	Lanciano, Agnone Isernia
2a Foggia poi Bari	4° - Potenza	7a Foggia 8a Potenza	Manfredonia, Larino, Foggia Matera, Tursi, Lagonegro
	5° Bari	9a Bari 10a Lecce	Barletta, Altamura Taranto, Mesagne
3a Salerno	6° Avellino	11a Salerno 12a Avellino	Vallo di Novi, Sala Consilina Ariano, S. Angelo Lombardi
	7° Cosenza	13a Cosenza 14a Monteleone	Castrovillari, Paola Reggio, Catanzaro
<i>Ispezione Generale</i> (Almanacco di corte 1810)			
1° Ispettore generale	Gen. D. Compère C. ☉	ADC cap. Garnier, ten. Filleul	
Ispettore generale	Gen. D. Gentile C. ☉	ADC ten. Villani	
Ispettore generale	Gen. D. Ottavi C. ☉	-	
<i>Almanacco 1811: un solo ispettore gen. (Gentile) con l'ADC cap. Villani.</i>			
<i>Almanacco 1813: Isp. Gen. Gentile con gli ADC cap. Villani e ten. Baily</i>			
<i>Ufficiali superiori, capitani e sm. QM</i> (Almanacco 1810)			
Colonnelli	Capisquadrone	Capitani	Sm Quartiermasti
1a Legione Napoli Seigneuret ☉	1° Capua	1a Serrano	Bachelet
	Bonelli ☉	2a Barthélemy	Graux (Gros)
	2° L'Aquila	3a Truchi	Pulicani
	Letache	4a Carabelli ☉	Châtelet
2a Legione Foggia poi Bari Dubieuf	3° Chieti	5a Vacri di Vacri	Saint Marc
	Fasulo	6a Alò	Lemaire ☉
	4° Potenza	7a Champagne	Gambarati
	De Franchis	8a Jatta ☉	Mola
3a Legione Salerno Turoni ☉	5° Bari	9a Rousseau	Aveta
	Calenda	10a Chenavier	Zizzi
	6° Avellino	11a Delavalle	Anneraux
	Lebrun ☉	12a Cristiani	Frattasio
7° Cosenza	13a Moreau	Boudoire	
	Genuino	14a Worster	Payrac
<i>Variazioni (Almanacchi 1811 e 1813): capisquadrone: Fasulo ☉ (1811). Capitani: Alò al posto di Truchi, Lusi ☉ al posto di Alò (1811). Sm QM: scambio di sede tra Graux e Pulicani, Boudoire e Payrac sostituiti da Chazani e Guyot (1811). Saint Marc sostituito da Bourbon (1813). Il 10 febbraio 1813 Bonelli promosso colonnello e Manthoné trasferito nella gendarmeria al comando della 2a legione.</i>			
C. ☉ = commendatore e ☉ = cavaliere dell'Ordine delle Due Sicilie.			

TAB. 908 - TENENZE DELLA GENDARMERIA E LORO COMANDANTI (1809-1812)					
<i>Almanacchi di corte 1810 e 1811</i>					
Cp	Tenenze	Comandanti	Cp	Tenenze	Comandanti
1a	Castellammare Pozzuoli Napoli (stn)	Oberoff Tironi Gabriel	7a	Foggia Manfredonia Larino (stn)	Montolieu Delbeate Filiù
2a	Capua Marigliano Mola di Gaeta Sora (stn)	Milano Sorrentino ^ Pehamik ^ Tajani	8a	Potenza Matera Tursi Lagonegro (s)	Ballarini Fusco Fonseca Fauconnier
3a	Celano Sulmona L'Aquila Cittaducale (s)	Tornabene Costanzo Casanesi Aftanasio	9a	Bari Barletta Altamura	Liguoro De Leone Lamonica
4a	Teramo Penne (stn)	Coppon ☼ Vincent ☼	10a	Lecce Taranto Mesagne	Congedo Fleuret Cretin
5a	Chieti Lanciano Agnone (stn)	Defalco 1811 ☼ Suarez Bonnemain	11a	Vallo di Novi Sala (stn) Salerno	Giordano ☼ Medori Sforza
6a	Campobasso Isernia (stn)	Spiro Tadini	12a	Avellino Ariano S. Angelo (s)	Tulli Dubolos Chatillon
13a	Rossano Cosenza Castrovillari Paola (stn)	Lavernade Casacchia Bresler Berlingo	14a	Monteleone Reggio Catanzaro Gerace (stn)	Kichel Gerard † Gambacorta Lommereau
^ Nel 1811 scambio di tenenza tra Sorrentino e Peharnik					
† Attratto a tradimento nel comune di Serra e trucidato (novembre 1810)					
<i>Variazioni Almanacco di corte 1813</i>					
Cp	Tenenze	Comandanti	Cp	Tenenze	Comandanti
2a	Marigliano Mola di Gaeta	Sorrentino (vacante)	11a	Sala Consilina	Giannattasio (stn)
5a	Agnone	Simeon	12a	Avellino	Leone
6a	Isernia	Lagani (stn)		Ariano Irpino	Fauconnier
7a	Foggia Larino	Gambacorta Elia (stn)	13a	S. Angelo L.	Raimondi (stn)
8a	Potenza Lagonegro	(vacante) Padovano (stn)		Rossano	(vacante)
9a	Barletta Altamura	(vacante) Delavernade (st)	14a	Castrovillari	Marotta
				Paola	Tullio (stn)
				Monteleone	Berlingo
				Reggio	(vacante)
				Catanzaro	(vacante)
☼ = cavaliere dell'Ordine delle Due Sicilie.					

TAB. 910 - UNIFORMI DELLA GENDARMERIA (1810-13)				
O. d. g. del 27 aprile 1810				
Parti dell'unif.	Gendarmeria a cavallo		Gendarmeria a piedi	
	Gran tenuta	Piccola tenuta	Gran tenuta	Piccola tenuta
cappello	bordato con pennacchio	nero	bordato con pennacchio	nero con pompone
abito o veste	giamberga con petti e lacci	frack con lacci	giamberga con petti e spallette	frack con spallette
bottoni	armi reali	armi reali	armi reali	armi reali
sottoveste e calzoni	panno bianco cotone d'estate	panno bleu cotone d'estate	panno bianco cotone d'estate	panno bleu
ginocch.	tela bianca	tela bianca	-	-
stivali o stivaletti	stivali e speroni	stivali e speroni	uose (stivaletti) di panno nero	stivaletti di panno nero
guanti	alla crispina	-	-	-
O. d. g. del 23 dicembre 1810				
<p>«<i>Molti Sottuffiziali e Gendarmi hanno adottato a capriccio de' sopra calzoni o stasi pantaloni di diversi colori; per evitare una tale irregolarità i Sottuffiziali e Gendarmi potranno nell'inverno, e col piccolo uniforme, portare dei pantaloni di panno blu con bottoni tondi di metallo bianco dall'alto in basso, senza saccocce apparenti, e detti pantaloni saranno guarniti dalla parte de' bottoni e panza di un passamano cremisi, e due bande di alto in basso dello stesso colore, potranno essere di argento per i signori Uffiziali: ma né gli uni né gli altri potranno permettersi di montare a cavallo senza stivali di ordinanza.</i>»</p>				
O. d. g. del 9 marzo 1813				
<p>«<i>Si è rimarcato che esiste della irregolarità de' cappelli del piccolo uniforme, ai quali non v'è uguaglianza ne' bordi; questo che dev'esser della stessa lunghezza pel sottufficiale e gendarme dev'esser per quest'ultimo unito e per il sottufficiale con qualche fattura diversa. Il grande uniforme non si deve vestire che con il calzone e veste di panno bianco (di bombace per l'està e la veste dev'esser fatta allo stesso modo di quella di panno). La cavalleria deve sempre portare quest'uniforme con stivali lunghi conforme al modello. La fanteria gli stivaletti di bombace anche secondo il modello e saranno ligati sotto il ginocchio con una giarrettiere fatta a posta della stessa roba della lunghezza di un pollice con fibbia d'argento ovale, il modello della quale dovrà farsi dal cons. d'amministrazione. La limaccia degli stivaletti neri sarà dello stesso panno. Il piccolo uniforme si vestirà col calzone dell'istesso panno avendo riconosciuto l'inutilità del giilet. Il colonnello proporrà al tenente colonnello comandante dell'Arma perché vengano soppressi, è necessario però che il calzone saiga in modo che i bottoni della cintura siano coperti dalla giamberga, dovendo essa esser sempre abbottonata intieramente; la cavalleria avrà de' stivali e stivaletti la fanteria. La cavalleria potrà portare il sopra calzone di panno bleu nell'inverno e di cotone nell'estate. La fanteria potrà portare ne' giorni di servizio pantaloni di panno bleu con 'mezzi vistizzetti' abbottonati sopra, ma non già sopra calzoni come la cavalleria. Qualunque altra forma di vestiario è proibita sotto la responsabilità dei Sigg. capitani e tenenti. I gendarmi a cavallo avranno due pennacchi e due paia di lacci, uno per il piccolo e uno pel grande uniforme. Fanteria e cavalleria devono avere due fiocchi di sciabla. Giberne fornite di granata d'ottone foderata di panno amaranto. Il fodero della batonetta deve tenere al budriere della sciabola per mezzo di una corriella e di un bottone di cuoio invece della fibbia. I mantelli devono essere piegati uguali, il comandante della compagnia deve designare la lunghezza che deve avere. La fodera rossa non deve comparire che allorquando il gendarme veste il grande uniforme.</i>»</p>				

TAB. 911 - UNIFORMI DEI CACCIATORI CALABRESI E ARMIGERI REGI (1807)			
Parti dell'unif.	<i>Volteggianti abruzzesi</i> (*)	<i>Cacciatori calabresi</i> (°)	<i>Armigeri regi</i> (°)
vestito	di panno grigio	corto, blu	corto, grigio
mostre	colletti e paramani gialli cp Piccioli, verdi cp Ricciardi	collari e paramani rossi	petti, pistagna e paramani rossi
bottoni	9 sul petto, metallo rosso, levigati	bianchi	bianchi
emblema sui bottoni	aquila coronata	cifre reali coronate	nome della provincia in mezzo
pantaloni	di panno grigio, comodi	blu	grigi
sottoveste	n. n.	gilé blu	grigia
ghette	n. n.	n. n.	neri
cappello	tondo ripiegato sul davanti	tondo con falda rivoltata	n. n.
pennacchio	verde o giallo	blu e rosso	nero
cappotto	grigio	n. n.	n. n.
armamento	alla francese	n. n.	fucile con baionetta due paia di pistole cangiarro, bandoliera
placca per bandoliera	n. n.	n. n.	in ottone con scritta "armigero regio"
(*) - Art. 6, Decreto N. 287 del 18 dicembre 1806.			
(°) - Art. 9, Decreto N. 106 del 16 aprile 1807.			
(°) - Art. 5, Decreto N. 312 del 23 novembre 1807.			
<i>Uniforme della compagnia provinciale del Molise (26 gennaio 1811): "stesso taglio della fanteria di linea, ma di colore marrone, con rivoite, collo e paramani cremisi, bottone di metallo dorato col nome della provincia".</i>			

TAB. 912 - UFFICIALI DEGLI ARMIGERI REGI NOMINATI DAL 29.4 AL 5.5.1808		
Province	Capitani	Tenenti distrettuali
Lecce	Marinosci Antonio	Cuomo Giustino - Angiolillo Gaetano - Taddei Giovanni - Greco Donato - Gagliardi Raffaele.
Bari	Ariani Vincenzo	Affiatati Scipione - Laghezza Ascanio - Fabrizio Francesco - Fusto Rocco - Stella Michele.
Foggia	Giordano Nicola	Francelli Giovanni - Manzolini Luigi - Bruni Mauro - Lavecchia Nicola.
Molise	Mazzarotta Alessandro	Giampaolo Nicola - Mocchiacciaro Romualdo - Ippolito Andrea - Devizio Filippo Antonio.
L'Aquila	Del Beato Camillo	De Annunziis Pietro - Alicandri Odoardo - De Mena Salvatore - Coronel Suarez - De Masi Onofrio.
Chieti	Federici Pasquale	Porta Berardo - Lupi Berardo.
Teramo	Massuccelli Giovanni	Besi Giovanni - Tullio Bartolomeo - Jacolone Michele (in sost. di F. De Arcangelis, dimissionario)
Salerno	Abignenti Luigi	Cuomo Giustino - Angiolillo Gaetano - Taddei Giovanni - Greco Donato - Gagliardi Raffaele.

LA GENDARMERIA REALE NAPOLETANA

TAB. 913 - ORGANICI E PAGHE DELLE COMPAGNIE PROVINCIALI (5 MAGGIO 1810)							
Ufficiali	Soldo	N.	Costo a	SU Trup.	Soldo	N.°	Costo a.
Capitani 1a cl	454:54	4	1.818:16	Serg. M.	0:2762	14	1.411:8
Capitani 2a cl	409:09	6	2.454:54	Forieri	0:2187	14	1.117:7
Capitani 3a cl	363:63	4	1.454:52	Sergenti	0:2187	70	5.588:3
Capitani in 2°	318:18	4	1.272:72	Caporali	0:1381	140	7.059:0
Tenenti	272:73	14	3.818:22	Tamburi	0:1266	46	2.126:6
Sottotenenti	181:82	24	4.363:68	Soldati	0:1031	1.940	73.008:9
Totale	-	56	15.181:84	Totale	-	2.224	109.312:3
Gendarmeria	N.	Compagnie	Cl	Forza	Masse	Ducati	
1a Legione	1	Napoli *	1a	210	di panizzazione	13:72	
	2	T. di Lavoro	1a	210	di tappa	1:37	
	3	L'Aquila	3a	120	di fuoco	3:11	
	4	Teramo	3a	120	generale	9:16	
	5	Chieti	3a	120	di alloggio	3:00	
2a Legione	6	Molise	3a	120	totale	30:26	
	7	Capitanata	2a	160	Istituite con decreto N. 83 del 4 maggio 1810 alle dipendenze degli intendenti e sotto l'ispezione dei colonnelli di gendarmeria.		
	8	Basilicata	2a	160			
	9	Bari	2a	160			
10	T. d'Otranto	2a	160				
3a Legione	11	Principato C.	1a	210	Masse di compagnia determinate con decreto N. 1103 del 17 ottobre 1811. Il soldo della truppa, in franchi, è arrotondato in ducati.		
	12	Principato U.	2a	160			
	13	Calabria C.	2a	160			
	14	Calabria U.	1a	210			

* Con decreto del 19 febbraio 1811 la compagnia di Napoli portata a 400 uomini. Il 15.05.1811 concessi 92 figli di truppa (10 alle cp di 1a cl, 6 e 4 alle cp di 2a e 3a)

TAB. 914 - RIEPILOGO DELLE FORZE DI SICUREZZA PROVINCIALI (1812-15)						
Province	N.°	A	B	A+B	Cp scelte distrettuali	
Napoli	1a	400	263	663	Casoria, Pozzuoli, Castellammare.	
T. Lavoro	2a	210	465	675	Capua, Piedimonte, Gaeta, Sora, Nola.	
L'Aquila	3a	120	324	444	L'Aquila, Cittaducale, Sulmona, Avezzano.	
Teramo	4a	120	202	322	Teramo, Penne.	
Chieti	5a	120	283	403	Chieti, Vasto, Lanciano.	
Molise	6a	120	283	403	Campobasso, Larino, Isernia	
Foggia	7a	160	283	443	Foggia, S. Severo, Bovino.	
Potenza	8a	160	492	652	Potenza, Lagonegro, Matera, Melfi.	
Bari	9a	160	283	443	Bari, Barletta, Altamura.	
Lecce	10a	160	263	423	Lecce, Taranto, Mesagne.	
Salerno	11a	210	404	614	Salerno, Vallo di Novi, Sala C., Campagna.	
Avellino	12a	160	243	403	Avellino, Ariano, S. Angelo dei Lombardi.	
Cosenza	13a	160	616	776	Cosenza, Castrovillari, Paola, Rossano.	
Catanzaro	14a	210	616	826	Monteleone, Gerace, Catanzaro, Reggio.	
Totale	41	2.470	5.024	7.494	49	

N.° = Numeri delle 41 compagnie provinciali (14 di gendarmeria reale, 13 di ausiliaria, 14 "prefetizie"). A = organici delle cp. prefetizie. B = organici delle 49 compagnie distrettuali. A+B = totale forze di sicurezza esclusa la gendarmeria

<i>Tab. 915 - GENDARMERIA REALE A CAVALLO E FUCILIERI REALI (13 SETT. 1816)</i>							
<i>Ispezione Generale</i>							
Ispettore generale (maresciallo di campo Filippo Cancellieri)							
Colonnello capo dello stato maggiore del corpo							
Aiutante di campo							
Ordinamento	<i>Gendarmeria R. a cavallo</i>			<i>Fucilieri Reali</i>			
Comando	Colonnello Tenente Colonnello 2 Aiutanti tenenti			Colonnello Tenente Colonnello 2 Aiutanti tenenti			
Province	Squadroni °	Forza	Brig.	Compagnie *	Forza	Brig.	
Napoli	1° - Napoli	100	16	Napoli (2a cl.)	246	15	
Terra Lavoro Molise	2° - Capua	100	16	Capua (1a cl.) Campobasso (3a)	327 165	20 10	
Principato C. Basilicata	3° - Salerno	100	16	Salerno (1a cl.) Potenza (1a cl.)	327 327	20 20	
Principato U. Capitanata	4° - Avellino	100	16	Avellino (2a cl.) Foggia (3a cl.)	246 165	15 10	
Abruzzo C. Abruzzo U. I Abruzzo U. II	5° - Chieti	101	16	Chieti (3a cl.) Teramo (3a cl.) L'Aquila (2a cl.)	165 165 246	10 10 15	
Calabria C. Calabria U. I Calabria U. II	6° - Cosenza	101	16	Cosenza (3a cl.) Catanzaro (3a cl.) Reggio (3a cl.)	165 165 165	10 10 10	
T. di Bari T. d'Otranto	7° - Lecce	100	16	Bari (3a cl.) Lecce (3a cl.)	165 165	10 10	
Totale	7	702	112	15	3.204	195	
Forza della Brigata	1 Sottufficiale (sergente o caporale) e 5 gendarmi			1 Sottufficiale e 5 squadriglie di 3 u. (1 carabiniere e 2 fucilieri)			
° Il 5° e 6° squadrone con 2 tenenti invece di 1.							
* Compagnie di 1a classe su 5 subalterni (2 tenenti e 3 sottotenenti) e 20 brigate, di 2a su 4 (2+2) e 15 brigate, di 3a classe su 3 (1+2) e 10 brigate.							
<i>Organici</i>							
Ufficiali	Gend.	Fucil.	Tot.	SU truppa	Gend.	Fucil.	Totale
Colonnelli	1	1	2	Serg. M.	7	15	22
Ten. Col.	1	1	2	Sergenti	35	69	104
Aiutanti	2	2	4	Caporali	77	126	203
Capitani	7	15	22	Gendarmi	560	-	560
Tenenti	9	21	30	Carabinieri	-	975	975
S. ten	7	33	4	Fucilieri	-	1.950	1.950
Totals	27	73	100	Totals	679	3.135	3.814



Massimo DE LEONARDIS

*Professore Ordinario di Storia delle Relazioni e delle Istituzioni Internazionali e Direttore del Dipartimento di Scienze Politiche nell'Università Cattolica del Sacro Cuore in Milano
Presidente della Commissione Internazionale di Storia Militare*

La Commissione Internazionale di Storia Militare

Nel 1938, in occasione dell'VIII congresso a Zurigo dell'*International Committee of Historical Sciences*, le cui origini risalgono al 1900, veniva costituita come "Commissione affiliata", la *International Commission of Military History* (ICMH), della quale chi scrive ha l'onore di essere Presidente, il primo italiano, per il quinquennio 2015-2020.

La ICMH⁽¹⁾, raggruppa oggi 41 commissioni nazionali, di quattro continenti esclusa l'Oceania (ma contatti sono in corso per la costituzione di una Commissione in Australia).

Tali Commissioni hanno struttura e caratteri diversi nei vari Paesi. In alcuni sono organismi istituzionali ufficiali nell'ambito dei Ministeri della Difesa, come ad esempio in Germania, Spagna e Italia, dove la Commissione, operante già dai primi anni Cinquanta, fu formalmente costituita nel 1984 dal Ministro della Difesa Giovanni Spadolini, non a caso un illustre storico. I suoi compiti sono svolti oggi dall'Ufficio Storico dello Stato Maggiore della Difesa. In altri Paesi, ad esempio Regno Unito, Stati Uniti e Francia, le Commissioni sono associazioni private di studiosi inseriti nelle Università o nei centri di ricerca.

(1) - <http://www.icmh.info/?selectLanguage=en>

In entrambi i casi vi è comunque una collaborazione il più possibile stretta tra studiosi civili e militari. In Italia la sinergia è particolarmente fruttuosa con un'attiva collaborazione con organismi come la Società Italiana di Storia Militare e il Centro Interuniversitario di studi e ricerche storico-militari. La ICMH opera altresì attraverso tre Comitati settoriali dedicati alla bibliografia, agli archivi e all'insegnamento. Il segretario del Comitato degli archivi è il Ten. Col. CC Flavio Carbone.

La ICMH svolge alcune attività regolari, le principali delle quali sono i convegni internazionali e la pubblicazione di due riviste. I convegni internazionali, giunti alla 43^a edizione, si tengono ogni anno in un Paese diverso, tre hanno avuto luogo in Italia, su un tema specifico che può essere più o meno ampio. Questi alcuni esempi di temi recenti:

- La Seconda Guerra Mondiale e l'evoluzione delle guerre nel XX secolo;
- La guerra dei Trent'anni;
- Le Alleanze militari dopo il 1945;
- Potere terrestre e potere navale all'epoca di Trafalgar;
- Insurrezioni e contro-insorgenza:
 - la guerra irregolare dal 1800 ad oggi;
 - Operazioni multinazionali e interforze nella storia delle guerre.

Oltre alle relazioni, ai convegni si tiene un seminario di giovani dottorandi di ricerca. Di tutti i convegni sono pubblicati gli atti.

Durante la Guerra Fredda i congressi della ICMH costituirono un importante foro di dibattiti tra gli studiosi dei due blocchi. Accanto alle sessioni scientifiche, ogni Congresso ha anche un programma di visite culturali, che consente in particolare di conoscere campi di battaglia, installazioni e mezzi militari, musei e luoghi comunque significativi per la storia militare del Paese ospitante. La CIHM da anche il patrocinio a Convegni a livello nazionale.

La ICMH promuove la pubblicazione di due riviste scientifiche. La prima, *The International Review of Military History*, conta 93 fascicoli pubblicati dal 1939 su temi per lo più monografici; l'ultimo è dedicato alla presenza degli italiani nelle forze armate spagnole dal XVI al XX secolo.

Uno degli ultimi numeri sul tema *Airpower in the 20th Century* è stato curato dall'Italia, che ne ha in preparazione un altro analogo sul Potere marittimo.

La seconda, l'*International Journal of Military History and Historiography*, fondata nel 1978 come rassegna bibliografica e ora rivista a tutto campo, è pubblicata semestralmente dall'editore Brill⁽²⁾.

Nel suo Comitato editoriale figurano illustri storici militari: i Professori Nicola Labanca (Università di Siena), Antonio Marquina Barrio (*Universidad Complutense* di Madrid), Sönke Neitzel (Università di Potsdam), Georges-Henri Soutou (Università di Parigi-La Sorbona), Hew Strachan (Università di St. Andrews) e Geoffrey Wawro (Università del North Texas).



Un'iniziativa rivolta alle giovani leve che parte nel 2017 è l'istituzione del "Premio annuale André Corvisier per tesi di dottorato di Storia militare".

Ci limitiamo qui a dare un breve cenno su tutta la produzione scientifica della ICMH, che spazia su tutti gli aspetti della storia militare: le guerre e delle singole campagne, le Forze Armate e il pensiero strategico, gli aspetti diplomatici dei conflitti, le cause e le conseguenze delle guerre, la *leadership* militare e i rapporti tra civili e militari, la tecnologia militare e la demografia delle forze militari.

Chi volesse approfondirne la storia e il ruolo della ICMH può scaricare liberamente il volume *75 Years International Commission of Military History, 1938-2013*⁽³⁾.



(2) - (<http://www.brill.com/products/journal/international-journal-military-history-and-historiography>).

(3) - (<http://www.icmh.info/assets/userFiles/Ablage/Texte/CIHM-75-final.pdf>).

VITA DELLA SCUOLA

Conferenza del Dott. Corrado Augias “La crisi della democrazia”

Il 13 gennaio 2017, in Aula Magna, il Dott. Corrado Augias, giornalista, scrittore e conduttore televisivo, ha tenuto, agli Ufficiali frequentatori e a numerosi ospiti, una conferenza dal titolo “La crisi della democrazia”.



Conferenza del Prof. Gaetano Manfredi
“La formazione superiore nel nuovo millennio” (Audio)

Il 21 gennaio 2017, in Aula Magna, il Prof. Gaetano Manfredi, Magnifico Rettore dell'Università degli Studi di Napoli Federico II e Presidente della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane, ha tenuto una conferenza sul tema de “La formazione superiore nel nuovo millennio”. Presenti gli Ufficiali di tutti i Corsi in atto alla Scuola e numerosi ospiti.



Visita di due delegazioni del Ministero dell'Interno iracheno

Il 23 gennaio 2017, due delegazioni del Ministero dell'Interno iracheno hanno visitato l'Istituto. Ricevuti dal Comandante della Scuola, i delegati hanno mostrato particolare interesse per i Corsi svolti.



Visita di una delegazione della Gendarmeria Nazionale francese

Il 24 gennaio 2017, una delegazione di Ufficiali della Gendarmeria Nazionale francese, composta dai frequentatori della Scuola di Guerra, ha visitato l'Istituto.



Conferenza del Prof. Giovanni Maria Flick
“L’art. 9 della Costituzione oggi:
dalla memoria del passato al progresso per il futuro” (Audio)

Il 2 febbraio 2017, in Aula Magna, il Prof. Giovanni Maria Flick, Presidente emerito della Corte Costituzionale, ha tenuto una conferenza sull’interessante tematica della promozione dello sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnica nonché sulla tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione.



Conferenza del Prof. Ernesto Galli della Loggia
“Problemi e contraddizioni delle moderne democrazie” (Audio)

Il 27 febbraio 2017, in Aula Magna, il Prof. Ernesto Galli della Loggia, docente universitario e scrittore, ha tenuto un interessante intervento sui “Problemi e contraddizioni delle moderne democrazie”.



***Visita alle Istituzioni europee
degli Ufficiali del 23° Corso di perfezionamento***

Dal 5 all'8 marzo 2017, gli Ufficiali del 23° Corso di perfezionamento hanno visitato il Quartier Generale NATO, l'Ufficio Europeo Anti-Frode e il Parlamento Europeo a Bruxelles. L'intera delegazione è stata ricevuta dal Presidente del Parlamento Europeo, Onorevole Antonio Tajani. L'invito è stato rivolto alla Scuola dall'Onorevole Caterina Chinnici che ha accompagnato gli Ufficiali nella visita al Palazzo, favorendo l'incontro con numerosi rappresentanti italiani al Parlamento Europeo.



Attività di formazione del 23° Corso di Perfezionamento e del 57° Corso Applicativo al CoESPU di Vicenza

Dal 20 al 24 marzo, presso la sede del Centro di Eccellenza per le Stability Police Units (CoESPU) di Vicenza si è svolta un'attività di formazione congiunta con la Scuola di Applicazione dell'Esercito, in materia di Diritto Internazionale Umanitario e dei Diritti Umani. Il seminario, organizzato dalla Scuola Ufficiali, ha visto ricongiungersi gli Ufficiali dell'Arma del 23° Corso di Perfezionamento e dell'Esercito appartenenti al 194° Corso "Coraggio" dell'Accademia Militare e la partecipazione degli Ufficiali del 57° Corso Applicativo. La prima giornata è stata caratterizzata dallo scambio reciproco di esperienze, dapprima con interessanti presentazioni sul CoESPU e sul Centro Studi Post Conflict Operations (CSPCO) dell'Esercito; quindi, con due coinvolgenti testimonianze di Ufficiali dell'Arma e del Genio Guastatori, che, con la narrazione di eventi occorsi durante missioni operative in



Iraq e Afghanistan, hanno sensibilizzato l'uditorio sulla rilevanza concreta dei principi di diritto internazionale che sarebbero stati approfonditi nei giorni successivi.

Il secondo e il terzo giorno sono stati dedicati allo studio, con lezioni tenute in lingua inglese. Dopo l'apertura in sessione plenaria con il magistrale intervento del Professor Edoardo Greppi, Ordinario di Diritto Internazionale presso l'Università degli Studi di Torino, le attività sono proseguite in gruppi di lavoro ristretti, formati da Ufficiali di entrambe le Scuole. Giovani e dinamici docenti e studiosi di diritto internazionale e dei diritti umani, alternandosi nelle varie aule, hanno proposto una didattica incentrata sull'esame e la discussione di casi concreti giudicati dalle Corti Internazionali in merito alle principali tematiche connesse con l'uso della forza nel corso delle missioni all'estero.

La quarta giornata si è svolta nell'area addestrativa del CoESPU, ubicata nel vicino comune di Longare, dove reparti dell'Arma del 7° Reggimento "Trentino Alto Adige", del 4° Battaglione "Veneto" e del Comando Provinciale di Vicenza hanno simulato situazioni operative delle missioni all'estero (check point, arresto di terroristi, gestione di folla in tumulto), mentre specialisti del Raggruppamento CC Investigazioni Scientifiche hanno illustrato le operazioni tecniche e info-investigative da compiere in caso di ritrovamento di una fossa comune. Gli Ufficiali frequentatori delle Scuole dell'Arma e dell'Esercito hanno partecipato a tali attività con il ruolo di osservatori sul rispetto delle norme del diritto internazionale umanitario e dei diritti umani (che, a scopi didattici, erano in alcune circostanze appositamente violate nel corso delle simulazioni) e, successivamente, nell'ambito dei gruppi di lavoro, ne hanno valutato i profili sostanziali e procedurali.

La mattina del quinto e ultimo giorno, nuovamente riuniti in sessione plenaria, gli Ufficiali hanno illustrato e discusso le rispettive conclusioni, suscitando il plauso convinto dei docenti civili e militari per l'alto livello degli approfondimenti proposti e per l'entusiastico affiatamento tra i frequentatori delle due Scuole.

Dal 27 marzo al 1° aprile, il 57° Corso applicativo ha svolto, nella citata sede del CoESPU, un'attività di formazione sulle Tecniche di Intervento Operativo, tenuta da istruttori della 2^a Brigata Mobile.

All'esercitazione finale degli Ufficiali ha assistito Sua Altezza Reale il Principe del Galles, in visita in Italia e nella circostanza ospite del CoESPU, presenti il Capo di Stato Maggiore della Difesa e il Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri.

LEGISLAZIONE

Decreto del Ministro dell'Interno 8 novembre 2016

PROCEDURE PER IL TRATTAMENTO DEI DATI, DA PARTE DELLA BANCA DATI DEL DNA E DEL LABORATORIO CENTRALE PER LA BANCA DATI NAZIONALE DEL DNA, E PER LA TRASMISSIONE DEL PROFILO DEL DNA DA PARTE DEI LABORATORI DI ISTITUZIONI DI ELEVATA SPECIALIZZAZIONE, IN ATTUAZIONE DEGLI ARTICOLI 3, 4 E 6 DEL DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 APRILE 2016, N. 87

(Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - n. 296 del 20 dicembre 2016)

Art. 1. Oggetto e ambito di applicazione

1. Il presente decreto definisce i profili di autorizzazione, le procedure di autenticazione, di registrazione e di analisi degli accessi e delle operazioni relativi alla banca dati nazionale del DNA collocata presso il Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza, Servizio per il sistema informativo interforze della Direzione centrale della polizia criminale.

2. Il presente decreto definisce, altresì, i profili di autorizzazione e le procedure di autenticazione, di registrazione e di analisi degli accessi e delle operazioni relativi al sistema LIMS del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA, collocato presso il Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Direzione generale dei detenuti e del trattamento, nonché le regole per la registrazione degli accessi ai locali e agli armadi del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA adibiti alla conservazione dei campioni biologici e degli elettroferogrammi effettuati dagli operatori abilitati e in possesso di apposite chiavi di accesso.

3. Il presente decreto delinea, inoltre, le regole per la trasmissione del profilo del DNA da parte delle istituzioni di elevata specializzazione, per via telematica, verso il laboratorio della Forza di polizia individuata dall'Autorità giudiziaria.

Art. 2. Definizioni

1 Ai fini del presente decreto e degli allegati, si intende per:

a) «Regolamento», il decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 2016 n. 87, recante «Disposizioni di attuazione della legge 30 giugno 2009, n. 85, concernente l'istituzione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA, ai sensi dell'art. 16 della legge 30 giugno 2009, n. 85»;

b) «Codice», il Codice in materia di protezione dei dati personali, adottato con il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196;

c) «Garante», il Garante per la protezione dei dati personali;

d) «BDN-DNA», la banca dati nazionale del DNA, istituita dall'art. 5, comma 1, della legge n. 85 del 2009;

e) «Laboratorio centrale», il laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA, istituito dall'articolo 5, comma 2, della legge n. 85 del 2009;

- f) «S.S.I.I.», il Servizio per il sistema informativo interforze della Direzione centrale della polizia criminale del Dipartimento della pubblica sicurezza;
- g) «SCIP», il Servizio per la cooperazione internazionale di polizia della Direzione centrale della polizia criminale del Dipartimento della pubblica sicurezza;
- h) «HTTPS» (HyperText Transfer Protocol over Secure Socket Layer), il protocollo di trasmissione dati sottoposto a procedure di crittografia;
- i) «SSO» (Single Sign-On), la procedura di accesso che consente ad un utente di effettuare un'unica autenticazione valida per più sistemi informativi;
- j) «IPSec» (Internet Protocol Security), la collezione di protocolli che permettono lo scambio sicuro di informazioni a livello IP;
- k) «LIMS» (Laboratory Information Management System), il sistema informativo idoneo a gestire i dati ed il flusso di lavoro di un laboratorio;
- l) «operatore», l'agente o l'ufficiale di polizia giudiziaria, in servizio presso la banca dati nazionale del DNA, il laboratorio centrale per la Banca dati nazionale del DNA, i laboratori delle Forze di polizia, il Servizio per la cooperazione internazionale di polizia, gli Uffici/Comandi delle Forze di polizia che effettuano il prelievo o la movimentazione del campione biologico, gli Uffici delle Forze di polizia che eseguono richieste di ricerca internazionale designato quale incaricato del trattamento ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e specificamente abilitato ad accedere al sistema informativo della banca dati nazionale del DNA o al LIMS del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA;
- m) «profilo di autorizzazione», l'insieme delle informazioni univocamente associate ad un operatore che consente di individuare a quali funzionalità della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA l'operatore può accedere, nonché i trattamenti che il medesimo può effettuare;
- n) «autenticazione informatica», l'insieme degli strumenti elettronici e delle procedure per la verifica anche indiretta dell'identità dell'operatore;
- o) «credenziali di autenticazione», i dati e i dispositivi in possesso dell'operatore, da questi conosciuti e ad esso univocamente correlati, necessari per l'autenticazione;
- p) «autenticazione forte», il metodo di autenticazione che si basa sull'utilizzo di più credenziali di autenticazione;
- q) «istituzioni di elevata specializzazione», i laboratori pubblici o privati che hanno metodi di prova accreditati a norma EN ISO/IEC 17025 per la tipizzazione del DNA da reperti biologici acquisiti nel corso di procedimenti penali, di persone scomparse o loro consanguinei, di cadaveri e resti cadaverici non identificati;
- r) «portale S.S.I.I.», il portale che consente l'accesso ai servizi offerti dal Servizio per il sistema informativo interforze della Direzione centrale della polizia criminale del Dipartimento della pubblica sicurezza ed è l'unico punto di accesso al portale per lo scambio IXP;
- s) «portale per lo scambio dati - IXP» (Information eXchange Platform), il portale messo a disposizione dal Servizio per il sistema informativo interforze della Direzione centrale della polizia criminale del Dipartimento della pubblica sicurezza per le attività necessarie alla formazione del personale e per accedere ai servizi offerti dalla banca dati nazionale del DNA, ivi compreso lo scambio di dati per finalità di collaborazione internazionale di polizia;

- t) «punto di contatto nazionale - SPOC », (Single Point Of Contact), l'Autorità nazionale designata per lo scambio di dati e per le finalità di cooperazione internazionale di polizia, individuata dall'art. 11, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 2016, n. 87, nel Servizio per la cooperazione internazionale di polizia della Direzione centrale della polizia criminale del Dipartimento della pubblica sicurezza;
- u) «CODIS» (COmbined DNA Index System), il software utilizzato per la gestione dei profili del DNA fornito dal Federal Bureau of Investigation (FBI);
- v) «elettroferogramma», il risultato dell'analisi elettroforetica della sequenza di frammenti del DNA utilizzata per estrapolare il profilo del DNA;
- w) «sito secondario remoto della BDN-DNA » (Disaster Recovery - DR), l'infrastruttura tecnologica per il salvataggio ed il ripristino dei dati, di rete, di replica del sito primario della banca dati nazionale del DNA;
- x) «focal point», la persona incaricata della certificazione delle postazioni di lavoro (PdL) e della gestione operativa degli utenti (abilitazione, convalida e reset delle utenze).

Art. 3. Procedure per il trattamento dei dati della BDN-DNA

1. I profili di autorizzazione, le procedure di autenticazione informatica, di registrazione e di analisi degli accessi e delle operazioni relativi alla BDN-DNA, in attuazione dell'art. 3, comma 9, del regolamento, sono definiti nell'allegato A del presente decreto.

Art. 4. Procedure per il trattamento dei dati del LIMS del Laboratorio centrale

1. I profili di autorizzazione, le procedure di autenticazione informatica, di registrazione e di analisi degli accessi e delle operazioni relativi al LIMS del Laboratorio centrale, e le regole per la registrazione degli accessi ai locali e agli armadi adibiti alla conservazione dei campioni biologici e degli elettroferogrammi effettuati dagli operatori abilitati e in possesso di apposite chiavi di accesso, in attuazione dell'art. 4, commi 5 e 6, del regolamento, sono definiti nell'allegato B del presente decreto.

Art. 5. Procedura per la trasmissione del profilo del DNA e dell'elettroferogramma da parte dei laboratori di istituzioni di elevata specializzazione

1. Le regole per la trasmissione del profilo del DNA e dell'elettroferogramma da parte dell'istituzione di elevata specializzazione, per via telematica, verso il laboratorio della Forza di polizia individuata dall'Autorità giudiziaria, in attuazione dell'art. 6, commi 7 e 8, del regolamento, sono definite nell'allegato C del presente decreto.

Art. 6. Clausola di invarianza finanziaria

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti di cui al presente decreto con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

I servizi indicati nella figura 1 sono realizzati attraverso i sistemi di seguito elencati:

- portale S.S.I.I.;
- portale per lo scambio dati - IXP;
- piattaforma FAD e-learning BDN-DNA;
- sistema per la tracciabilità dei campioni biologici;
- sistema per le elaborazioni statistiche;
- sistema per la conservazione degli elettroferogrammi;
- sistema CODIS;
- sistema per lo scambio di dati di cooperazione internazionale di polizia.

Il portale S.S.I.I. consente l'accesso ai servizi offerti dal Servizio per il sistema informativo interforze ed è l'unico punto di accesso al portale per lo scambio dati - IXP.

Il portale per lo scambio dati - IXP consente l'accesso ai servizi offerti dalla BDN-DNA. La piattaforma FAD e-learning BDN-DNA permette l'erogazione delle attività formative a distanza per l'acquisizione delle conoscenze necessarie agli operatori per l'espletamento dei compiti di incaricato del trattamento, le quali costituiscono condizione per il rilascio delle credenziali di accesso ai servizi.

Il sistema per la tracciabilità dei campioni biologici gestisce il flusso del campione biologico dal momento del prelievo fino all'arrivo al Laboratorio centrale ai fini della registrazione delle attività di cui all'articolo 12, comma 3 della legge n. 85 del 2009. Tale sistema acquisisce automaticamente dal sistema AFIS la data del prelievo e il codice del prelievo, unitamente ai dati dell'Ufficio AFIS che ha eseguito il prelievo, il protocollo SDI riguardante la motivazione del prelievo associata al reato di riferimento o alla denuncia di scomparsa, il sesso, la data, la provincia di nascita e la nazionalità del soggetto sottoposto a prelievo, anche ai fini delle elaborazioni statistiche. Gli operatori in servizio presso gli Uffici delle Forze di polizia abilitati alla procedura di prelievo del campione biologico o presso gli Uffici con funzione di punti di raccolta intermedi, possono associare solo il codice prelievo ai dati identificativi dell'Ufficio delle Forze di polizia che detiene il campione biologico fino al suo arrivo al Laboratorio centrale, incaricato della conservazione dei campioni biologici. Ai predetti operatori è vietato l'accesso alla funzionalità di AFIS che consente la decodifica del codice prelievo per acquisire i dati anagrafici della persona sottoposta a prelievo.

Il sistema per le elaborazioni statistiche permette di analizzare in forma aggregata i dati riguardanti i servizi offerti dalla BDN-DNA, per consentire al Ministro dell'interno di svolgere l'attività di informazione al Parlamento di cui all'articolo 19 della legge n. 85 del 2009.

Il sistema per la conservazione degli elettroferogrammi permette di raccogliere gli elettroferogrammi prodotti dai laboratori delle istituzioni di elevata specializzazione, i quali non possono accedere alla BDN-DNA. Tali laboratori trasmettono il profilo del DNA, il relativo elettroferogramma e i dati relativi alla motivazione definiti nell'allegato C del presente decreto, attraverso una applicazione Web gestita dal portale per lo scambio dati - IXP. Gli operatori in servizio presso i laboratori delle Forze di polizia individuati dall'Autorità giudiziaria per l'inserimento del profilo del DNA provvedono all'inserimento nel sistema CODIS, dell'elettroferogramma e dei dati della motivazione nel sistema per la conservazione degli elettroferogrammi.

Il sistema CODIS è una piattaforma software, organizzata su più livelli, fornita dal Federal Bureau of Investigation degli Stati Uniti (FBI) alla Direzione centrale della polizia criminale, Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, che permette di raccogliere, raffrontare e consultare i profili del DNA acquisiti da determinate categorie di persone e sulla scena del crimine. Il sistema consente, inoltre, di raccogliere e raffrontare, esclusivamente tra loro e per fini identificativi, i profili del DNA di persone scomparse o loro consanguinei, di cadaveri e resti cadaverici non identificati.

Il sistema per lo scambio dati di cooperazione internazionale di polizia è utilizzato dal punto di contatto nazionale - SPOC, che a partire dalle richieste di consultazione della polizia giudiziaria, mediante un sistema di autenticazione forte trasmette ai punti di contatto esteri e riceve da questi i profili del DNA ai fini di consultazione e raffronto in banca dati per finalità di cooperazione transfrontaliera.

I servizi sopra illustrati, ad eccezione dell'applicazione Web fornita dalla BDN-DNA alle istituzioni di elevata specializzazione e da questi utilizzata per la trasmissione del profilo del DNA, del relativo elettroferogramma e dei dati relativi alla motivazione della trasmissione ai laboratori delle Forze di polizia, sono tutti accessibili dal portale per lo scambio dati - IXP della BDN-DNA e sono usufruibili da parte dell'incaricato del trattamento dei dati previo superamento di una procedura di autenticazione e autorizzazione.

Ogni Amministrazione interessata ha la responsabilità della sicurezza della rete geografica di riferimento e condivide con il S.S.I.I. le scelte tecniche e le configurazioni delle interconnessioni.

1.2 Funzionalità della BDN-DNA e ruoli del personale abilitato all'alimentazione, consultazione e raffronto

La BDN-DNA, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 85 del 2009, svolge le attività di seguito elencate:

- a) raccolta del profilo del DNA dei soggetti di cui all'articolo 9, commi 1 e 2, della legge n. 85 del 2009;
- b) raccolta dei profili del DNA relativi a reperti biologici acquisiti nel corso di procedimenti penali;
- c) raccolta dei profili del DNA di persone scomparse o dei loro consanguinei, di cadaveri e resti cadaverici non identificati;
- d) raffronto dei profili del DNA a fini d'identificazione.

I profili del DNA di cui alla lettera a) sono tipizzati unicamente dal Laboratorio centrale. I profili del DNA di cui alle lettere b) e c) sono tipizzati dai laboratori delle Forze di polizia e, in particolare, per la Polizia di Stato dai laboratori presso il Servizio polizia scientifica della Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato - Dipartimento della pubblica sicurezza o presso i Gabinetti Interregionali o Regionali di Polizia Scientifica (GIPS/GRPS), per l'Arma dei Carabinieri dai laboratori presso i Reparti Investigazioni Scientifiche (RIS). I profili del DNA di cui alle lettere b) e c) possono essere tipizzati anche dai laboratori delle istituzioni di elevata specializzazione.

La BDN-DNA, ai sensi dell'articolo 7 del Regolamento, è alimentata dagli operatori in servizio presso il Laboratorio centrale o presso i laboratori delle Forze di polizia mediante inserimento per via telematica del profilo del DNA che hanno provveduto a tipizzare. L'inserimento dei profili del DNA tipizzati dai laboratori delle istituzioni di elevata specializzazione è effettuato dagli operatori in servizio presso il laboratorio delle Forze di polizia indicato dall'Autorità giudiziaria. I medesimi operatori - fatti salvi i casi espressamente indicati dal Regolamento all'articolo 7, comma 1, nei quali è prevista la cancellazione dalla BDN-DNA del profilo del DNA - possono trattare ulteriormente i dati solo per la verifica della corrispondenza con la sequenza numerica dell'elettroferogramma fornita dal Laboratorio centrale.

Il raffronto ai fini di identificazione di cui alla lettera d) è effettuato, ai sensi dell'articolo 9 del Regolamento, mediante consultazione a livello nazionale della BDN-DNA (ricerca e raffronto dei profili del DNA), da parte degli operatori in servizio presso la BDN-DNA e presso i laboratori delle Forze di polizia.

Titolare del trattamento dei dati registrati nella BDN-DNA, ai sensi dell'articolo 26 del Regolamento, è il Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza.

Responsabile del trattamento dei dati registrati nella BDN-DNA, ai sensi dell'articolo 26 del Regolamento, è il Direttore del S.S.I.I., che esercita le proprie funzioni senza facoltà di delega.

Il Responsabile del trattamento impartisce per iscritto agli incaricati del trattamento dei dati registrati nella BDN-DNA le istruzioni necessarie al corretto funzionamento della banca dati. Effettua, inoltre, controlli sulla osservanza delle disposizioni in materia di trattamento di dati personali, incluse quelle relative alla sicurezza, e verifiche periodiche, anche a campione, sulle operazioni di trattamento effettuate dagli operatori.

Il Responsabile del trattamento, in particolare, adotta le misure tecniche e di sicurezza per garantire la trasmissione sicura, realizzata attraverso canali criptati, del profilo del DNA e dell'elettroferogramma, ai sensi dell'articolo 6, commi 7, 8 e 9, del Regolamento.

Incaricati del trattamento, a livello nazionale, dei dati registrati nella BDN-DNA sono gli operatori in servizio presso la BDN-DNA (Divisione 4^a del S.S.I.I.), presso il Laboratorio centrale, e presso i laboratori delle Forze di polizia e presso gli Uffici/Comandi della Forze di polizia che effettuano il prelievo o la movimentazione del campione biologico, inclusi il Dirigente della Divisione 4^a del S.S.I.I., il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale, nonché i dirigenti/comandanti dei laboratori delle Forze di polizia e degli Uffici/Comandi delle Forze di polizia che effettuano il prelievo o la movimentazione del campione biologico. Tali incaricati sono designati, ai sensi dell'articolo 30 del Codice, in base alla documentata preposizione alla BDN-DNA (Divisione 4^a del S.S.I.I.), al Laboratorio centrale, ai laboratori delle Forze di polizia, agli Uffici/Comandi della Forze di polizia che effettuano il prelievo o la movimentazione del campione biologico da parte delle Amministrazioni di appartenenza. L'ambito del trattamento dei dati registrati nella BDN-DNA consentito agli operatori in servizio presso i suddetti uffici è individuato per iscritto in relazione alle attività svolte dalle unità organizzative di appartenenza dal Responsabile del trattamento (il Direttore del S.S.I.I.).

Gli incaricati del trattamento dei dati registrati nella BDN-DNA, ai sensi dell'articolo 30 del Codice, operano sotto la diretta autorità del Titolare (Dipartimento della Pubblica Sicurezza) e del Responsabile del trattamento (il Direttore del S.S.I.I.), attenendosi alle direttive e alle istruzioni dagli stessi impartite. Il dovere di attenersi alle predette direttive e istruzioni è connesso alla preposizione dell'incaricato all'unità organizzativa e a tal fine l'Amministrazione di appartenenza, con atto scritto contestuale alla assegnazione, ne impone espressamente l'osservanza.

Il Dirigente della Divisione 4^a del S.S.I.I., il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale, i dirigenti/comandanti dei laboratori delle Forze di polizia e degli Uffici/Comandi della Forze di polizia che effettuano il prelievo o la movimentazione del campione biologico controllano che gli operatori gerarchicamente dipendenti osservino le disposizioni in materia di trattamento e rispettino le direttive e le istruzioni impartite dal Titolare o dal Responsabile del trattamento, anche sotto il profilo relativo alla sicurezza. A tal fine, svolgono verifiche periodiche, anche a campione, sulle operazioni di trattamento effettuate dagli operatori gerarchicamente dipendenti.

Incaricati del trattamento, a livello internazionale, dei dati registrati nella BDN-DNA sono gli operatori in servizio presso:

- il punto di contatto nazionale, individuato dall'articolo 11, comma 1, del Regolamento nel SCIP;

- gli Uffici delle Forze di polizia che eseguono richieste di ricerca internazionale tramite il punto di contatto nazionale - SPOC, inclusi i rispettivi dirigenti/comandanti.

Tali incaricati sono designati, ai sensi dell'articolo 30 del Codice, in base alla documentata preposizione ai suddetti Uffici/Reparti da parte delle Amministrazioni di appartenenza. L'ambito del trattamento consentito riguardo ai dati registrati nella BDN-DNA è individuato per iscritto, in relazione alle attività svolte dalle unità organizzative di appartenenza, dal Responsabile del trattamento (il Direttore del S.S.I.I.) per finalità di collaborazione internazionale di polizia.

1.3 Misure di sicurezza della BDN-DNA

1.3.1 Livelli di sicurezza o di garanzia nell'autenticazione informatica della banca dati

La BDN-DNA, coerentemente con la partizione in due livelli del software per la gestione dei profili del DNA (articolo 3, commi 3 e 4, del Regolamento), adotta due livelli di sicurezza o garanzia (Level of Assurance - LoA) compatibili con la norma ISO-IEC 29115.

In particolare, la BDN-DNA definisce i seguenti livelli di sicurezza:

- *livello 1* (corrispondente al LoA2 dell'ISO-IEC 29115): a tale livello è associato un rischio moderato e compatibile con l'impiego di un sistema di autenticazione a singolo fattore (user e password). I servizi della BDN-DNA accessibili attraverso il livello di sicurezza 1 sono: tracciabilità del campione biologico, elaborazioni di dati statistici, formazione a distanza (FAD e-learning). Agli operatori abilitati ai suddetti servizi è vietato l'accesso alla funzionalità di AFIS che consente la decodifica del codice prelievo per acquisire i dati anagrafici della persona sottoposta a prelievo;

- *livello 2* (corrispondente al LoA4 dell'ISO-IEC 29115): a tale livello è associato un rischio altissimo e compatibile con l'impiego di un sistema di autenticazione a due fattori basato su certificati digitali e criteri di custodia delle chiavi private su dispositivi digitali dedicati (token). I servizi della BDN-DNA accessibili attraverso il livello di sicurezza 2 sono: ricerche sulla base di "riscontro positivo - riscontro negativo" ("hit - no hit") a livello nazionale o internazionale, alimentazione, consultazione e raffronto dei profili del DNA nella BDN-DNA, trasmissione dei profili del DNA e degli elettroferogrammi da parte dei laboratori di istituzioni di elevata specializzazione, consultazione degli elettroferogrammi di cui al punto 1.2.

1.3.2 Rilascio e gestione delle credenziali di autenticazione per l'accesso e profili di autorizzazione

Il rilascio delle credenziali di autenticazione agli incaricati del trattamento è preceduto da un periodo di formazione a distanza, la cui durata è definita dal Responsabile del trattamento, svolto attraverso la piattaforma di formazione a distanza (FAD e-learning) accessibile dal portale S.S.I.I.

Il Direttore del SCIP, il Dirigente della Divisione 4^a del S.S.I.I., il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale, i dirigenti/comandanti degli Uffici/Comandi da cui dipendono i laboratori delle Forze di polizia, i dirigenti/comandanti degli Uffici/Comandi delle Forze di polizia che effettuano il prelievo o la movimentazione del campione biologico, i dirigenti/comandanti degli Uffici/Comandi delle Forze di polizia che eseguono richieste di ricerca internazionale verificato che l'operatore dipendente ha completato il periodo di formazione a distanza, dispone per iscritto al competente focal point il rilascio delle credenziali di autenticazione per l'accesso al portale per lo scambio dati - IXP, coerentemente con l'ambito di trattamento consentito (profilo di autorizzazione).

Ogni incaricato del trattamento che accede al portale per lo scambio dati - IXP è identificato tramite un codice univoco ed è abilitato allo svolgimento delle funzioni applicative di competenza dell'unità organizzativa cui è preposto, con un profilo di autorizzazione coerente con l'ambito del trattamento consentito.

In caso di variazione delle condizioni che hanno consentito il rilascio delle credenziali di autenticazione, in particolare quando l'incaricato cessa o è sospeso dal servizio, oppure è preposto, anche temporaneamente, ad altra unità organizzativa, Il Direttore del SCIP, il Dirigente della Divisione 4^a del S.S.I.I., il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale, i dirigenti/comandanti degli Uffici/Reparti da cui dipendono i laboratori delle Forze di polizia, i dirigenti/comandanti degli Uffici/Reparti delle Forze di polizia che effettuano il prelievo o la movimentazione del campione biologico, i dirigenti/comandanti degli Uffici/Comandi delle Forze di polizia che eseguono richieste di ricerca dispongono la disattivazione delle credenziali al focal point di competenza e comunicano tempestivamente al Responsabile del trattamento, l'avvenuta disattivazione. Si procede ad analogha disposizione e tempestiva comunicazione nel caso in cui all'incaricato sia modificato l'ambito di trattamento consentito, ai fini della variazione del profilo di autorizzazione del medesimo.

Il sistema procede automaticamente alla disattivazione delle credenziali di autenticazione nel caso in cui siano trascorsi 90 giorni dall'ultimo accesso al portale S.S.I.I. Per il ripristino è necessario che sia nuovamente disposto al focal point di competenza di procedere a una nuova autorizzazione.

L'utenza è cancellata automaticamente dopo 180 giorni dall'ultimo accesso al portale S.S.I.I.

Il Direttore del SCIP, il Dirigente della Divisione 4^a del S.S.I.I., il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale, i dirigenti/comandanti degli Uffici/Reparti da cui dipendono i laboratori delle Forze di polizia, i dirigenti/comandanti degli Uffici/Reparti delle Forze di polizia che effettuano il prelievo o la movimentazione del campione biologico, i dirigenti/comandanti degli Uffici/Comandi delle Forze di polizia che eseguono richieste di ricerca internazionale, almeno con frequenza trimestrale, svolgono verifiche riguardo alla sussistenza dei presupposti per il rilascio delle credenziali di autenticazione o di attribuzione di un determinato profilo. Tali verifiche sono svolte anche con l'ausilio di apposite applicazioni software. Il Responsabile del trattamento svolge di iniziativa analoghe attività di verifica.

1.3.3 Audit Log delle operazioni per finalità di verifica della liceità dei trattamenti

Gli accessi e le operazioni di trattamento dei profili del DNA in ambito nazionale, contenuti nella BDN-DNA, eseguiti dal personale in servizio presso i laboratori delle Forze di polizia e la BDN-DNA, sono memorizzati in appositi registri degli accessi e delle operazioni (file di log) della BDN-DNA.

La registrazione contiene, ai sensi dell'articolo 9, comma 4 del Regolamento, il riferimento normativo del reato per la motivazione, il codice identificativo dell'utente che ha effettuato l'accesso, l'identificazione dell'ufficio richiedente, la denominazione dell'ufficio e l'identificativo dell'Autorità giudiziaria, il numero del procedimento penale e l'anno di riferimento, le operazioni eseguite ed i loro riferimenti temporali. La registrazione è conservata per venti anni, ai sensi dell'articolo 3, commi 7 e 8, del Regolamento.

Gli accessi e le operazioni di trattamento dei profili del DNA contenuti nella BDN-DNA, effettuati dal personale in servizio presso il Laboratorio centrale, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera a) della legge 30 giugno 2009, n. 85, sono memorizzati in appositi registri degli accessi e delle operazioni (file di log) della BDN-DNA.

La registrazione contiene, il codice identificativo dell'utente che ha eseguito l'accesso, l'identificazione dell'ufficio richiedente, le operazioni eseguite e i loro riferimenti temporali. La registrazione è conservata per venti anni, ai sensi dell'articolo 3, commi 7 e 8, del Regolamento.

Gli accessi e le operazioni di consultazione automatizzata dei profili del DNA contenuti nella BDN-DNA per finalità di cooperazione transfrontaliera, sono memorizzati in appositi registri degli accessi e delle operazioni (file di log) della BDN-DNA. La registrazione contiene l'esistenza o meno di una risposta positiva, i dati trasmessi, l'autorità che gestisce la banca dati, il riferimento normativo del reato per la motivazione, il codice identificativo dell'utente che ha eseguito l'accesso, l'identificazione dell'ufficio richiedente, la denominazione dell'ufficio e l'identificativo dell'Autorità giudiziaria, il numero

del procedimento penale e l'anno di riferimento, le operazioni eseguite ed i loro riferimenti temporali. La registrazione è conservata per due anni, ai sensi dell'articolo 17 comma 6 del Regolamento.

Gli accessi effettuati dall'incaricato avente funzioni di amministratore di sistema, ad eccezione degli accessi concernenti l'infrastruttura hardware, sono registrati in appositi registri degli accessi e delle operazioni (file di log) della BDN-DNA. La registrazione, in particolare, riguarda il codice identificativo dell'utente che ha effettuato l'accesso ed il riferimento temporale di tali accessi, ed è conservata per venti anni.

La BDN-DNA adotta un sistema che acquisisce i dati degli accessi e delle operazioni registrati e prodotti dalle applicazioni della stessa, li arricchisce calcolando un codice di controllo, applicandolo su ciascun record. Le informazioni così ottenute sono memorizzate su una nuova base dati dedicata alla loro conservazione (confidenzialità, integrità e disponibilità dei dati).

In fase di consultazione dei file di log, la verifica del codice di controllo sui singoli record consentirà di evidenziare eventuali manipolazioni dei dati tracciati (integrità dei dati).

I file di log sono utilizzati ai soli fini della verifica della liceità del trattamento, dell'autocontrollo, per garantire l'integrità e la sicurezza dei dati personali e nell'ambito di procedimenti penali. Il Responsabile del trattamento mette a disposizione del Garante e dell'Autorità Giudiziaria i file di log richiesti.

I dati aggregati provenienti dall'analisi degli accessi vengono messi a disposizione del Security Manager per le determinazioni di competenza. L'accesso ai suddetti dati può avvenire in forma non aggregata nel caso in cui sia indispensabile ai fini della verifica delle attività rilevanti per la sicurezza del trattamento dei dati.

1.3.4 Misure fisiche

La BDN-DNA è collocata nell'edificio ove ha sede il S.S.I.I., situato all'interno di uno dei compendi ospitanti gli uffici del Dipartimento della pubblica sicurezza.

La vigilanza e la protezione del compendio è affidata all'Ispettorato di pubblica sicurezza "Viminale", il quale a tal fine si avvale di personale della Polizia di Stato.

L'ingresso ai locali della BDN-DNA (Divisione 4[^] del S.S.I.I.) è consentito al Direttore del S.S.I.I., al personale in servizio presso la BDN-DNA e ai visitatori specificamente autorizzati dal Direttore del S.S.I.I. o dal Dirigente della Divisione 4[^] del S.S.I.I.

L'ingresso ai locali ove è ubicata l'infrastruttura hardware e software della BDN-DNA (sala server) è consentito al Direttore del S.S.I.I., al Dirigente della Divisione 4[^] del S.S.I.I. e al solo personale in servizio presso il S.S.I.I., individuato per iscritto dal Dirigente della Divisione 4[^] del S.S.I.I., in relazione all'attività svolta presso la BDN-DNA.

Per poter accedere fisicamente al compendio e, successivamente, all'edificio ove ha sede il S.S.I.I. e, quindi, ai locali della BDN-DNA (Divisione 4[^] del S.S.I.I.), è necessario attraversare tre barriere elettroniche situate, rispettivamente, all'ingresso delle tre anzidette strutture. Il passaggio alle barriere elettroniche è consentito al personale in servizio previamente autorizzato e munito di badge individuale, nonché ai visitatori specificamente autorizzati, muniti di badge temporaneo rilasciato, previa identificazione, dal personale della Polizia di Stato che sorveglia l'ingresso principale del compendio.

Per poter accedere fisicamente ai locali che ospitano l'infrastruttura hardware e software della BDN-DNA (sala server) è ulteriormente necessaria l'identificazione personale mediante l'utilizzo di caratteristiche biometriche.

I dati personali relativi all'identificazione per il rilascio dei badge temporanei e quelli concernenti i transiti alle barriere elettroniche mediante l'utilizzo dei badge, sia individuali sia temporanei, sono trattati per finalità di sicurezza dall'Ispettorato di pubblica sicurezza "Viminale" nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto legislativo n. 196 del 2003. In particolare, le modalità di trattamento e gli strumenti utilizzati, ivi compresi il profilo della sicurezza e quello dei termini di conservazione dei dati, sono determinati con provvedimento scritto del responsabile del trattamento, individuato nell'Ispettorato di pubblica sicurezza "Viminale".

Ai fini della sicurezza, il patrimonio tecnologico (asset IT) riferito alle postazioni di lavoro (PdL) che consentono la trasmissione dei dati alla Banca Dati, viene controllato utilizzando anche strumenti di certificazione digitale.

1.3.5 Misure logiche

I servizi della BDN-DNA sono forniti in una zona di sicurezza dedicata, protetta tramite una coppia di firewall in modalità active stand-by.

Sono, altresì, presenti oltre i firewall già citati, apparati IPS/IDS e bilanciatori di carico di rete.

1.3.6 Misure per il Disaster Recovery

Al fine di assicurare la continuità di funzionamento del sito primario della BDN-DNA (avente sede a Roma) è stato predisposto un sito secondario remoto della BDN-DNA, presso il Centro Unico di Backup della Polizia di Stato ubicato a Bari (a circa 400 km di distanza dal sito primario), attivato in caso di disastro o di altro evento di eccezionale gravità dichiarato dal Responsabile del trattamento, che permette la replica dei dati in modalità asincrona per il salvataggio ed il ripristino dei dati.

Il Piano di Disaster Recovery della BDN-DNA, disponibile nel manuale della qualità dei servizi offerti dalla BDN-DNA a norma ISO 9001:2015, descrive il processo che garantisce la ripartenza dei servizi informatici della BDN-DNA in conformità a quanto previsto dall'articolo 50-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

Il funzionamento del sito secondario remoto della BDN-DNA è descritto in uno o più documenti del manuale della qualità dei servizi offerti dalla BDN-DNA contenenti ruoli, compiti, modalità, responsabilità, infrastruttura dell'hardware nonché la descrizione delle procedure tecniche di attivazione del sito secondario remoto e di riattivazione del sito primario.

L'infrastruttura hardware-software e tutti i servizi offerti dal sito primario della BDN-DNA sono replicati nel sito secondario remoto.

Le Forze di polizia attraverso la rete del Ministero dell'interno possono raggiungere sia il sito primario che il sito secondario remoto.

L'infrastruttura di Disaster Recovery limita il Recovery Time Objective (RTO) ad un

periodo di tempo che sarà determinato con provvedimento del Responsabile del trattamento della BDN-DNA. Sia il sito primario che il sito secondario remoto sono in grado di fornire i servizi in alta affidabilità. Nel sito secondario remoto sono previste le stesse misure di sicurezza fisiche e logiche adottate per il sito primario.

1.3.7 Ruolo del “security manager” dell’Ufficio Sicurezza Dati (USD)

L’Ufficio per la Sicurezza dei Dati, istituito nell’ambito della Direzione Centrale della Polizia Criminale, con compiti anche di Security Manager della BDN-DNA, fornisce pareri riguardanti i piani di sicurezza dei dati, l’analisi dei rischi relativi ai dati ed al loro trattamento, l’analisi di impatto dei rischi sulle attività e sulle risorse, il coordinamento ed indirizzo delle attività di registrazione, di esame e verifica delle attività rilevanti per la sicurezza del trattamento dei dati della BDN-DNA (security auditing).

2. Laboratorio centrale della banca dati nazionale del DNA

2.1 Infrastruttura generale del sistema informativo

Il Laboratorio centrale è dotato dei seguenti sistemi:

- sistema informativo denominato LIMS per la gestione dei dati e del flusso di lavoro a cui è sottoposto il campione biologico nel laboratorio centrale;
- sistema informativo per la gestione della conservazione dei campioni biologici e degli elettroferogrammi.

Il LIMS permette di gestire il flusso di lavoro a cui è sottoposto il campione biologico, a partire dall’accettazione e conservazione fino alla sua tipizzazione del DNA in laboratorio.

Il sistema informativo per la gestione della conservazione dei campioni biologici permette di conservare i campioni, a temperatura ambiente, in armadi accessibili mediante badge e dotati di sistema di archiviazione basato sull’identificazione degli oggetti anche mediante radio frequenza.

Entrambi i predetti sistemi non prevedono interconnessioni con i sistemi informativi della BDN-DNA. L’infrastruttura tecnologica del Laboratorio centrale è organizzata con sistemi ad alta affidabilità, sistemi di autenticazione forte e firewall.

Il Laboratorio centrale è collegato con il Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria e con la BDN-DNA esclusivamente per le finalità di inserimento dei profili del DNA e per le operazioni di accettazione del campione biologico.

Il Laboratorio centrale utilizza il Sistema Pubblico di Connettività (SPC) per accedere alla BDN-DNA. I canali di comunicazione sono soggetti a controllo di firewall alle due estremità.

La Figura 2 illustra l’architettura IT del sistema informativo del Laboratorio centrale e la parte dell’architettura del sistema informativo della BDN-DNA relativa ai servizi offerti alle articolazioni del Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria che effettuano il prelievo di campioni biologici.

dell'Amministrazione Penitenziaria.

Responsabile del trattamento dei dati del Laboratorio centrale, ai sensi dell'articolo 27, comma 2, del Regolamento, è il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale.

Il trattamento riguarda:

- i dati registrati nel LIMS del Laboratorio centrale;
- gli elettroferogrammi conservati presso il Laboratorio centrale;
- i campioni biologici conservati presso il Laboratorio centrale;
- i campioni biologici e i profili del DNA del personale che accede al laboratorio ai fini del controllo sulla correttezza del dato inserito nella BDN-DNA.

Il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale assicura l'organizzazione ed il funzionamento del Laboratorio centrale; identifica i metodi accreditati e le procedure tecniche idonee per la tipizzazione del DNA, nonché le procedure adottate per la conservazione e distruzione dei campioni biologici; individua l'amministratore/i di sistema; individua i corsi di formazione specifici per il personale del Laboratorio ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81; predisporre il piano della sicurezza ed il manuale della qualità del Laboratorio. Il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale è responsabile della valutazione dei rischi sul lavoro, direttamente o tramite individuazione di una figura professionale idonea alla valutazione, nonché della gestione del personale assegnato.

Incaricati del trattamento dei dati registrati nel LIMS, degli elettroferogrammi e dei campioni biologici conservati presso il Laboratorio centrale sono gli operatori in servizio presso il Laboratorio centrale. Tali incaricati sono designati, ai sensi dell'articolo 30 del Codice, in base alla documentata preposizione al Laboratorio centrale. L'ambito del trattamento consentito è individuato per iscritto dal Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale, in qualità di Responsabile del trattamento, in relazione alle attività svolte dalle unità organizzative di appartenenza.

Gli incaricati del trattamento, ai sensi dell'articolo 30 del Codice, operano sotto la diretta autorità del Titolare del trattamento (Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria) e del Responsabile del trattamento (Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale), attenendosi alle direttive e alle istruzioni dagli stessi impartite.

Il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale controlla che gli operatori gerarchicamente dipendenti osservino le disposizioni in materia di trattamento e rispettino le direttive e le istruzioni impartite, anche sotto il profilo relativo alla sicurezza. A tal fine, svolge verifiche periodiche, anche a campione, sulle operazioni di trattamento effettuate dagli operatori gerarchicamente dipendenti.

2.3 Misure di sicurezza del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA

2.3.1 Livelli di sicurezza o di garanzia nell'autenticazione informatica del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA

Il Laboratorio centrale, per le attività di accettazione del campione biologico, si avvale dell'applicativo per la tracciabilità dei campioni biologici messo a disposizione dalla BDN-DNA attraverso il portale per lo scambio dati - IXP con livello di sicurezza 1, così come definito nell'allegato A.

L'accesso ai servizi offerti dalla BDN-DNA che ne permettono l'alimentazione dei profili del DNA avviene attraverso il portale per lo scambio dati - IXP e con livello di sicurezza 2. L'accesso al sistema LIMS e al sistema informativo per la gestione della conservazione dei campioni biologici e degli elettroferogrammi avviene con livello di sicurezza 2, definito nell'allegato A.

L'accesso agli armadi adibiti alla conservazione dei campioni biologici e degli elettroferogrammi è possibile solo attraverso le postazioni di lavoro presenti nei locali che custodiscono gli armadi. L'accesso alle postazioni avviene con livello di sicurezza 2. Dalle suddette postazioni si accede al sistema informativo per la gestione della conservazione dei campioni biologici e degli elettroferogrammi che gestisce l'apertura degli armadi e l'ubicazione del campione biologico. L'apertura effettiva degli armadi è inoltre subordinata all'uso di badge specifici.

Il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale (Responsabile del trattamento) dispone il prelievo dei campioni biologici e la tipizzazione del DNA del personale autorizzato ad accedere al Laboratorio.

Il prelievo dei campioni biologici e l'estrazione dei profili del DNA del personale autorizzato ad accedere al Laboratorio centrale sono finalizzati a ridurre il rischio di contaminazione da parte del predetto personale.

Il campione biologico, il profilo del DNA e l'elettroferogramma riferiti al predetto personale, sono associati a codici identificativi univoci generati dal sistema LIMS del Laboratorio centrale e non contengono informazioni che consentono l'identificazione diretta del soggetto cui sono riferiti e sono custoditi in apposito armadio sottoposto alle stesse misure di sicurezza indicate nel precedente capoverso. Una volta tipizzato il profilo del DNA, il campione biologico e l'elettroferogramma sono immediatamente distrutti e dell'operazione è redatto verbale.

Il profilo del DNA è memorizzato, per il tempo definito dal rapporto di lavoro che consente al predetto personale di accedere al Laboratorio, con uno specifico dispositivo dell'applicativo software utilizzato per l'interpretazione del profilo del DNA.

L'operatore del Laboratorio che effettua le analisi dei campioni biologici prima di inserire il profilo del DNA in banca dati confronta i profili analizzati con quelli del personale sopra indicato mediante tale dispositivo.

2.3.2 Rilascio e gestione delle credenziali di autenticazione per l'accesso e profili di autorizzazione

Il rilascio delle credenziali di autenticazione agli incaricati del trattamento è preceduto da un periodo di formazione. Il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale, verificato che l'operatore dipendente ha completato il periodo di formazione, dispone per iscritto al competente focal point il rilascio delle credenziali di autenticazione per l'accesso al sistema LIMS o al sistema informativo per la gestione della conservazione dei campioni biologici e degli elettroferogrammi, coerentemente con l'ambito di trattamento consentito (profilo di autorizzazione).

Ogni incaricato del trattamento che accede ai suddetti sistemi è identificato tramite un codice univoco ed è abilitato allo svolgimento delle funzioni applicative di competenza

dell'unità organizzativa cui è preposto, con un profilo di autorizzazione coerente con l'ambito del trattamento consentito.

In caso di variazione delle condizioni che hanno consentito il rilascio delle credenziali di autenticazione, in particolare quando l'incaricato cessa o è sospeso dal servizio, oppure è preposto, anche temporaneamente, ad altra unità organizzativa, il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale (Responsabile del trattamento), dispone la disattivazione delle credenziali al focal point di competenza. Si procede ad analoga disposizione e tempestiva comunicazione nel caso in cui all'incaricato sia modificato l'ambito di trattamento consentito, ai fini della variazione del profilo di autorizzazione del medesimo.

Il sistema procede automaticamente alla disattivazione delle credenziali di autenticazione nel caso in cui siano trascorsi 90 giorni dall'ultimo accesso alla postazione di lavoro (PdL).

Per il ripristino sarà necessario che il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale disponga al focal point di competenza una nuova autorizzazione.

L'utenza è cancellata automaticamente dopo 180 giorni dall'ultimo accesso alla postazione di lavoro.

Il Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale, almeno con frequenza trimestrale, svolge verifiche riguardo alla sussistenza dei presupposti per il rilascio delle credenziali di autenticazione o di attribuzione di un determinato profilo. Tali verifiche sono svolte anche con l'ausilio di apposite applicazioni software.

2.3.3 Audit Log delle operazioni per finalità di verifica della liceità dei trattamenti

Gli accessi alla postazione di lavoro adibita all'uso del sistema LIMS sono memorizzati in appositi registri degli accessi e delle operazioni (file di log). La registrazione, in particolare, contiene il codice identificativo dell'utente che ha effettuato l'accesso e il riferimento temporale ed è conservata per venti anni ai sensi dell'articolo 4, comma 5, del Regolamento.

Le operazioni di trattamento dei dati contenuti nel sistema LIMS in uso al Laboratorio centrale sono memorizzati in appositi registri degli accessi e delle operazioni (file di log). La registrazione, in particolare, contiene il codice identificativo dell'utente che ha effettuato l'accesso, le operazioni eseguite e i loro riferimenti temporali ed è conservata per dieci anni ai sensi dell'articolo 4, comma 5, del Regolamento.

Gli accessi ai locali ove sono custoditi gli armadi adibiti alla conservazione dei campioni biologici e degli elettroferogrammi sono memorizzati in appositi registri degli accessi e delle operazioni (file di log). La registrazione, in particolare, contiene il codice identificativo dell'utente che ha effettuato l'accesso, e il riferimento temporale ed è conservata per dieci anni.

Gli accessi alla postazione di lavoro presente all'interno dei locali adibita al controllo degli armadi sono memorizzati in appositi registri degli accessi e delle operazioni (file di log). La registrazione, in particolare, contiene il codice identificativo dell'utente che ha effettuato l'accesso, e il riferimento temporale ed è conservata per dieci anni.

Gli accessi alla postazione di lavoro adibita all'interpretazione dei profili del DNA sono memorizzati in appositi registri degli accessi e delle operazioni (file di log). La registrazione, in particolare, contiene il codice identificativo dell'utente che ha effettuato l'accesso, e il riferimento temporale ed è conservata per dieci anni.

Gli accessi effettuati dall'incaricato avente funzioni di amministratore di sistema, ad eccezione degli accessi relativi all'infrastruttura hardware, sono registrati in appositi registri degli accessi e delle operazioni (file di log). La registrazione, in particolare, contiene il codice identificativo dell'utente che ha effettuato l'accesso ed il riferimento temporale di tali accessi, ed è conservata per dieci anni.

Il Laboratorio centrale adotta un sistema che acquisisce i dati degli accessi e delle operazioni registrati e prodotti dall'applicazione LIMS, li arricchisce calcolando un codice di controllo, applicandolo su ciascun record. Le informazioni così ottenute sono memorizzate su una nuova base dati dedicata alla loro conservazione (confidenzialità, integrità e disponibilità dei dati).

In fase di consultazione dei file di log, la verifica del codice di controllo sui singoli record consentirà di evidenziare eventuali manipolazioni dei dati tracciati (integrità dei dati).

I file di log sono utilizzati ai soli fini della verifica della liceità del trattamento, dell'autocontrollo, per garantire l'integrità e la sicurezza dei dati personali e nell'ambito di procedimenti penali.

Il Responsabile del trattamento mette a disposizione del Garante e dell'Autorità Giudiziaria i file di log richiesti.

2.3.4 Misure fisiche

L'area ove è situata la struttura del Laboratorio centrale - comprensiva dei locali uffici e servizi e dei locali laboratori - nonché l'area esterna, di pertinenza del Laboratorio centrale, è ricavata all'interno del perimetro del cosiddetto "Polo logistico di Roma Rebibbia".

L'accesso alla struttura e all'area pertinenziale è vigilato da personale del Corpo di Polizia Penitenziaria, anche attraverso sistemi di videosorveglianza ed antintrusione.

L'ingresso al Laboratorio centrale è consentito al personale ivi in servizio, nonché ai visitatori e agli appartenenti alle Forze di polizia, solo previa autorizzazione del Direttore dell'Ufficio del Laboratorio centrale.

L'accesso all'edificio ove ha sede il Laboratorio centrale è consentito solo a seguito di identificazione personale e previo controllo del rilascio delle autorizzazioni a cura del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria addetto al servizio di vigilanza.

Per l'accesso ai locali adibiti a laboratori e ai locali adibiti ad ospitare l'infrastruttura hardware e software è ulteriormente necessaria l'identificazione personale mediante l'utilizzo di caratteristiche biometriche.

I dati personali relativi all'identificazione di coloro che accedono sono trattati per finalità di sicurezza, nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto legislativo n. 196 del 2003. Le modalità di trattamento e gli strumenti utilizzati, ivi compreso il profilo della sicurezza e quello dei termini di conservazione dei dati, sono determinati con provvedimento, sulla base della normativa vigente in materia.

2.3.5 Misure logiche

I servizi forniti dal sistema LIMS e dal sistema informativo per la gestione della conservazione dei campioni biologici sono separati e risiedono in zone di sicurezza protette tramite firewall.

2.3.6 Misure per l'alta affidabilità e il backup

Al fine di assicurare la continuità di funzionamento dei servizi più critici e per cautelarsi dagli effetti derivanti da situazioni di crisi sono state previste risorse hardware e software ridondate ed è stato definito una procedura di backup del LIMS che prevede il salvataggio dei dati su appositi supporti custoditi in armadi che consentono di salvaguardare i dati da pericoli fisici, quali incendi, allagamenti, furti, onde magnetiche ed esplosioni.

3. Trasmissione del profilo del DNA da parte dell'istituzione di elevata specializzazione ai laboratori della forza di polizia individuata dall'autorità giudiziaria

I laboratori delle istituzioni di elevata specializzazione, pubblici o privati - che hanno metodi di prova accreditati a norma EN ISO/IEC 17025 per la tipizzazione del DNA da reperti biologici acquisiti nel corso di procedimenti penali, da persone scomparse o dei loro consanguinei, da cadaveri e resti cadaverici non identificati - ai fini dell'inserimento e raffronto tra profili del DNA presenti nella BDN-DNA, trasmettono i profili del DNA, per via telematica, secondo lo schema riportato nella Figura 3 che segue.

Il patrimonio tecnologico (asset IT) riferito alle postazioni di lavoro (PdL), viene controllato utilizzando anche strumenti di certificazione digitale, ai fini della trasmissione, per via telematica, dei profili del DNA ai laboratori delle Forze di polizia, secondo lo schema di cui alla Figura 3.

La BDN-DNA mette a disposizione del laboratorio dell'istituzione di elevata specializzazione un'applicazione informatica per la trasmissione telematica del profilo del DNA e della documentazione riguardante i metodi di prova accreditati e i tempi di validità del certificato emesso dall'organismo nazionale di accreditamento, individuato ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della legge 23 luglio 2009, n. 99.

Il laboratorio della istituzione di elevata specializzazione che ha proceduto alla tipizzazione del DNA a mezzo di accertamento tecnico, consulenza tecnica o perizia da parte dell'Autorità Giudiziaria, trasmette il profilo del DNA e l'elettroferogramma, ai sensi dell'articolo 6, commi 7, 8 e 9, del Regolamento, unitamente alle seguenti informazioni:

- codice dell'ente (art. 2, comma 1, lettera l), del Regolamento);
- codice del laboratorio (art. 2, comma 1, lettera m), del Regolamento);
- codice del reperto biologico / persone scomparse o dei loro consanguinei/ cadaveri e resti cadaverici non identificati (art. 2, comma 1, lettera p), del Regolamento);
- tipologia dell'Ufficio dell'Autorità Giudiziaria che ha conferito l'incarico di tipizzazione del DNA (ad esempio: "Procura della Repubblica", "Giudice per le indagini preliminari", "Corte di Assise", ecc.);

- provincia dell'Ufficio dell'Autorità Giudiziaria sopra indicata (ad esempio: "RM");
- numero di procedimento penale/anno di riferimento (ad esempio: "PP.1234/2016 RGNR");
- laboratorio delle Forze di polizia individuato all'Autorità giudiziaria per l'inserimento in Banca Dati (art. 2, comma 1, lettera m), del Regolamento);
- motivazione (fattispecie di reato oggetto del procedimento penale, ad esempio: "CP art. 628, Rapina");
- indicazione del numero complessivo dei profili del DNA oggetto della trasmissione (ad esempio: "3");
- il numero di riferimento specifico del profilo del DNA trasmesso (ad esempio: "1 di 3");
- standard internazionale di riferimento utilizzato per la tipizzazione del DNA (ad esempio: "ISO9001", "ISO/IEC 17025", ecc.).

L'applicazione informatica messa a disposizione dalla BDN-DNA, prima di consentire la trasmissione telematica, richiede all'operatore del laboratorio dell'istituzione di elevata specializzazione di autocertificare ai sensi dell'articolo 46 del D.P.R. 445 del 28 dicembre 2000, l'accreditamento a norma EN ISO/IEC 17025, cliccando su un apposito pulsante.

Il Titolare e il Responsabile (se designato) del trattamento dei dati presso il laboratorio delle istituzioni di elevata specializzazione controllano che le operazioni avvengano nel rispetto delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali e delle istruzioni da essi impartite, anche per quanto concerne il profilo della sicurezza.

Gli incaricati del trattamento dei profili del DNA presso il laboratorio della istituzione di elevata specializzazione sono designati per il compimento delle operazioni di trattamento dal Titolare o Responsabile (se designato) del trattamento dei dati del laboratorio, secondo le modalità stabilite dall'articolo 30 del Codice.

L'accesso all'applicazione informatica per la trasmissione dei dati e informazioni sopra indicati è consentito al Titolare, al Responsabile (se designato), agli incaricati del trattamento, attraverso l'impiego di un sistema di autenticazione con livello di sicurezza 2, definito nell'Allegato A del presente decreto.

Il portale per lo scambio dati - IXP acquisisce, dall'applicazione, il profilo del DNA, l'elettroferogramma ed i dati trasmessi dal laboratorio e li pone a disposizione del laboratorio delle Forze di polizia individuato dall'Autorità Giudiziaria.

Gli incaricati del trattamento dei dati, del laboratorio delle Forze di polizia individuato dall'Autorità Giudiziaria, inseriscono il profilo del DNA nel software CODIS in modalità "doppio cieco" e l'elettroferogramma nel sistema per la conservazione per gli elettroferogrammi.

I canali di comunicazione utilizzati sono soggetti a controllo di firewall alle due estremità, come di seguito riportato in Figura 3.

La Figura 3 mostra i componenti dell'architettura IT che permettono la trasmissione alla BDN - DNA dei profili del DNA da parte dei laboratori delle istituzioni di elevata specializzazione e l'inserimento dei profili del DNA da parte dei laboratori delle Forze di polizia e del Laboratorio centrale.

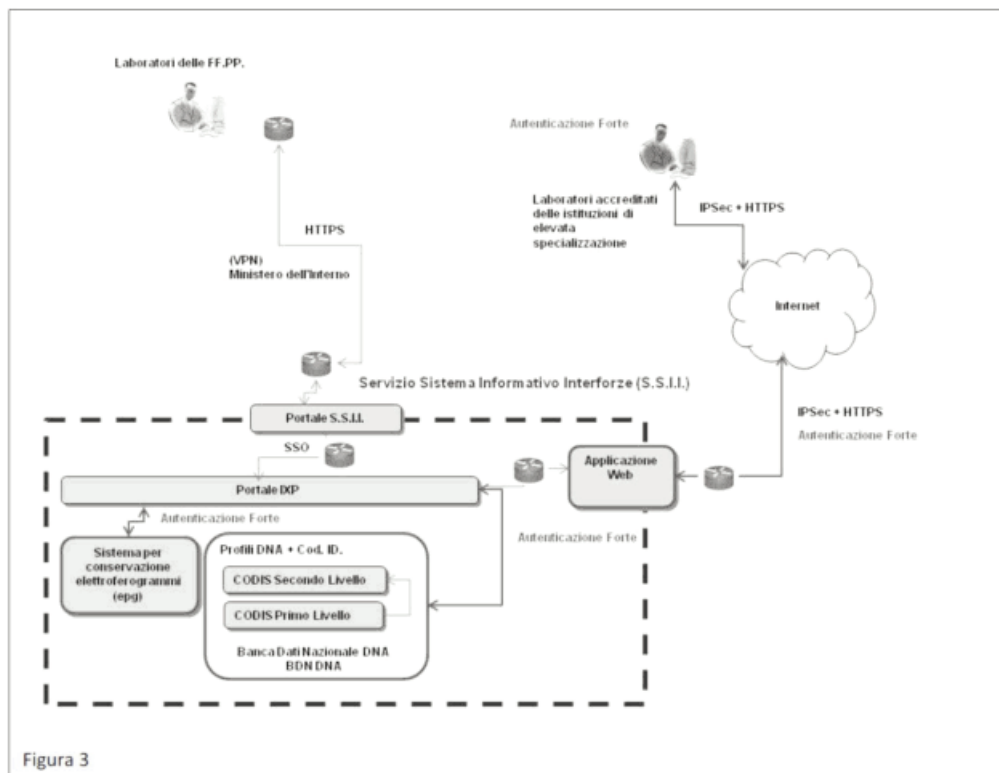


Figura 3



Decreto Legge 17 febbraio 2017, n. 13

DISPOSIZIONI URGENTI PER L'ACCELERAZIONE DEI PROCEDIMENTI IN MATERIA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE, NONCHÉ PER IL CONTRASTO DELL'IMMIGRAZIONE ILLEGALE
(*Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - n. 40 del 17 febbraio 2017*)

Capo I - Istituzione di sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'unione europea

Art. 1. Istituzione delle sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea

1. Sono istituite presso i tribunali ordinari di Bari, Bologna, Brescia, Cagliari, Catania, Catanzaro, Firenze, Lecce, Milano, Palermo, Roma, Napoli, Torino e Venezia sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica né incrementi di dotazioni organiche.

Art. 2. Composizione delle sezioni e degli organi giudicanti

1. I giudici che compongono le sezioni specializzate sono scelti tra i magistrati dotati di specifiche competenze. La Scuola superiore della magistratura organizza, in collaborazione con l'ufficio europeo di sostegno per l'asilo, istituito dal regolamento (UE) n. 439/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, e con l'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati, corsi di formazione per i magistrati che intendono acquisire una particolare specializzazione in materia. Ai fini dell'assegnazione alle sezioni specializzate, è data preferenza ai magistrati che, per essere stati già addetti alla trattazione dei procedimenti di cui all'articolo 3 per almeno due anni ovvero per avere partecipato ai corsi di cui al periodo precedente o per altra causa, abbiano una particolare competenza in materia. E' considerata positivamente, per le finalità di cui al periodo precedente, la conoscenza della lingua inglese. Nei tre anni successivi all'assegnazione alla sezione specializzata, i giudici devono partecipare almeno una volta l'anno a sessioni di formazione professionale organizzate a norma del secondo periodo del presente comma. Per gli anni successivi, i medesimi giudici hanno l'obbligo di partecipare, almeno una volta ogni biennio, ad un corso di aggiornamento professionale organizzato ai sensi del presente comma. I corsi prevedono specifiche sessioni dedicate alla valutazione delle prove, ivi incluse le tecniche di svolgimento del colloquio.

2. All'organizzazione delle sezioni specializzate provvede, nel rispetto del principio di specializzazione e anche in deroga alle norme vigenti relative al numero dei giudici da assegnare alle sezioni e fermi restando i limiti del ruolo organico della magistratura ordinaria, il Consiglio superiore della magistratura, con delibera da adottarsi entro la scadenza del termine di cui all'articolo 21, comma 1.

3. Con deliberazione del Consiglio superiore della magistratura sono stabilite le modalità

con cui è assicurato, con cadenza annuale, lo scambio di esperienze giurisprudenziali e di prassi applicative tra i presidenti delle sezioni specializzate. A tal fine è autorizzata la spesa di 6.785 euro a decorrere dall'anno 2017.

Art. 3. Competenza per materia delle sezioni specializzate

1. Le sezioni specializzate sono competenti:

- a) per le controversie in materia di mancato riconoscimento del diritto di soggiorno sul territorio nazionale in favore dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea o dei loro familiari di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30;
- b) per le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione del provvedimento di allontanamento dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea o dei loro familiari per motivi imperativi di pubblica sicurezza e per gli altri motivi di pubblica sicurezza di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, ovvero per i motivi di cui all'articolo 21 del medesimo decreto legislativo, nonché per i procedimenti di convalida dei provvedimenti previsti dall'articolo 20-ter del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30;
- c) per le controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale di cui all'articolo 35 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, per i procedimenti per la convalida del provvedimento con il quale il questore dispone il trattenimento o la proroga del trattenimento del richiedente protezione internazionale, adottati a norma dell'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, e dell'articolo 10-ter del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come introdotto dal presente decreto, nonché dell'articolo 28 del regolamento UE n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, nonché per la convalida dei provvedimenti di cui all'articolo 14, comma 6, del predetto decreto legislativo n. 142 del 2015;
- d) per le controversie in materia di riconoscimento della protezione umanitaria nei casi di cui all'articolo 32, comma 3, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25;
- e) per le controversie in materia di diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché relative agli altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare, di cui all'articolo 30, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

2. Le sezioni specializzate sono altresì competenti per le controversie in materia di accertamento dello stato di apolidia.

3. Le sezioni specializzate sono altresì competenti per le cause e i procedimenti che presentano ragioni di connessione con quelli di cui ai commi 1 e 2.

4. In deroga a quanto previsto dall'articolo 50-bis, primo comma, numero 3), del codice di procedura civile, nelle controversie di cui al presente articolo il tribunale giudica in composizione monocratica.

Art. 4. Competenza territoriale delle sezioni

1. Le controversie e i procedimenti di cui all'articolo 3, comma 1, sono assegnate alle sezioni specializzate secondo il seguente criterio:

- a) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio del distretto della Corte di appello di Bari è competente la sezione specializzata di Bari;
- b) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio delle Regioni Emilia-Romagna e Marche è competente la sezione specializzata di Bologna;
- c) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio del distretto della Corte di appello di Brescia è competente la sezione specializzata di Brescia;
- d) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio della Regione Sardegna è competente la sezione specializzata di Cagliari;
- e) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio delle province di Catania, Enna, Messina, Ragusa e Siracusa: è competente la sezione specializzata di Catania;
- f) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio della Regione Calabria è competente la sezione specializzata di Catanzaro;
- g) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio delle Regioni Toscana e Umbria è competente la sezione specializzata di Firenze;
- h) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio della Regione Basilicata e del distretto della Corte di appello di Lecce è competente la sezione specializzata di Lecce;
- i) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio del distretto della Corte di appello di Milano è competente la sezione specializzata di Milano;
- l) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio delle province di Agrigento, Caltanissetta, Palermo e Trapani: è competente la sezione specializzata di Palermo;
- m) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio della Regione Lazio e della Regione Abruzzo è competente la sezione specializzata di Roma;
- n) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio delle Regioni Campania e Molise è competente la sezione specializzata di Napoli;
- o) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio delle Regioni Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta è competente la sezione specializzata di Torino;
- p) quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio delle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Trentino e Veneto è competente la sezione specializzata di Venezia.

2. Per l'assegnazione delle controversie di cui all'articolo 35 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, l'autorità di cui al comma 1 è costituita dalla commissione territoriale

per il riconoscimento della protezione internazionale o dalla sezione che ha pronunciato il provvedimento impugnato ovvero il provvedimento del quale è stata dichiarata la revoca o la cessazione.

3. Nel caso di ricorrenti presenti in una struttura di accoglienza governativa o in una struttura del sistema di protezione di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, ovvero trattenuti in un centro di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, si applica il criterio previsto dal comma 1, avendo riguardo al luogo in cui la struttura o il centro ha sede.

4. Per l'assegnazione dei procedimenti di cui all'articolo 14, comma 6, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, si applica il criterio di cui al comma 1, avendo riguardo al luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento soggetto a convalida.

5. Le controversie di cui all'articolo 3, comma 2, sono assegnate secondo il criterio previsto dal comma 1, avendo riguardo al luogo in cui l'attore ha la dimora.

Art. 5. Competenze del Presidente della sezione specializzata

1. Nelle materie di cui all'articolo 3, le competenze riservate dalla legge al Presidente del tribunale spettano al Presidente delle rispettive sezioni specializzate.

Capo II - Misure per la semplificazione e l'efficienza delle procedure innanzi alle commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e di integrazione dei cittadini stranieri nonché per la semplificazione e l'efficienza dei procedimenti giudiziari di riconoscimento dello status di persona internazionalmente protetta e degli altri procedimenti giudiziari connessi ai fenomeni dell'immigrazione. Misure di supporto ad interventi educativi nella materia dell'esecuzione penale esterna e di messa alla prova

Art. 6. Modifiche al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25

1. Al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 11, il comma 3 è sostituito dai seguenti:

«3. Le notificazioni degli atti e dei provvedimenti del procedimento per il riconoscimento della protezione internazionale sono validamente effettuate nell'ultimo domicilio comunicato dal richiedente ai sensi del comma 2 e dell'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, ovvero presso il centro o la struttura in cui il richiedente è accolto o trattenuto ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del medesimo decreto legislativo.

3-bis. Salvo quanto previsto ai commi 3-ter e 3-quater, le notificazioni degli atti e dei provvedimenti del procedimento per il riconoscimento della protezione internazionale all'ultimo domicilio comunicato dal richiedente sono effettuate da parte della Commissione territoriale a mezzo del servizio postale secondo le disposizioni della

legge 20 novembre 1982, n. 890, e successive modificazioni. In caso di inidoneità del domicilio dichiarato o comunicato ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, la notificazione si intende eseguita nel momento in cui perviene alla Commissione territoriale l'avviso di ricevimento da cui risulta l'impossibilità della notificazione.

3-ter. Quando il richiedente è accolto o trattenuto nei centri o nelle strutture di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, gli atti e i provvedimenti del procedimento per il riconoscimento della protezione internazionale sono notificati, in forma di documento informatico sottoscritto con firma digitale o di copia informatica per immagine del documento cartaceo, mediante posta elettronica certificata all'indirizzo del responsabile del centro o della struttura, il quale ne cura la consegna al destinatario, facendone sottoscrivere ricevuta. Dell'avvenuta notificazione il responsabile del centro o della struttura dà immediata comunicazione alla Commissione territoriale mediante messaggio di posta elettronica certificata contenente la data e l'ora della notificazione medesima. Ove il richiedente rifiuti di ricevere l'atto o di sottoscrivere la ricevuta ovvero la consegna di copia dell'atto al richiedente sia impossibile per irreperibilità dello stesso, il responsabile del centro o della struttura ne dà immediata comunicazione alla Commissione territoriale mediante posta elettronica certificata. La notificazione si intende eseguita nel momento in cui il messaggio di posta elettronica certificata di cui al periodo precedente diviene disponibile nella casella di posta elettronica certificata della Commissione territoriale.

3-quater. Le notificazioni degli atti e dei provvedimenti del procedimento possono altresì eseguirsi, a mezzo posta elettronica certificata, all'indirizzo di posta elettronica certificata a tal fine indicato dal richiedente. L'atto o il provvedimento è notificato nelle forme del documento informatico sottoscritto con firma digitale o di copia per immagine del documento cartaceo. Quando il messaggio di posta elettronica certificata non è consegnabile per causa imputabile al destinatario, la comunicazione si intende eseguita nel momento in cui nella casella di posta elettronica della Commissione territoriale diviene disponibile l'avviso di mancata consegna a norma dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68.

3-quinquies. Quando la notificazione è eseguita ai sensi dei commi 3-bis, secondo periodo, 3-ter, quarto periodo, e 3-quater, terzo periodo, copia dell'atto notificato è reso disponibile al richiedente presso la Commissione territoriale.

3-sexies. Ai fini di cui al presente articolo, il richiedente è informato, a cura della questura, al momento della dichiarazione di domicilio ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, che in caso di inidoneità del domicilio dichiarato o comunicato le notificazioni saranno eseguite secondo quanto disposto dal presente articolo. Allo stesso modo si procede quando il richiedente dichiara di voler ricevere le notificazioni ad un indirizzo di posta elettronica certificata. Al momento dell'ingresso nei centri o nelle strutture di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, il richiedente è informato, a cura del responsabile del centro o della struttura, che le notificazioni saranno effettuate presso il centro o la struttura e che, in caso di allontanamento ingiustificato o di sottrazione alla misura del trattenimento, le notificazioni saranno eseguite secondo quanto disposto dal presente articolo.

3-septies. Nello svolgimento delle operazioni di notificazione di cui al comma 3-ter, il responsabile del centro o della struttura è considerato pubblico ufficiale ad ogni effetto di legge.»;

b) all'articolo 12, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Le Commissioni territoriali dispongono l'audizione dell'interessato tramite comunicazione effettuata con le modalità di cui all'articolo 11, commi 3-bis, 3-ter e 3-quater.»;

c) l'articolo 14 è sostituito dal seguente:

«Art. 14 (Verbale del colloquio personale). - 1. Il colloquio è videoregistrato con mezzi audiovisivi e trascritto in lingua italiana con l'ausilio di sistemi automatici di riconoscimento vocale. Della trascrizione del colloquio è data lettura al richiedente in una lingua a lui comprensibile e in ogni caso tramite interprete. L'interprete, subito dopo la conclusione del colloquio, verifica la correttezza della trascrizione ed apporta le correzioni necessarie, tenuto conto delle osservazioni dell'interessato, anche relative alla sussistenza di eventuali errori di trascrizione o di traduzione, delle quali è, in ogni caso, dato atto in calce al verbale di trascrizione.

2. Il verbale della trascrizione è sottoscritto dal presidente o dal componente della Commissione territoriale che ha condotto il colloquio e dall'interprete. Il richiedente sottoscrive eventuali osservazioni riportate in calce ai sensi del comma 1.

3. Copia informatica del file contenente la videoregistrazione e del verbale della trascrizione sono conservati, per almeno tre anni, in un apposito archivio informatico del Ministero dell'interno, con modalità che ne garantiscono l'integrità, la non modificabilità e la certezza temporale del momento in cui sono stati formati.

4. Il richiedente riceve copia della trascrizione in lingua italiana.

5. In sede di ricorso giurisdizionale avverso la decisione della Commissione territoriale, la videoregistrazione e il verbale di trascrizione sono resi disponibili all'autorità giudiziaria in conformità alle specifiche tecniche di cui al comma 8 ed è consentito al richiedente l'accesso alla videoregistrazione.

6. La commissione territoriale adotta idonee misure per garantire la riservatezza dei dati che riguardano l'identità e le dichiarazioni dei richiedenti.

7. Quando il colloquio non può essere videoregistrato, per motivi tecnici, dell'audizione è redatto verbale sottoscritto dal richiedente e si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni del presente articolo. Del motivo per cui il colloquio non può essere videoregistrato è dato atto nel verbale. Il rifiuto di sottoscrivere il contenuto del verbale e le motivazioni di tale rifiuto sono registrati nel verbale stesso e non ostano a che l'autorità decidente adotti una decisione.

8. Le specifiche tecniche di cui al comma 5 sono stabilite d'intesa tra i Ministeri della giustizia e dell'interno, con decreto direttoriale, da adottarsi entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente articolo, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sui siti internet dei medesimi Ministeri. Il provvedimento è adottato sentito, limitatamente ai profili inerenti alla protezione dei dati personali, il Garante per la protezione dei dati personali.»;

d) all'articolo 32, comma 4, le parole: «salvo gli effetti dell'articolo 19, commi 4 e 5, del decreto legislativo 1°(gradi) settembre 2011, n. 150» sono sostituite dalle seguenti: «salvo gli effetti dell'articolo 35-bis, commi 3 e 4»;

e) all'articolo 33, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«3-bis. La Commissione nazionale provvede alle notificazioni degli atti e dei provvedimenti del procedimento di revoca o cessazione della protezione internazionale con le modalità di cui all'articolo 11. Ove ricorrano motivi di ordine e sicurezza pubblica ovvero di sicurezza nazionale, le notificazioni possono essere eseguite a mezzo delle forze di polizia.»;

f) all'articolo 35, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 2, le parole: «dall'articolo 19 del decreto legislativo 1°(gradi) settembre 2011, n. 150» sono sostituite dalle seguenti: «dall'articolo 35-bis»;

2) al comma 2-bis, le parole: «dell'articolo 19, comma 9-bis, del decreto legislativo 1°(gradi) settembre 2011, n. 150» sono sostituite dalle seguenti: «dell'articolo 35-bis, commi 4 e 13»;

g) dopo l'articolo 35 è inserito il seguente:

«Art. 35-bis (Delle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale). - 1. Le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione dei provvedimenti previsti dall'articolo 35, sono regolate dalle disposizioni di cui agli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ove non diversamente disposto dal presente articolo.

2. Il ricorso è proposto, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla notificazione del provvedimento, ovvero entro sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero, e può essere depositato anche a mezzo del servizio postale ovvero per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare italiana. In tal caso l'autenticazione della sottoscrizione e l'inoltro all'autorità giudiziaria italiana sono effettuati dai funzionari della rappresentanza e le comunicazioni relative al procedimento sono effettuate presso la medesima rappresentanza. La procura speciale al difensore è rilasciata altresì dinanzi all'autorità consolare. Nei casi di cui all'articolo 28-bis, comma 2, e nei casi in cui nei confronti del ricorrente è stato adottato un provvedimento di trattenimento ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, i termini previsti dal presente comma sono ridotti della metà.

3. La proposizione del ricorso sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato, tranne che nelle ipotesi in cui il ricorso viene proposto:

a) da parte di un soggetto nei cui confronti è stato adottato un provvedimento di trattenimento in un centro di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;

b) avverso il provvedimento che dichiara inammissibile la domanda di riconoscimento della protezione internazionale;

c) avverso il provvedimento di rigetto per manifesta infondatezza ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lettera b-bis);

d) avverso il provvedimento adottato nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 28-bis, comma 2, lettera c).

4. Nei casi previsti dal comma 3, lettere a), b), c) e d), l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato può essere sospesa, quando ricorrono gravi e circostanziate ragioni e assunte, ove occorra, sommarie informazioni, con decreto motivato, pronunciato entro cinque giorni dalla presentazione dell'istanza di sospensione e senza la preventiva convocazione della controparte. Il decreto con il quale è concessa o negata la sospensione del provvedimento impugnato è notificato, a cura della cancelleria e con

le modalità di cui al comma 6, unitamente all'istanza di sospensione. Entro cinque giorni dalla notificazione le parti possono depositare note difensive. Entro i cinque giorni successivi alla scadenza del termine di cui al periodo precedente possono essere depositate note di replica. Qualora siano state depositate note ai sensi del terzo e quarto periodo del presente comma, il giudice, con nuovo decreto, da emettersi entro i successivi cinque giorni, conferma, modifica o revoca i provvedimenti già emanati. Il decreto emesso a norma del presente comma non è impugnabile. Nei casi di cui alle lettere b), c) e d), del comma 3 quando l'istanza di sospensione è accolta, al ricorrente è rilasciato un permesso di soggiorno per richiesta asilo.

5. La proposizione del ricorso o dell'istanza cautelare ai sensi del comma 4 non sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento che dichiara, per la seconda volta, inammissibile la domanda di riconoscimento della protezione internazionale ai sensi dell'articolo 29, comma 1, lettera b).

6. Il ricorso è notificato, a cura della cancelleria, al Ministero dell'interno, presso la commissione o la sezione che ha adottato l'atto impugnato, nonché, limitatamente ai casi di cessazione o revoca della protezione internazionale, alla Commissione nazionale per il diritto di asilo; il ricorso è trasmesso al pubblico ministero, che, entro venti giorni, stende le sue conclusioni, a norma dell'articolo 738, secondo comma, del codice di procedura civile, rilevando l'eventuale sussistenza di cause ostative al riconoscimento dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria.

7. Il Ministero dell'interno, limitatamente al giudizio di primo grado, può stare in giudizio avvalendosi direttamente di propri dipendenti o di un rappresentante designato dal presidente della Commissione che ha adottato l'atto impugnato. Si applica, in quanto compatibile, l'articolo 417-bis, secondo comma, del codice di procedura civile. Il Ministero dell'interno può depositare, entro venti giorni dalla notificazione del ricorso, una nota difensiva.

8. La Commissione che ha adottato l'atto impugnato è tenuta a rendere disponibili con le modalità previste dalle specifiche tecniche di cui al comma 16, entro venti giorni dalla notificazione del ricorso, copia della domanda di protezione internazionale presentata, della videoregistrazione di cui all'articolo 14, comma 1, del verbale di trascrizione della videoregistrazione redatto a norma del medesimo articolo 14, comma 1, nonché dell'intera documentazione comunque acquisita nel corso della procedura di esame di cui al Capo III, ivi compresa l'indicazione della documentazione sulla situazione socio-politico-economica dei Paesi di provenienza dei richiedenti di cui all'articolo 8, comma 3, utilizzata.

9. Il procedimento è trattato in camera di consiglio. Per la decisione il giudice si avvale anche delle informazioni sulla situazione socio-politico-economica del Paese di provenienza previste dall'articolo 8, comma 3 che la Commissione nazionale aggiorna costantemente e rende disponibili all'autorità giudiziaria con modalità previste dalle specifiche tecniche di cui al comma 16.

10. E' fissata udienza per la comparizione delle parti esclusivamente quando il giudice:

- a) visionata la videoregistrazione di cui al comma 8, ritiene necessario disporre l'audizione dell'interessato;
- b) ritiene indispensabile richiedere chiarimenti alle parti;

- c) dispone consulenza tecnica ovvero, anche d'ufficio, l'assunzione di mezzi di prova.
11. L'udienza è altresì disposta quando la videoregistrazione non è resa disponibile ovvero l'impugnazione si fonda su elementi non dedotti nel corso della procedura amministrativa di primo grado.
12. Il ricorrente può depositare una nota difensiva entro i venti giorni successivi alla scadenza del termine di cui al comma 7, terzo periodo.
13. Entro quattro mesi dalla presentazione del ricorso, il Tribunale decide, sulla base degli elementi esistenti al momento della decisione, con decreto che rigetta il ricorso ovvero riconosce al ricorrente lo status di rifugiato o di persona cui è accordata la protezione sussidiaria. Il decreto non è reclamabile. La sospensione degli effetti del provvedimento impugnato, di cui al comma 3, viene meno se con decreto, anche non definitivo, il ricorso è rigettato. La disposizione di cui al periodo precedente si applica anche relativamente agli effetti del provvedimento cautelare pronunciato a norma del comma 4. Il termine per proporre ricorso per cassazione è di giorni trenta e decorre dalla comunicazione del decreto a cura della cancelleria, da effettuarsi anche nei confronti della parte non costituita. La procura alle liti per la proposizione del ricorso per cassazione deve essere apposta in calce o a margine del medesimo ricorso e, qualora sia stata conferita al momento della proposizione del ricorso innanzi al tribunale, deve essere rinnovata, a pena di inammissibilità, nelle forme di cui al presente periodo. In caso di rigetto, la Corte di cassazione decide sull'impugnazione entro sei mesi dal deposito del ricorso. Quando sussistono fondati motivi, il giudice che ha pronunciato il decreto impugnato può disporre la sospensione degli effetti del predetto decreto, con conseguente ripristino, in caso di sospensione di decreto di rigetto, della sospensione dell'efficacia esecutiva della decisione della Commissione. La sospensione di cui al periodo precedente è disposta su istanza di parte da depositarsi entro cinque giorni dalla proposizione del ricorso per cassazione. La controparte può depositare una propria nota difensiva entro cinque giorni dalla comunicazione, a cura della cancelleria, dell'istanza di sospensione. Il giudice decide entro i successivi cinque giorni con decreto non impugnabile.
14. La sospensione dei termini processuali nel periodo feriale non opera nei procedimenti di cui al presente articolo.
15. La controversia è trattata in ogni grado in via di urgenza.
16. Le specifiche tecniche di cui al comma 8 sono stabilite d'intesa tra i Ministeri della giustizia e dell'interno, con decreto direttoriale, da adottarsi entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente articolo, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sui siti internet dei medesimi Ministeri.
17. Quando il ricorrente è ammesso al patrocinio a spese dello Stato e l'impugnazione ha ad oggetto una decisione adottata dalla Commissione territoriale ai sensi degli articoli 29 e 32, comma 1, lettera b-bis), il giudice, quando rigetta integralmente il ricorso, indica nel decreto di pagamento adottato a norma dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002 n. 115, le ragioni per cui non ritiene le pretese del ricorrente manifestamente infondate ai fini di cui all'articolo 74, comma 2, del predetto decreto.
18. A decorrere dal trentesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta

Ufficiale della Repubblica italiana del provvedimento con cui il responsabile dei sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia attesta la piena funzionalità dei sistemi con riguardo ai procedimenti di cui al presente articolo, il deposito dei provvedimenti, degli atti di parte e dei documenti relativi ai medesimi procedimenti ha luogo esclusivamente con modalità telematiche, nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. Resta salva la facoltà del ricorrente che risieda all'estero di effettuare il deposito con modalità non telematiche. In ogni caso, il giudice può autorizzare il deposito con modalità non telematiche quando i sistemi informatici del dominio giustizia non sono funzionanti e sussiste una indifferibile urgenza.».

Art. 7. Modifiche al decreto legislativo 1°(gradi) settembre 2011, n. 150

1. Al decreto legislativo 1°(gradi) settembre 2011, n. 150, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 16, comma 2, le parole: «del luogo ove dimora il ricorrente» sono sostituite dalle seguenti: «sede della sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea del luogo in cui il ricorrente ha la dimora»;

b) all'articolo 17, comma 2, le parole: «, in composizione monocratica,» sono sostituite dalle seguenti: «sede della sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea»;

c) l'articolo 19 è abrogato;

d) dopo l'articolo 19 è inserito il seguente:

«Art. 19-bis (Controversie in materia di accertamento dello stato di apolidia). - 1. Le controversie in materia di accertamento dello stato di apolidia sono regolate dal rito sommario di cognizione.

2. E' competente il tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea del luogo in cui il ricorrente ha la dimora.»;

e) all'articolo 20, comma 2, le parole: «in composizione monocratica del luogo in cui il ricorrente ha la residenza» sono sostituite dalle seguenti: «sede della sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, del luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato».

Art. 8. Modifiche al decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142

1. Al decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 4, comma 1, le parole: «dell'articolo 19, commi 4 e 5, del decreto legislativo 1°(gradi) settembre 2011, n. 150» sono sostituite dalle seguenti: «dell'articolo 35-bis, commi 3 e 4, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25»;

b) all'articolo 6:

1) al comma 3, le parole: «in attesa dell'esecuzione di un provvedimento di espulsione» fino alla fine del periodo sono sostituite dalle seguenti: «in attesa dell'esecuzione di un provvedimento di respingimento o di espulsione ai sensi degli articoli 10, 13 e 14 del medesimo decreto legislativo, rimane nel centro quando vi sono fondati motivi per ritenere che la domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del respingimento o dell'espulsione»;

2) al comma 5 le parole, ovunque ricorrano, «tribunale in composizione monocratica» sono sostituite dalle seguenti: «tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea»;

3) al comma 5, dopo il terzo periodo sono inseriti i seguenti: «La partecipazione del richiedente all'udienza per la convalida avviene, ove possibile, a distanza mediante un collegamento audiovisivo, tra l'aula d'udienza e il centro di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 nel quale egli è trattenuto. Il collegamento audiovisivo si svolge in conformità alle specifiche tecniche stabilite con decreto direttoriale d'intesa tra i Ministeri della giustizia e dell'interno entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, e, in ogni caso, con modalità tali da assicurare la contestuale, effettiva e reciproca visibilità delle persone presenti in entrambi i luoghi e la possibilità di udire quanto vi viene detto. E' sempre consentito al difensore, o a un suo sostituto, di essere presente nel luogo ove si trova il richiedente. Un operatore della polizia di Stato appartenente ai ruoli di cui all'articolo 39, secondo comma, della legge 1°(gradi) aprile 1981, n. 121, è presente nel luogo ove si trova il richiedente e ne attesta l'identità dando atto che non sono posti impedimenti o limitazioni all'esercizio dei diritti e delle facoltà a lui spettanti. Egli dà atto dell'osservanza delle disposizioni di cui al quarto periodo del presente comma nonché, se ha luogo l'audizione del richiedente, delle cautele adottate per assicurarne la regolarità con riferimento al luogo ove si trova. A tal fine interpella, ove occorra, il richiedente e il suo difensore. Delle operazioni svolte è redatto verbale a cura del medesimo operatore della polizia di Stato.»;

4) il comma 7 è sostituito dal seguente:

«7. Il richiedente trattenuto ai sensi dei commi 2 e 3 che presenta ricorso giurisdizionale avverso la decisione di rigetto della Commissione territoriale ai sensi dell'articolo 35-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, e successive modificazioni, rimane nel centro fino all'adozione del provvedimento di cui al comma 4 del medesimo articolo 35-bis, nonché per tutto il tempo in cui è autorizzato a rimanere nel territorio nazionale in conseguenza del ricorso giurisdizionale proposto.»;

c) all'articolo 14:

1) al comma 4, secondo periodo le parole: «ai sensi dell'articolo 19, commi 4 e 5, del decreto legislativo 1°(gradi) settembre 2011, n. 150» sono sostituite dalle seguenti: «ai sensi dell'articolo 35-bis, commi 3 e 4, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25»;

2) al comma 4, terzo periodo, le parole: «Nei casi di cui all'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo 1°(gradi) settembre 2011, n. 150» sono sostituite dalle seguenti: «Nei casi di cui all'articolo 35-bis, comma 4, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25»;

3) al comma 5, le parole: «ai sensi dell'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo 1°(gradi) settembre 2011, n. 150,» sono sostituite dalle seguenti: «ai sensi dell'articolo

35-bis, comma 4, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, e successive modificazioni,»;

4) al comma 6, le parole: «tribunale in composizione monocratica» sono sostituite dalle seguenti: «tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea»;

d) dopo l'articolo 22, è inserito il seguente:

«Art. 22-bis (Partecipazione dei richiedenti protezione internazionale ad attività di utilità sociale). - 1. I prefetti promuovono, d'intesa con i Comuni, anche nell'ambito dell'attività dei Consigli territoriali per l'immigrazione di cui all'articolo 3, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, ogni iniziativa utile all'implementazione dell'impiego di richiedenti protezione internazionale, su base volontaria, in attività di utilità sociale in favore delle collettività locali, nel quadro delle disposizioni normative vigenti.

2. Ai fini di cui al comma 1, i prefetti promuovono la diffusione delle buone prassi e di strategie congiunte con i Comuni e le organizzazioni del terzo settore, anche attraverso la stipula di appositi protocolli di intesa.

3. Per il coinvolgimento dei richiedenti protezione internazionale nelle attività di cui al comma 1, i Comuni possono predisporre, anche in collaborazione con le organizzazioni del terzo settore, appositi progetti da finanziare con risorse europee destinate al settore dell'immigrazione e dell'asilo. I progetti presentati dai Comuni che prestano i servizi di accoglienza di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, sono esaminati con priorità ai fini dell'assegnazione delle risorse di cui al presente comma».

Art. 9. Modifiche al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 in materia di permesso per motivi umanitari e di protezione internazionale

1. Al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 9:

1) il comma 1-bis è sostituito dal seguente:

«1-bis. Il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo rilasciato allo straniero titolare di protezione internazionale come definita dall'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, reca, nella rubrica "annotazioni", la dicitura "protezione internazionale riconosciuta da [nome dello Stato membro] il [data]". Se, successivamente al rilascio del permesso di soggiorno UE per soggiornante di lungo periodo allo straniero titolare di protezione internazionale, la responsabilità della protezione internazionale, secondo le norme internazionali e nazionali che ne disciplinano il trasferimento, è trasferita ad altro Stato membro prima del rilascio, da parte di tale Stato membro, del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, su richiesta dello stesso Stato, la dicitura "protezione internazionale riconosciuta da [nome dello Stato membro] il [data]" è aggiornata, entro tre mesi dalla richiesta, con l'indicazione dello Stato membro a cui la stessa è stata trasferita e la data del trasferimento. Se, successivamente al rilascio del permesso di

soggiorno UE per soggiornante di lungo periodo, un altro Stato membro riconosce al soggiornante la protezione internazionale prima del rilascio, da parte di tale Stato membro, del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, su richiesta dello stesso Stato, entro tre mesi dalla richiesta, nella rubrica “annotazioni” è apposta la dicitura “protezione internazionale riconosciuta da [nome dello Stato membro] il [data]”»;

2) dopo il comma 11 è inserito il seguente:

«11-bis. Nei confronti dello straniero, il cui permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo riporta l’annotazione relativa alla titolarità di protezione internazionale, e dei suoi familiari, l’allontanamento è effettuato verso lo Stato membro che ha riconosciuto la protezione internazionale, previa conferma da parte di tale Stato della attualità della protezione. Nel caso ricorrano i presupposti di cui all’articolo 20 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, l’allontanamento può essere effettuato fuori dal territorio dell’Unione europea, sentito lo Stato membro che ha riconosciuto la protezione internazionale, fermo restando il rispetto del principio di cui all’articolo 19, comma 1.»;

b) all’articolo 29:

1) al comma 7, il primo periodo è sostituito dal seguente:

«7. La domanda di nulla osta al ricongiungimento familiare, corredata della documentazione relativa ai requisiti di cui al comma 3, è inviata, con modalità informatiche, allo Sportello unico per l’immigrazione presso la prefettura - ufficio territoriale del Governo competente per il luogo di dimora del richiedente, il quale, con le stesse modalità, ne rilascia ricevuta»;

2) al comma 8, le parole: «entro centottanta giorni» sono sostituite dalle seguenti: «entro novanta giorni».

Art. 10. Modifiche al decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30

1. All’articolo 20-ter del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) le parole: «in composizione monocratica» sono sostituite dalle seguenti: «sede della sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell’Unione europea»;

b) sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Quando l’interessato è trattenuto in un centro di cui all’articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, la sua partecipazione all’udienza per la convalida avviene, ove possibile, a distanza, mediante un collegamento audiovisivo, tra l’aula d’udienza e il centro. Il collegamento audiovisivo si svolge in conformità alle specifiche tecniche stabilite con decreto direttoriale d’intesa tra i Ministeri della giustizia e dell’interno entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, e, in ogni caso, con modalità tali da assicurare la contestuale, effettiva e reciproca visibilità delle persone presenti in entrambi i luoghi e la possibilità di udire quanto vi viene detto. E’ sempre consentito al difensore, o a un suo sostituto, di essere presente nel luogo ove si trova il richiedente. Un operatore della polizia di Stato appartenente ai ruoli di cui all’articolo 39, secondo comma, della legge 1°(gradi) aprile 1981, n. 121, è presente nel luogo ove si trova il richiedente e ne attesta l’identità dando atto che non sono posti impedimenti o limitazioni all’esercizio

dei diritti e delle facoltà a lui spettanti. Egli dà atto dell'osservanza delle disposizioni di cui al secondo periodo del presente comma nonché, se ha luogo l'audizione del richiedente, delle cautele adottate per assicurarne la regolarità con riferimento al luogo ove si trova. A tal fine interpella, ove occorra, il richiedente e il suo difensore. Delle operazioni svolte è redatto verbale a cura del medesimo operatore della polizia di Stato.».

Art. 11. Applicazioni straordinarie di magistrati per l'emergenza connessa con i procedimenti di riconoscimento dello status di persona internazionalmente protetta e altri procedimenti giudiziari connessi ai fenomeni dell'immigrazione

1. In deroga alla disciplina degli articoli 110 e seguenti dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni, il Consiglio superiore della magistratura predispose un piano straordinario di applicazioni extradistrettuali diretto a fronteggiare l'incremento del numero di procedimenti giurisdizionali connessi con le richieste di accesso al regime di protezione internazionale e umanitaria da parte dei migranti presenti sul territorio nazionale e di altri procedimenti giudiziari connessi ai fenomeni dell'immigrazione. A tale fine il Consiglio procede all'individuazione degli uffici giudiziari sede della sezione specializzata in materia di immigrazione e protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea interessati dal maggiore incremento dei suddetti procedimenti e del numero dei magistrati da applicare, fino a un massimo di venti unità, e stabilisce secondo criteri di urgenza le modalità per la procedura di interpello e la sua definizione.

2. In deroga a quanto previsto dal comma 5 dell'articolo 110 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni, l'applicazione ha durata di diciotto mesi, rinnovabile per un periodo non superiore a ulteriori sei mesi.

3. Il magistrato applicato a seguito di disponibilità manifestata con riferimento agli interPELLI di cui al comma 1 ha diritto, ai fini di futuri trasferimenti, a un punteggio di anzianità aggiuntivo pari a 0,10 per ogni otto settimane di effettivo esercizio di funzioni oltre alla misura del 50 per cento dell'indennità di cui all'articolo 2 della legge 4 maggio 1998, n. 133, e successive modificazioni. A tal fine è autorizzata la spesa di euro 391.209 per l'anno 2017, di euro 521.612 per l'anno 2018 e di euro 130.403 per l'anno 2019.

Art. 12. Assunzione di personale da destinare agli uffici delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e della Commissione nazionale per il diritto di asilo

1. Per far fronte alle indifferibili esigenze di servizio, di particolare rilevanza e urgenza, in relazione agli impegni connessi all'eccezionale incremento del numero delle richieste di protezione internazionale e al fine di garantire la continuità e l'efficienza dell'attività degli uffici della Commissione nazionale per il diritto di asilo e delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, il Ministero dell'interno è autorizzato, per il biennio 2017-2018, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, a bandire procedure concorsuali e, conseguentemente, ad assumere un contingente di personale a tempo indeterminato, altamente qualificato per

l'esercizio di funzioni di carattere specialistico, appartenente alla terza area funzionale dell'Amministrazione civile dell'Interno, nel limite complessivo di 250 unità, anche in deroga alle procedure di mobilità previste dagli articoli 30 e 34-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. A tal fine, è autorizzata la spesa di 2.566.538 euro per l'anno 2017 e di 10.266.150 euro a decorrere dall'anno 2018.

Art. 13. Assunzione di funzionari della professionalità giuridico pedagogica, di servizio sociale e mediatore culturale

1. Al fine di supportare interventi educativi, programmi di inserimento lavorativo, misure di sostegno all'attività trattamentale e al fine di consentire il pieno espletamento delle nuove funzioni e compiti assegnati al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità in materia di esecuzione penale esterna e di messa alla prova, il Ministero della giustizia, è autorizzato ad avviare nel biennio 2017-2018 le procedure concorsuali, anche previo scorrimento di graduatorie in corso di validità alla data di entrata in vigore del presente decreto, per l'assunzione di un numero massimo di 60 unità di personale da inquadrare nella Area III dei profili di funzionario della professionalità giuridico pedagogico, di funzionario della professionalità di servizio sociale nonché di mediatore culturale e, comunque, nell'ambito dell'attuale dotazione organica del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

2. Le procedure di cui al comma 1, sono disposte in deroga ai limiti assunzionali previsti dalla normativa vigente in materia di turn over, alle previsioni di cui all'articolo 4, comma 5, del decreto-legge 31 agosto 2013 n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, nonché in deroga all'articolo 30, comma 2-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

3. Per le finalità di cui al comma 1, è autorizzata la spesa di euro 1.200.000 per l'anno 2017 e di euro 2.400.000 a decorrere dall'anno 2018.

Art. 14. Disposizioni urgenti per la sicurezza e l'operatività della rete diplomatica e consolare

1. Per il potenziamento della rete diplomatica e consolare nel continente africano, il contingente di cui all'articolo 152 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, è incrementato di dieci unità. A tal fine è autorizzata la spesa di euro 101.500 per l'anno 2017, di euro 207.060 per l'anno 2018, di euro 242.604 a decorrere dall'anno 2019.

Capo III - Misure per l'accelerazione delle procedure di identificazione e per la definizione della posizione giuridica dei cittadini di paesi non appartenenti all'unione europea nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale e del traffico di migranti

Art. 15. Rifiuto di ingresso

1. All'articolo 4 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dopo il comma 6 è inserito il seguente: «6-bis. Nei casi di cui all'articolo 24, paragrafo 2, lettera b), del regolamento

(CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006, la decisione di inserimento della segnalazione nel sistema di informazione Schengen, ai fini del rifiuto di ingresso ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 1, del predetto regolamento, è adottata dal direttore della Direzione centrale della Polizia di prevenzione del Ministero dell'interno, su parere del comitato di analisi strategica antiterrorismo di cui all'articolo 12, comma 3, della legge 3 agosto 2007, n. 124.».

2. All'articolo 135, comma 1, del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, dopo la lettera q-quater), è inserita la seguente: «q-quinquies) le controversie relative alle decisioni adottate ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II)».

Art. 16. Disposizioni in materia di ricorso avverso il decreto di espulsione per motivi di sicurezza nazionale e di prevenzione del terrorismo

1. All'articolo 119, comma 1, del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, dopo la lettera m-quinquies) è inserita la seguente: «m-sexies) i provvedimenti di espulsione dello straniero adottati dal Ministro dell'interno ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e quelli adottati ai sensi dell'articolo 3 del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155».

Art. 17. Disposizioni per l'identificazione dei cittadini stranieri rintracciati in posizione di irregolarità sul territorio nazionale o soccorsi nel corso di operazioni di salvataggio in mare

1. Al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dopo l'articolo 10-bis è inserito il seguente: «Art. 10-ter (Disposizioni per l'identificazione dei cittadini stranieri rintracciati in posizione di irregolarità sul territorio nazionale o soccorsi nel corso di operazioni di salvataggio in mare). - 1. Lo straniero rintracciato in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera interna o esterna ovvero giunto nel territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare è condotto per le esigenze di soccorso e di prima assistenza presso appositi punti di crisi allestiti nell'ambito delle strutture di cui al decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 1995, n. 563, e delle strutture di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142. Presso i medesimi punti di crisi sono altresì effettuate le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico, anche ai fini di cui agli articoli 9 e 14 del regolamento UE n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 ed è assicurata l'informazione sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito.

2. Le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico sono eseguite, in adempimento degli obblighi di cui agli articoli 9 e 14 del regolamento UE n. 603/2013

del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, anche nei confronti degli stranieri rintracciati in posizione di irregolarità sul territorio nazionale.

3. Il rifiuto reiterato dello straniero di sottoporsi ai rilievi di cui ai commi 1 e 2 configura rischio di fuga ai fini del trattenimento nei centri di cui all'articolo 14. Il trattenimento è disposto caso per caso, con provvedimento del questore, e conserva la sua efficacia per una durata massima di trenta giorni dalla sua adozione, salvo che non cessino prima le esigenze per le quali è stato disposto. Si applicano le disposizioni di cui al medesimo articolo 14, commi 2, 3 e 4. Se il trattenimento è disposto nei confronti di un richiedente protezione internazionale, come definita dall'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, è competente alla convalida il Tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea.

4. L'interessato è informato delle conseguenze del rifiuto di sottoporsi ai rilievi di cui ai commi 1 e 2.».

Art. 18. Misure di contrasto dell'immigrazione illegale

1. All'articolo 12, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dopo il comma 9-sexies, è aggiunto, in fine, il seguente: «9-septies. Il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno assicura, nell'ambito delle attività di contrasto dell'immigrazione irregolare, la gestione e il monitoraggio, con modalità informatiche, dei procedimenti amministrativi riguardanti le posizioni di ingresso e soggiorno irregolare anche attraverso il Sistema Informativo Automatizzato. A tal fine sono predisposte le necessarie interconnessioni con il Centro elaborazione dati interforze di cui all'articolo 8 della legge 1°(gradi) aprile 1981, n. 121, con il Sistema informativo Schengen di cui al regolamento CE 1987/2006 del 20 dicembre 2006 nonché con il Sistema Automatizzato di Identificazione delle Impronte ed è assicurato il tempestivo scambio di informazioni con il Sistema gestione accoglienza del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del medesimo Ministero dell'interno».

2. Per l'attivazione del Sistema informativo automatizzato di cui al comma 1 si provvede, per 0,75 milioni di euro per l'anno 2017, 2,5 milioni di euro per l'anno 2018 e 0,75 milioni di euro per l'anno 2019, a valere sulle risorse del Fondo per la sicurezza interna cofinanziato dall'Unione europea nell'ambito del periodo di programmazione 2014/2020.

3. All'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale dopo le parole: «416, sesto e settimo comma,» sono inserite le seguenti: «416, realizzato allo scopo di commettere taluno dei delitti di cui all'articolo 12, commi 3 e 3-ter, 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,».

Art. 19. Disposizioni urgenti per assicurare l'effettività delle espulsioni e il potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri

1. La denominazione: «centro di identificazione ed espulsione» di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, è sostituita, ovunque presente in disposizioni

di legge o regolamento, dalla seguente: «centro di permanenza per i rimpatri».

2. Al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 14, comma 5, dopo il sesto periodo è inserito il seguente: «Tale termine è prorogabile di ulteriori 15 giorni, previa convalida da parte del giudice di pace, nei casi di particolare complessità delle procedure di identificazione e di organizzazione del rimpatrio.»;

b) all'articolo 16, dopo il comma 9, è aggiunto il seguente:

«9-bis. Nei casi di cui ai commi 1 e 5, quando non è possibile effettuare il rimpatrio dello straniero per cause di forza maggiore, l'autorità giudiziaria dispone il ripristino dello stato di detenzione per il tempo strettamente necessario all'esecuzione del provvedimento di espulsione.».

3. Al fine di assicurare la più efficace esecuzione dei provvedimenti di espulsione dello straniero, il Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, adotta le iniziative per garantire l'ampliamento della rete dei centri di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in modo da assicurare la distribuzione delle strutture sull'intero territorio nazionale. La dislocazione dei centri di nuova istituzione avviene, sentito il presidente della regione interessata, privilegiando i siti e le aree esterne ai centri urbani che risultino più facilmente raggiungibili e nei quali siano presenti strutture di proprietà pubblica che possano essere, anche mediante interventi di adeguamento o ristrutturazione, resi idonei allo scopo, tenendo conto della necessità di realizzare strutture di capienza limitata idonee a garantire condizioni di trattenimento che assicurino l'assoluto rispetto della dignità della persona. Nei centri di cui al presente comma il Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale esercita tutti i poteri di verifica e di accesso di cui all'articolo 7, comma 5, lettera e), del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 10.

Per le spese di realizzazione dei centri, pari a 13 milioni di euro, si provvede a valere sulle risorse del fondo di cui all'articolo 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232. Per le spese di gestione dei centri è autorizzata la spesa di euro 3.843.000 nel 2017, di euro 12.404.350 nel 2018 e di euro 18.220.090 a decorrere dal 2019.

4. Al fine di garantire l'esecuzione delle procedure di espulsione, respingimento o allontanamento degli stranieri irregolari dal territorio dello Stato, anche in considerazione dell'eccezionale afflusso di cittadini stranieri provenienti dal Nord Africa, è autorizzata in favore del Ministero dell'interno per l'anno 2017, la spesa di euro 19.125.000 a valere sulle risorse del programma FAMI - Fondo Asilo, migrazione e integrazione cofinanziato dall'Unione europea nell'ambito del periodo di programmazione 2014/2020.

5. Al fine di assicurare lo svolgimento delle attività umanitarie presso i centri per i rimpatri dei cittadini stranieri e garantire la gestione dei predetti centri e di quelli per l'accoglienza degli immigrati e dei richiedenti asilo, all'articolo 6, comma 6, primo periodo, del decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178, le parole: «secondo periodo» sono sostituite dalle seguenti: «terzo periodo».

Capo IV - Disposizioni finanziarie transitorie e finali*Art. 20. Relazione del Governo sullo stato di attuazione*

1. Entro il 30 giugno di ciascuno dei tre anni successivi alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il Governo presenta alle Commissioni parlamentari competenti una relazione che evidenzia lo stato di attuazione delle disposizioni del presente decreto, con particolare riferimento agli effetti prodotti e ai risultati conseguiti.

Art. 21. Disposizioni transitorie

1. Le disposizioni di cui agli articoli 3, 4, 6, comma 1, lettere d), f) e g), 7, comma 1, lettere a), b), d) ed e), 8, comma 1, lettere a), b), numeri 2), 3) e 4), e c), e 10 si applicano alle cause e ai procedimenti giudiziari sorti dopo il centottantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Alle cause e ai procedimenti giudiziari introdotti anteriormente alla scadenza del termine di cui al periodo precedente si continuano ad applicare le disposizioni vigenti prima dell'entrata in vigore del presente decreto.

2. Le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 1, lettera c), si applicano relativamente alle domande di protezione internazionale presentate dopo il centottantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Per le domande di protezione internazionale presentate anteriormente alla scadenza del termine di cui al periodo precedente si continuano ad applicare le disposizioni vigenti prima della data di entrata in vigore del presente decreto.

3. Ai fini dell'adeguamento delle specifiche tecniche connesse all'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 6, comma 1, lettere a), b) ed e), le notificazioni degli atti e dei provvedimenti del procedimento per il riconoscimento della protezione internazionale effettuate fino al novantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto sono effettuate con le modalità in vigore prima della predetta data.

4. Ai fini dei necessari adeguamenti del sistema informatico, le disposizioni di cui all'articolo 9, comma 1, lettera c), si applicano alle domande presentate dopo il centottantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

Art. 22. Disposizioni finanziarie

1. Agli oneri derivanti dagli articoli 2, comma 3, 6, comma 1, lettera a), b) ed e), 11, comma 3, 12, 13, 14 e 19, comma 3, pari a 8.293.766 euro per l'anno 2017, a 25.990.691 euro per l'anno 2018, a 31.450.766 euro per l'anno 2019 e a 31.320.363 euro a decorrere dall'anno 2020, si provvede:

a) quanto a 184.734 euro a decorrere dall'anno 2017, mediante corrispondente utilizzo di quota parte dei proventi di cui all'articolo 9-bis, della legge 5 febbraio 1992, n. 91, già iscritti in bilancio ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo del 12 maggio 2016, n. 90;

b) quanto a 6.409.538 euro per l'anno 2017, a 22.670.500 euro per l'anno 2018 e a

28.486.240 euro a decorrere dall'anno 2019, mediante corrispondente utilizzo di quota parte delle entrate di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), della legge 23 febbraio 1999, n. 44, affluite all'entrata del bilancio dello Stato, che restano acquisite all'Erario; c) quanto a 1.699.494 euro per l'anno 2017, a 3.135.457 euro per l'anno 2018, a 2.779.792 euro per l'anno 2019 e a 2.649.389 euro a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2017-2019, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2017, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze per 6.785 euro a decorrere dall'anno 2017, l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia per 1.591.209 euro per l'anno 2017, per 2.921.612 euro per l'anno 2018, per 2.530.403 per l'anno 2019 e per 2.400.000 euro a decorrere dall'anno 2020 e l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per 101.500 euro per l'anno 2017, per 207.060 euro per l'anno 2018 e per 242.604 euro a decorrere dall'anno 2019.

2. Le restanti disposizioni del provvedimento non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono alle relative attività con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 23. 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.



Decreto Legge 20 febbraio 2017, n. 14

DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI SICUREZZA DELLE CITTÀ
(*Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - n. 42 del 20 febbraio 2017*)

Capo I - Collaborazione interistituzionale per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana***Sezione I - Sicurezza integrata******Art. 1. Oggetto e definizione***

1. La presente Sezione disciplina, anche in attuazione dell'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, modalità e strumenti di coordinamento tra Stato, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano ed enti locali in materia di politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata.

2. Ai fini del presente decreto, si intende per sicurezza integrata l'insieme degli interventi assicurati dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e Bolzano e dagli enti locali, nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali.

Art. 2. Linee generali per la promozione della sicurezza integrata

1. Ferme restando le competenze esclusive dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza, le linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata sono adottate, su proposta del Ministro dell'interno, con accordo sancito in sede di Conferenza Unificata e sono rivolte, prioritariamente, a coordinare, per lo svolgimento di attività di interesse comune, l'esercizio delle competenze dei soggetti istituzionali coinvolti, anche con riferimento alla collaborazione tra le forze di polizia e la polizia locale.

Art. 3. Strumenti di competenza dello Stato, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano

1. In attuazione delle linee generali di cui all'articolo 2, lo Stato e le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano possono concludere specifici accordi per la promozione della sicurezza integrata, anche diretti a disciplinare gli interventi a sostegno della formazione e dell'aggiornamento professionale del personale della polizia locale.

2. Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, anche sulla base degli accordi di cui al comma 1, possono sostenere, nell'ambito delle proprie competenze e funzioni, iniziative e progetti volti ad attuare interventi di promozione della sicurezza integrata nel territorio di riferimento, ivi inclusa l'adozione di misure di sostegno finanziario

a favore dei comuni maggiormente interessati da fenomeni di criminalità diffusa.

3. Lo Stato, nelle attività di programmazione e predisposizione degli interventi di rimodulazione dei presidi di sicurezza territoriale, tiene conto delle eventuali criticità segnalate in sede di applicazione degli accordi di cui al comma 1.

4. Lo Stato e le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano individuano, anche in sede di Conferenza Unificata, strumenti e modalità di monitoraggio dell'attuazione degli accordi di cui al comma 1.

Sezione II - Sicurezza urbana

Art. 4. Definizione

1. Ai fini del presente decreto, si intende per sicurezza urbana il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione e recupero delle aree o dei siti più degradati, l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio, la promozione del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile, cui concorrono prioritariamente, anche con interventi integrati, lo Stato, le Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, nel rispetto delle rispettive competenze e funzioni.

Art. 5. Patti per l'attuazione della sicurezza urbana

1. In coerenza con le linee generali di cui all'articolo 2, con appositi patti sottoscritti tra il prefetto ed il sindaco, nel rispetto di linee guida adottate, su proposta del Ministro dell'interno, con accordo sancito in sede di Conferenza Stato-città e autonomie locali, possono essere individuati, in relazione alla specificità dei contesti, interventi per la sicurezza urbana, tenuto conto anche delle esigenze delle aree rurali confinanti con il territorio urbano.

2. I patti per la sicurezza urbana di cui al comma 1 perseguono, prioritariamente, i seguenti obiettivi:

a) prevenzione dei fenomeni di criminalità diffusa e predatoria, attraverso servizi e interventi di prossimità, in particolare a vantaggio delle zone maggiormente interessate da fenomeni di degrado;

b) promozione del rispetto della legalità, anche mediante mirate iniziative di dissuasione di ogni forma di condotta illecita, comprese l'occupazione arbitraria di immobili e lo smercio di beni contraffatti o falsificati, nonché la prevenzione di altri fenomeni che comunque comportino turbativa del libero utilizzo degli spazi pubblici;

c) promozione del rispetto del decoro urbano, anche valorizzando forme di collaborazione interistituzionale tra le amministrazioni competenti, finalizzate a coadiuvare l'ente locale nell'individuazione di aree urbane su cui insistono musei, aree e parchi archeologici, complessi monumentali o altri istituti e luoghi della cultura interessati da consistenti flussi turistici, ovvero adibite a verde pubblico, da sottoporre a particolare tutela ai sensi dell'articolo 9, comma 3.

Art. 6. Comitato metropolitano

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 20 della legge 1°(gradi) aprile 1981, n. 121, per l'analisi, la valutazione e il confronto sulle tematiche di sicurezza urbana relative al territorio della città metropolitana, è istituito un comitato metropolitano, copresieduto dal prefetto e dal sindaco metropolitano, cui partecipano, oltre al sindaco del comune capoluogo, qualora non coincida con il sindaco metropolitano, i sindaci dei comuni interessati. Possono altresì essere invitati a partecipare alle riunioni del comitato metropolitano soggetti pubblici o privati dell'ambito territoriale interessato.
2. Per la partecipazione alle riunioni non sono dovuti compensi, gettoni di presenza o altri emolumenti comunque denominati.

Art. 7. Ulteriori strumenti e obiettivi per l'attuazione di iniziative congiunte

1. Nell'ambito degli accordi di cui all' articolo 3 e dei patti di cui all'articolo 5, possono essere individuati specifici obiettivi per l'incremento dei servizi di controllo del territorio e per la sua valorizzazione. Alla realizzazione degli obiettivi di cui al primo periodo possono concorrere, sotto il profilo del sostegno strumentale, finanziario e logistico, ai sensi dell'articolo 6-bis del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, enti pubblici, anche non economici, e soggetti privati.
2. Nei casi di cui al comma 1, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 439, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Art. 8. Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267

1. Al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) all'articolo 50:
 1. al comma 5, dopo il primo periodo, è aggiunto il seguente: «Le medesime ordinanze sono adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale, in relazione all'urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti, anche intervenendo in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche.»;
 2. al comma 7, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Il Sindaco, al fine di assicurare le esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti in determinate aree delle città interessate da afflusso di persone di particolare rilevanza, anche in relazione allo svolgimento di specifici eventi, può disporre, per un periodo comunque non superiore a sessanta giorni, con ordinanza non contingibile e urgente, limitazioni in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e supe-

ralcoliche.».

b) all'articolo 54:

1. il comma 4-bis è sostituito dal seguente:

«4-bis. I provvedimenti adottati ai sensi del comma 4 sono diretti a prevenire e contrastare le situazioni che favoriscono l'insorgere di fenomeni criminosi o di illegalità, quali lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, l'accattonaggio con impiego di minori e disabili, ovvero riguardano fenomeni di abusivismo, quale l'illecita occupazione di spazi pubblici, o di violenza, anche legati all'abuso di alcool o all'uso di sostanze stupefacenti.».

2. Nelle materie di cui al comma 1, lettera a), numero 1, del presente articolo, i comuni possono adottare regolamenti ai sensi del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Capo II - Disposizioni a tutela della sicurezza delle città e del decoro urbano

Art. 9. Misure a tutela del decoro di particolari luoghi

1. Fatto salvo quanto previsto dalla vigente normativa a tutela delle aree interne delle infrastrutture, fisse e mobili, ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, e delle relative pertinenze, chiunque ponga in essere condotte che limitano la libera accessibilità e fruizione delle predette infrastrutture, in violazione dei divieti di stazionamento o di occupazione di spazi ivi previsti, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 100 a euro 300. Contestualmente alla rilevazione della condotta illecita, al trasgressore viene ordinato, nelle forme e con le modalità di cui all'articolo 10, l'allontanamento dal luogo in cui è stato commesso il fatto.

2. Ferma restando l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dagli articoli 688 e 726 del Codice penale e dall'articolo 29 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, il provvedimento di allontanamento di cui al comma 1 è disposto altresì nei confronti di chi commette le violazioni previste dalle predette disposizioni nelle aree di cui al medesimo comma.

3. Fermo il disposto dell'articolo 52, comma 1-ter, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e dell'articolo 1, comma 4, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222, i regolamenti di polizia urbana possono individuare aree urbane su cui insistono musei, aree e parchi archeologici, complessi monumentali o altri istituti e luoghi della cultura interessati da consistenti flussi turistici, ovvero adibite a verde pubblico, alle quali si applicano le disposizioni di cui ai commi 1 e 2.

4. Per le violazioni di cui al comma 1, l'autorità competente è il sindaco del comune nel cui territorio le medesime sono state accertate, che provvede ai sensi degli articoli 17 e seguenti della legge 24 novembre 1981, n. 689. I proventi derivanti dal pagamento delle sanzioni amministrative irrogate sono devoluti al comune competente, che li destina all'attuazione di iniziative di miglioramento del decoro urbano.

Art. 10. Divieto di accesso

1. L'ordine di allontanamento di cui all'articolo 9, comma 1, secondo periodo e comma 2, è rivolto per iscritto dall'organo accertatore, individuato ai sensi dell'articolo 13 della legge 24 novembre 1981, n. 689. In esso è specificato che ne cessa l'efficacia trascorse quarantotto ore dall'accertamento del fatto e che la sua violazione è soggetta alla sanzione amministrativa pecuniaria applicata ai sensi dell'articolo 9, comma 1, aumentata del doppio. Copia del provvedimento è trasmessa con immediatezza al questore competente per territorio con contestuale segnalazione ai competenti servizi socio-sanitari, ove ne ricorrano le condizioni.
2. Nei casi di reiterazione delle condotte di cui all'articolo 9, commi 1 e 2, il questore, qualora dalla condotta tenuta possa derivare pericolo per la sicurezza, può disporre, con provvedimento motivato, per un periodo non superiore a sei mesi, il divieto di accesso ad una o più delle aree di cui all'articolo 9, espressamente specificate nel provvedimento, individuando, altresì, modalità applicative del divieto compatibili con le esigenze di mobilità, salute e lavoro del destinatario dell'atto.
3. La durata del divieto non può comunque essere inferiore a sei mesi, né superiore a due anni, qualora le condotte di cui all'articolo 9, commi 1 e 2, risultino commesse da soggetto condannato, con sentenza definitiva o confermata in grado di appello, nel corso degli ultimi cinque anni per reati contro la persona o il patrimonio. Qualora il responsabile sia soggetto minorenni, il questore ne dà notizia al procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni.
4. In relazione al provvedimento di cui al comma 3 si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 6, commi 2-bis, 3 e 4, della legge 13 dicembre 1989, n. 401.
5. In sede di condanna per reati contro la persona o il patrimonio commessi nei luoghi o nelle aree di cui all'articolo 9, la concessione della sospensione condizionale della pena può essere subordinata all'imposizione del divieto di accedere a luoghi o aree specificamente individuati.
6. Ai fini dell'applicazione del presente articolo e dell'articolo 9, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Ministro dell'interno determina i criteri generali volti a favorire il rafforzamento della cooperazione, informativa ed operativa, tra le Forze di polizia, di cui all'articolo 16 della legge 1°(gradi) aprile 1981, n. 121, e i Corpi e servizi di polizia municipale, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Art. 11. Disposizioni in materia di occupazioni arbitrarie di immobili

1. Il prefetto, nella determinazione delle modalità esecutive di provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria concernenti occupazioni arbitrarie di immobili, nell'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 13 della legge 1°(gradi) aprile 1981, n. 121, impartisce, sentito il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, disposizioni per prevenire, in relazione al numero degli immobili da sgomberare, il pericolo di possibili turbative per l'ordine e la sicurezza pubblica e per assicurare il concorso della Forza pubblica all'esecuzione di provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria concernenti i medesimi immobili.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 definiscono l'impiego della Forza pubblica per l'esecuzione dei necessari interventi, secondo criteri di priorità che tengono conto della situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica negli ambiti territoriali interessati, dei possibili rischi per l'incolumità e la salute pubblica, dei diritti dei soggetti proprietari degli immobili, nonché dei livelli assistenziali che possono essere assicurati agli aventi diritto dalle regioni e dagli enti locali.

3. L'eventuale annullamento, in sede di giurisdizione amministrativa, dell'atto con il quale sono state emanate le disposizioni di cui al comma 1, può dar luogo, salvi i casi di dolo o colpa grave, esclusivamente al risarcimento in forma specifica, consistente nell'obbligo per l'amministrazione di disporre gli interventi necessari ad assicurare la cessazione della situazione di occupazione arbitraria dell'immobile.

Art. 12. Disposizioni in materia di pubblici esercizi

1. Nei casi di reiterata inosservanza delle ordinanze emanate, nella stessa materia, ai sensi dell'articolo 50, commi 5 e 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come modificato dal presente decreto, può essere disposta dal questore l'applicazione della misura della sospensione dell'attività per un massimo di quindici giorni, ai sensi dell'articolo 100 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, recante il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

2. All'articolo 14-ter, comma 2, della legge 30 marzo 2001, n. 125, dopo la parola: «vende» sono inserite le seguenti: «o somministra».

Art. 13. Ulteriori misure di contrasto dello spaccio di sostanze stupefacenti all'interno o in prossimità di locali pubblici, aperti al pubblico e di pubblici esercizi

1. Nei confronti delle persone condannate con sentenza definitiva o confermata in grado di appello nel corso degli ultimi tre anni per la vendita o la cessione di sostanze stupefacenti o psicotrope, di cui all'articolo 73 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, per fatti commessi all'interno o nelle immediate vicinanze di locali pubblici, aperti al pubblico, ovvero in uno dei pubblici esercizi di cui all'articolo 5 della legge 25 agosto 1991, n. 287, il questore può disporre, per ragioni di sicurezza, il divieto di accesso agli stessi locali o a esercizi analoghi, specificamente indicati, ovvero di stazionamento nelle immediate vicinanze degli stessi.

2. Il divieto di cui al comma 1 non può avere durata inferiore ad un anno, né superiore a cinque.

3. Nei casi di cui al comma 1, il questore, nei confronti dei soggetti già condannati negli ultimi tre anni con sentenza definitiva, può altresì disporre, per la durata massima di due anni, una o più delle seguenti misure:

a) obbligo di presentarsi almeno due volte a settimana presso il locale ufficio della Polizia di Stato o presso il comando dell'Arma dei carabinieri territorialmente competente; obbligo di rientrare nella propria abitazione, o in altro luogo di privata dimora, entro una determinata ora e di non uscirne prima di altra ora prefissata;

b) divieto di allontanarsi dal comune di residenza;

c) obbligo di comparire in un ufficio o comando di polizia specificamente indicato, negli orari di entrata ed uscita dagli istituti scolastici.

4. In relazione al provvedimento di cui al comma 3 si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 6, commi 2-bis, 3 e 4, della legge 13 dicembre 1989, n. 401.

5. I divieti di cui al comma 1 possono essere disposti anche nei confronti di soggetti minori di diciotto anni che hanno compiuto il quattordicesimo anno di età. Il provvedimento è notificato a coloro che esercitano la responsabilità genitoriale.

6. Salvo che il fatto costituisca reato, per la violazione dei divieti di cui ai commi 1 e 3 si applica, con provvedimento del prefetto, ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689, la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 10.000 a euro 40.000 e la sospensione della patente di guida da sei mesi a un anno.

7. In sede di condanna per i reati di cui al comma 1 commessi all'interno o nelle immediate vicinanze di locali pubblici, aperti al pubblico, ovvero in uno dei pubblici esercizi di cui all'articolo 5 della legge 25 agosto 1991, n. 287, la concessione della sospensione condizionale della pena può essere subordinata all'imposizione del divieto di accedere in locali pubblici o pubblici esercizi specificamente individuati.

Art. 14. Numero Unico Europeo 112

1. Per le attività connesse al numero unico europeo 112 e alle relative centrali operative realizzate in ambito regionale secondo le modalità definite con i protocolli d'intesa adottati ai sensi dell'articolo 75-bis, comma 3, del decreto legislativo 1°(gradi) agosto 2003, n. 259, le Regioni che hanno rispettato gli obiettivi del pareggio di bilancio di cui all'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, possono bandire, nell'anno successivo, procedure concorsuali finalizzate all'assunzione, con contratti di lavoro a tempo indeterminato, di un contingente massimo di personale determinato in proporzione alla popolazione residente in ciascuna Regione, sulla base di un rapporto pari ad un'unità di personale ogni trentamila residenti. A tal fine, le Regioni possono utilizzare integralmente i risparmi derivanti dalle cessazioni dal servizio per gli anni 2016, 2017, 2018 e 2019 finalizzate alle assunzioni, in deroga alle previsioni dell'articolo 1, comma 228, primo periodo, della legge 28 dicembre 2015, n. 208.

Art. 15. Integrazione della disciplina sulle misure di prevenzione personali

1. Al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1, comma 1, lettera c), dopo le parole: «sulla base di elementi di fatto», sono inserite le seguenti: «, comprese le reiterate violazioni del foglio di via obbligatorio di cui all'articolo 2, nonché dei divieti di frequentazione di determinati luoghi previsti dalla vigente normativa»;

b) all'articolo 6, dopo il comma 3, è aggiunto il seguente: «3-bis. Ai fini della tutela della sicurezza pubblica, gli obblighi e le prescrizioni inerenti alla sorveglianza speciale possono essere disposti, con il consenso dell'interessato ed accertata la disponibilità dei relativi dispositivi, anche con le modalità di controllo previste all'articolo 275-bis del codice di procedura penale».

Art. 16. Modifiche all'articolo 639 del codice penale

1. All'articolo 639 del codice penale, dopo il quarto comma è aggiunto il seguente: «Con la sentenza di condanna per i reati di cui al secondo e terzo comma il giudice, ai fini di cui all'articolo 165, primo comma, può disporre l'obbligo di ripristino e di ripulitura dei luoghi ovvero, qualora ciò non sia possibile, l'obbligo a sostenerne le relative spese o a rimborsare quelle a tal fine sostenute, ovvero, se il condannato non si oppone, la prestazione di attività non retribuita a favore della collettività per un tempo determinato comunque non superiore alla durata della pena sospesa, secondo le modalità indicate nella sentenza di condanna.».

Art. 17. Clausola di neutralità finanziaria

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.
2. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente decreto con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Art. 18. 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.





Lo specchio e la spada
Ferdinando Fedi

Ugo Mursia Editore
2017, pagg. 232
euro 16.00

Recensione a cura del
Prof. Virgilio Ilari^(*)

Il libro del Colonnello Fedi ci conduce alle origini militari, spesso sorprendenti, di alcune delle mille icone della nostra quotidianità, come il Cardigan del cocciuto comandante dei Seicento di Balaclava; il Montgomery, indossato dal Visconte di Alamein solo dopo lo sbarco in Sicilia; le Clark, imitazione anglo-egiziana degli stivaletti dei G-Is in Birmania; o gli oro-



Col. Ferdinando Fedi
Vice Capo Ufficio Generale
Vicario dell'Ufficio Generale
Affari Giuridici SMD

logi da polso ideati da Guglielmo II per la *Kaiserliche Marine*. Per non parlare della cravatta, distintivo nazionale della cavalleria leggera croata. Ma il cuore de Lo Specchio e la spada sono i 27 bozzetti dedicati ad altrettanti personaggi, più o meno famosi, che nella coerenza dell'aspetto col tratto hanno incarnato l'ideale greco



della *kalokagathia*, valorosi perché nobili, nobili perché valorosi. La *kalokagathia* si declina in vari stili. Quello dei «Dandies» rifugge la moda, ricerca l'eccentricità e la perfezione dell'aspetto e dei modi, vive per vestirsi. Non però come Gioacchino Murat, le cui mises erano talmente kitsch che nella *Grande Armée* lo chiamavano «il tambur maggiore» [A. Vandal, *Napoléon et Alexandre*, I, 3 ed., Plon, Paris, 1898, III, pag. 496]. No, nel dandismo la *kalokagathia* è sobria eleganza: gli esempi sono Lord Wellington, Erich von Stroheim (non solo attore e regista, ma anche tenente di cavalleria), il tenente

(*) *Presidente della Società Italiana di Storia Militare.*

colonnello dei RR. CC. Guido Romanelli, incaricato di eseguire il trattato di Versailles e anticipatore dello stile italiano di «pea-keeping»; e infine D'Annunzio (che tra l'altro fu pure appuntato d'onore dell'Arma). Il Poeta, ammette l'Autore, potrebbe stare pure nella categoria più nutrita dei «seduttori»: ma a pensarci bene questi ultimi vivono «la sostanza vera dell'amore», mentre a D'Annunzio calza meglio la sensualità cerebrale del *dandy*, che corteggia e seduce «pel piacer di porle in lista», come dice Leporello di don Giovanni. Tra i concreti, attenti invece a «ottenere risultati», troviamo ovviamente un paio di cavalieri da sella (Federico Caprilli, Christian de Castries) e quattro da cloche (Francesco Baracca, Arturo Ferrarin, Hans-Joachim Marseille, Goffredo de Banfield) e magari un bersagliere (Angelo Ravagli), ma - si noti - nessun carabiniere. ... Un terzo stile di *kalokagathia* è l'«idealismo romantico», che si riassume nella morte per la patria. Qui Fedi ci fa incontrare Gordon Pascià, l'eroe occi-

dentale di Khartoum; il Duca d'Aosta, l'eroe dell'Amba Alagi; Tadamichi Kuribayashi, l'eroe di Iwo Jima; Carlo Fecia di Cossato, suicida per quella che Galli della Loggia ha definito «la morte della patria»; Werner von Fritsch, vittima (volontaria o meno) del conflitto morale tra fedeltà alla patria e obbedienza a un governo criminale; il tenente colonnello dei CC RR. Edoardo Alessi, comandante di una formazione partigiana autonoma caduto in un'imboscata all'indomani della Liberazione; l'ammiraglio Francesco Maria Mimbelli, eroe di guerra e gran signore; e il parigrado Luigi Durand de la Penne, l'eroe di Gibilterra. C'è poi una *kalokagathia* dei militari critici, da Alfred de Vigny, autore di *Servitude et Grandeur militaires*, ai capitani inglesi sir Basil Liddell Hart, fustigatore di Clausewitz e Napoleone e libero esegeta di Sun Zi, e Tony Clarke, che nel 1944 affrontò la corte marziale per non aver voluto bombardare San Sepolcro; o in altro modo benemeriti, come Winston Churchill, e i generali dei

Carabinieri Pietro Verri, pioniere del diritto umanitario, e Raimondo D'Inzeo, il più famoso campione olimpionico italiano di equitazione. Campione era pure il colonnello Bettoni, comandante della celeberrima carica di Isbušenskij. E altro eroe di cavalleria fu il tenente (poi diplomatico e generale) Amedeo Guillet, protagonista in A. O. di una vicenda simile a quella del film *The Four Feathers* (Le quattro Piume). E infine troviamo il nobile e cavalleresco Ras Maconnèn, il padre di Hailé Selassié, vincitore di Adua e fedele al Negus Menelik.

Come scrive Paul Fussell (*Uniforms*, Mariner Books, 2002), «we are what we wear» (siamo ciò che indossiamo). Proprio così, l'abito fa il monaco. Per questo Il Galateo del Carabiniere, scritto nel 1879 dal tenente colonnello Giancarlo Grossardi, esordisce con la cura dell'uniforme. «Vestito del Nostro Uniforme» divenne perfino una formula giuridicamente rilevante: «in borghese» si svolgono servizi sotto copertura. L'Uniforme non appartiene a chi la indossa, ma al

Sovrano. Non è segno di potere, ma di dovere. Vederle dal rigattiere è come vederci gli oggetti di culto o gli animali impagliati. Collezionati, decontestualizzati, sconsacrati. Due insigni uniformologi e carissimi amici, Stefano Ales e Piero Crociani, lo hanno colto bene, nella pagina conclusi-

va di un loro libro sulla moda militare (Uniformi, cultura e società, Roma, Irradiazioni, 2007, pag. 190): «spesso si vedono giovani che nel tempo libero indossano anfibi, mimetiche e giacconi che i militari portano in servizio. Ciò dipende dal diverso valore che all'esterno del mondo mili-

tare è attribuito all'uniforme rispetto a cento o solo quarant'anni fa. L'uniforme è passata da simbolo dell'autorità dello stato a testimonial di efficienza. E se è vero che nell'uniforme militare la forma è anche sostanza, forse qualcosa, purtroppo, è andato perduto per sempre».





Recensione a cura del
Prof. Mariano Gabriele
(Presidente Onorario della Società Italiana di Storia Militare, già Docente di Storia e Politica Navale e Direttore Generale presso il Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica)

Il terzo capitolo del Rapporto della Commissione storica italo-tedesca verte sulle esperienze della popolazione civile italiana con le forze di occupazione tedesche, e senza dubbio le più negative furono quelle che videro civili italiani vittime di violenze, da furti e rapine a omicidi e a vere e proprie stragi. Questi episodi si svolsero per lo più dietro la linea del fronte, dove i germanici, a ragione o a torto, temevano l'ostilità dei par-

Gianluca Fulveti
 Paolo Pezzino

Zone di guerra, geografie di sangue. L'Atlante delle stragi naziste e fasciste in Italia (1943-1945)

*Il Mulino editore,
 2016, pagg. 613
 euro 36,00*



tigiani o durante operazioni di sfollamento della popolazione, soprattutto nel corso delle ritirate che caratterizzarono la campagna d'Italia della *Wermacht*. Si trattò di una "spirale di violenze... costituito da stragi, uccisioni indiscriminate di popolazione civile", che vennero genericamente definite "rappresaglie" per qualche azione partigiana sul territorio, anche se spesso tale definizione risultava del tutto infondata. Il tentativo di giustificare in qualche modo dette azioni disonorevoli come una necessità connessa alla

guerra e, in particolare, a una risposta militare ad attacchi di carattere militare subiti da formazioni partigiane, ha mostrato ben presto la corda sia perché le uccisioni, anche quando hanno coinvolto numerose vittime, riguardarono soprattutto poveri contadini disarmati, sia perché sono state perpetrate quasi sempre dagli stessi reparti di SS o da altri della *Wermacht* che avevano condotto operazioni di sterminio nelle zone di occupazione retrostanti il fronte orientale.

Ritenendo che la conoscenza di questo genere di violenze rivestisse particolare importanza, la Commissione ha deciso di raccogliere in una banca dati le denunce presentate subito dopo la fine della guerra: come prima fonte sono stati considerati gli specchi riepilogativi delle denunce di violenze nazifa-

sciste subite da civili italiani durante l'occupazione tedesca, raccolte dai Comandi dei Carabinieri; tale documentazione, pur non essendo esaustiva, ha fornito un complesso omogeneo di notizie che è stata la prima base. Pur mancando alcune province e dati concernenti alcuni degli episodi più gravi, come le stragi di Sant'Anna di Stazzema e di Monte Sole, le informative dei Carabinieri hanno offerto la preziosa intelaiatura di una fonte diffusa su tutto il territorio nazionale e costruita con criteri omogenei. La precisione con la quale gli episodi a livello geografico e temporale risultano descritti ha consentito l'incrocio con altri dati (ad esempio, quelli della banca dati dell'Istituto Storico Germanico di Roma) e con elementi di conoscenza provenienti da fonti diverse.

Rispondendo alle raccomandazioni della Commissione, è stato creato il Fondo italo-tedesco per il Futuro, al fine di finanziare ricerche e studi scelti in collaborazione dai Ministeri degli Esteri italiano e tedesco. La realizza-

zione del progetto, presentato dall'ANPI e dall'ISMIL, è stata diretta dal prof. Paolo Pezzino dell'Università di Pisa, e si è avvalso di un Comitato scientifico composto dai maggiori studiosi ed esperti nazionali che hanno approfondito il fenomeno storico. Il lavoro dei ricercatori, condotto con criteri scientifici e unitari, ha condotto al censimento di 5.607 episodi con un totale di 23.669 uccisi; oltre la metà di essi - per la precisione, 2.877 - hanno comportato uccisioni singole. I Carabinieri risultano coinvolti in 82 episodi, che hanno comportato 142 caduti.

Il volume si articola in quattro parti, di cui la prima, attraverso i saggi di Paolo Pezzino, Gianluca Fulveti e Chiara Dogliotti dà conto della metodologia della ricerca e dei suoi risultati; la seconda è dedicata alle interpretazioni, avvalendosi dei contributi scientifici di Carlo Gentile, Toni Rovatti e Luca Baldissera; la terza, necessariamente la più ampia, esamina partitamente le fasi e i tempi della guerra, avvalendosi per il sud degli

studi di Giuseppe Angelone e Isabella Insolubile, per la linea Gustav di quelli di Enzo Fimiani e Tommaso Baris, per la ritirata del 1944 nell'Italia centrale del lavoro di Francesco Fusi e per quella finale di quello di Federico Melotto, gli elaborati di Chiara Donati e Maurizio Fiorillo trattano le stragi sulla linea Gotica e quello di Marco Minardi le stragi di retrovia in Emilia, Chiara Dogliotti per il Nord-Ovest e Marco Borghi per il Nord-Est esaminano gli avvenimenti dell'ultimo inverno di guerra; la quarta esamina infine i luoghi teatro dei tragici eventi, con gli interventi di Barbara Berruti, Chiara Colombini e Andrea D'Arrigo per Torino e Genova, e di Nicoletta Fasano e Mario Renosio per il Piemonte meridionale, Luigi Borgomaneri per la guerra civile in Lombardia e Roberta Mira per la repressione in Emilia, mentre Irene Bolzon, Giorgio Liuzzi e Lorenzo Gardumi completano il quadro geografico avendo attenzione alle vicende e violenze nel Veneto e nelle "zone di

operazioni” del litorale adriatico e delle Alpi. In complesso, le vittime censite su base anagrafica risultano: bambini (0-11 anni: 795), ragazzi (12-16 anni: 737), adulti (17-55 anni: 16.233), anziani (oltre 55 anni: 2.645).

Tempi e luoghi delle stragi si legano all'andamento del conflitto. Le primissime vittime risalgono al 12 luglio 1943, e sono quegli abitanti di Canicattì che si sono affacciati fuori mentre passavano in fuga militari della 15° divisione corazzata germanica e sono stati presi a colpi di mitra che hanno causato la morte di sei di loro; le ultime sono quattro persone di Cavazzo, nella zona di Val del Lago, che militari della 24° divisione Waffen SS seviziano e uccidono a Somplago il 5 maggio 1945. In mezzo, “una lunga scia di crimini”, che nasce spesso dalla maniera estrema e feroce con cui è stata

condotta in Italia la risposta all'esigenza di controllo del territorio al fronte e nelle retrovie. I numerosi assassini di coloro, specie contadini, che cercano di salvare dalla rapina animali o viveri loro necessari per sopravvivere, testimoniano la temperie in cui gli eventi tragici si sono mossi. La confusione avvenuta tra guerra ai partigiani e guerra ai civili dipende da vari fattori: l'educazione e la politicizzazione nazista, la paura, l'odio trasmesso dagli stereotipi dell'ignoranza popolare verso la gente del Sud e l'ossessione contro i “franchi tiratori” presente nella tradizione militare tedesca.

È merito infine dello studio l'aver approfondito con serenità e senza parametri preventivamente ostili gli avvenimenti, non di rado atroci, che sono culminati nelle stragi. Occorre tener presente, infatti, che anche queste

sono comprese nella categoria di guerra a Occidente, “elaborata da Hitler... per definire un contesto nel quale la guerra non è funzionale a una ridefinizione dei tratti etnici - come avviene a Est, dove va bene e anzi è auspicabile sterminare non solo gli oppositori ma anche donne e bambini - ma tende invece a mantenersi entro i canoni di un conflitto onorevole, che mira a punire i partigiani, gli oppositori politici, i comunisti, gli ebrei, senza tradursi però in una guerra sistematica contro la popolazione civile”. In Italia, come in Francia e in Grecia, poteva andare anche peggio, nella barbarie della guerra. Però viene in mente quella novella toscana il cui protagonista, avendo perduto un occhio per via di un rametto che gli si era infilato nell'orbita, si consolava dicendo: “meno male che non era forcuto”.



RIVISTE

Informazioni della Difesa

Il n. 6/2016 presenta, in apertura, l'intervista con il Ministro della Difesa, a cura di Mario RENNA, su "Una difesa europea per la sicurezza comune", a seguire gli articoli di Fenesia CALLUSO "EUNAVFOR Med - La formazione della guardia costiera libica", della Redazione "EUTM Somalia, Stefano BERTINOTTI "European Wind 2016", Antonio MORLUPI "Sei report Yazide raccontano la vita nel campo profughi nell'Irak settentrionale", Gianluca SARDELLONE "Europa, Dife e Sicurezza - Breve excursus dagli anni Cinquanta a oggi", Giampaolo TRUCCO e Egidio IBBA "Naufragio nel Mediterraneo - Marina Militare e Impresub recuperano un relitto a 370 metri di profondità", Gianfranco GENTILE "Antartide - La Difesa per la ricerca scientifica", Giorgio BALDACCI

"Palazzo Aeronautica - Sede dell'Arma Azzurra", Fernando PAGLIALUNGA "I droni armati - Implicazioni e sviluppi", Mario RENNA "Esercitazione Health Shield", Alessandro BIANCHI "Soldati disegnati", Massimo BETTINI e Ada FICHERA "Promuovere la storia militare d'Italia", Domenico MORANO "Verdun - Nascita di un mito"

Rivista Marittima

Il numero di dicembre 2016 presenta gli articoli di Massimo de LEONARDIS "Le relazioni tra Stati Uniti ed Europa da George H. Bush e Donald Trump", Daniele SCALEA "Geografie del conflitto siriano", Anton Bebler "L'eredità imperiale turca nel potenziale conflitto nei Balcani e la sicurezza europea", Rodolfo BASTIANELLI "Analisi sul programma nucleare nord coreano", Giuliano DA FRÈ "I programmi della Royal Australian Navy", Pietro BATAACCHI "La modernizzazione delle Unità di superficie cinesi", Enrico CERNUSCHI "Debito pubblico e potere marittimo",

Massimo IACOPI "Geopolitica americana, fondamenti e continuità", Bruna GIUNTINI "Matteo Ricci, geografo e cartografo", Luigi ROMANI "1916, fra cielo e mare", Ferdinando SANFELICE di MONTEFIORE "La collaborazione tra Thaon di Revel e Cadorna e il ruolo della Marina Militare".

Il numero di gennaio 2017 presenta gli articoli di Natalino RONZITTI "Il Consiglio Artico e la governance del Polo Nord", Pietro BATAACCHI "Il Sahel e il difficile cammino verso la stabilità", Giovanni ARMILLOTTA "Geopolitica 1989-2016: rivoluzioni colorate, primavera arabe e Stato islamico", Michele COSENTINO "Le portaerei della classe Queen Elisabeth", Claudio BOCCALATTE "La suscettibilità e le segnature dei moderni mezzi navali", Adriana RICCA "La Marina Militare in Antartide", Itali OTTONELLO "Il singolare caso dell'inaffondabile HMS Diamond Rock", Anthony Vitali Hirst "La politica inglese dei convogli nel Mediterraneo tra fine '600 e inizio '700", Claudio

RIZZA “Operazione Lika”, Domenico VECCHIONI “Athenia, la prima nave affondata della Seconda guerra mondiale”.

Rivista Aeronautica

Nel n. 5/2016 segnaliamo gli articoli di Stefano COSCI “Lo stormo al centro”, Antonio DE ROSA “La legge quadro sulle missioni internazionali”, Riccardo NICCOLI “Nel cuore delle Special Forces dell’Usaf”, Antonio CALABRESE e Stefano DURANTE “IEDD PRAEX 2016”, Stefano COSCI “La trasformazione dell’A.M. passa anche da Ghedi e Istrana”, Benedetta BELLUCCI “La festa del cielo”, Alberto FACCINI “Un corso per futuri leader”, Daniele FACCIOLO “Il museo di Monino”, Antonio CALABRESE e Emanuele SALVATI “VV07, Operazione Spazio”, Antonio CALABRESE e Emanuele SALVATI “Regulus, il contributo italiano al CSG”, Stefano COSCI “Noi eravamo”, Basilio DI MARTINO “Giulio Douhet e la sua lettera della Grande guerra”. Il numero 6/2016 presenta

l’intervista al Capo di Stato Maggiore dell’Aeronautica, a cura di Stefano COSCI, “Aeronautica 4.0”, gli articoli di Fabio DE MICHELE e Salvatore LA LUCE “Formazione, ricerca e sviluppo - I pilastri sommersi del potere aereo”, Stefano CONT “Difesa europea e Aeronautica Militare”, Luca RICCI “Presentato il calendario dell’Aeronautica Militare”, della Redazione “I T-346 del 61° Stormo Aggressor al TLP di Albacete”, Antonio CALABRESE e Serafino DURANTE “Accrescere le capacità operative”, della Redazione “Flying display”, Aurelio COLAGRANDE “Lettera agli indiani”, Antonio CALABRESE e Serafino DURANTE “China International - Aviation & Aerospace exhibition”, Mario PIEROBON “Cockpit technology”, Stefano COSCI “Il pianeta rosso”, Antonio CALABRESE “Il porto spaziale europeo”, Laura GRITTI PILOTTO “Si sono spenti i lampi del 101”, Basilio DI MARTINO e Lodovica PALAZZOLI “100 anni dell’Aeroporto di Guidonia”. Nel numero 1/2017 pre-

senta l’intervista al Ministro della Difesa, a cura di Alessandro CORNACCHINI, “Libro Bianco anima del cambiamento”, gli articoli di Luigi DEL BENE “APR - Moltiplicatore di forze e minaccia asimmetrica”, Stefano COSCI “Minaccia SAPR”, Angelo DE ANGELIS “Potere aereo. Il contributo silenzioso nelle operazioni contemporanee”, Mario ARPINO “L’America di Trump...la NATO e l’Europa”, Luciano BOZZO “Aeronautica 4.0”, Francesco GIORGINO “Il coraggio del cambiamento”, Stefano COSCI “Il CAEW”, Serafino DURANTE e Luca RICCI “61° Stormo - Eccellenza internazionale”, Giovanni COLLA e Remo GUIDI “DACT 2017”, Francesco DE SIMONE “Steps 4 The Future - Agire per un mondo sostenibile”, Gian Luca GRECO “Il volo suborbitale”, Paolo VARRIALE “La strada giusta”, Gabriele BRANCACCIO “Giancarlo Galbusera - Il cacciatore centenario”, Antonio PELLICCIA “Riflessioni sul fenomeno guerra”.

Rivista della Guardia di Finanza

Del n. 1, gennaio-febbraio 2017, segnaliamo la pubblicazione dell'intervento del Comandante Generale della Guardia di Finanza, Gen.C.A. Giorgio Toschi, in occasione del convegno sul tema: "Prevenzione e contrasto ai canali di finanziamento del terrorismo", tenutosi presso la Scuola di Polizia Tributaria di Ostia, gli articoli di Gianni MARONGIU "Lo Statuto dei diritti del contribuente", Alessandro GIOVANNINI "L'abuso del diritto tra autonomia del contribuente, principio di legalità dell'imposizione e discrezionalità amministrativa", Francesco D'AYALA VALVA e Antonio MARINCOLO "Le operazioni di LBO e MLBO: luci e ombre", Luigi Carlo UBERTAZZI "Brexit e brevetto UE", Pietro MASTELLONE "Exchange of information vs. taxpayers' rights protection: the evident imbalance impedes to achieve a fair international tax environment", Gianluigi D'ALFONSO "Economia illegale, diverse prospettive di uno stesso fenomeno", Stefano MANFREDA e Pietro SORBELLO "Autorità ammi-

nistrative indipendenti e ruolo della Guardia di Finanza: profili sanzionatori dell'ostacolo mediato all'esercizio delle funzioni di vigilanza", Michele ESPOSITO "La cedolare secca: disciplina e ultime novità", Aldo NOCETI e Benedetto LABIANCA "Modifiche alla legge di contabilità e finanza pubblica", la tesi di laurea di Angelo SANTORI "Problemi fiscali del trust".

Rivista di Polizia - Rassegna di dottrina tecnica e legislazione

Il fascicolo XI-XII, novembre-dicembre 2016, pubblica gli articoli di Gianfranco DITO e Augusto ZACCARIELLO "Il sistema carcerario di fronte alla questione del terrorismo di matrice confessionale. Caratteristiche della minaccia e strumenti per la prevenzione e il contrasto in ambito penitenziario", Gabriele DI GIUSEPPE "La polizia di frontiera. Presidio di sicurezza e tutela dei diritti fondamentali", Corrado FATUZZO "ISIS e scontri armati del XXI secolo. Tra filosofia e diritto", Leonardo MAZZA "Reiterazione dell'illecito

amministrativo e reiterazione dell'illecito civile sottoposto a sanzioni pecuniarie", Vito MONTARULI "L'espulsione ministeriale dello straniero per motivi di ordine pubblico o sicurezza dello Stato e prevenzione del terrorismo", Mauro MANCINI PROIETTI "Confisca e sequestro amministrativo. Elementi caratterizzanti e differenze rispetto agli analoghi istituti penalistici", Roberto POLLARI "Ulteriori strumenti per le investigazioni oltre i confini nazionali. Le squadre investigative comuni e l'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco o di sequestro probatorio".

GNOSIS - Rivista Italiana di Intelligence

Il n. 4/2016 presenta gli articoli Manlio GRAZIANO "L'Occidente non esiste", Dario FABBRI "La religione civile americana. Tra spiritualità e strategia", Claudio CERRETI "Dio da che parte sta?", Alessandro GUERRA "L'Ordine globale. La Compagnia di Gesù in una prospettiva geopolitica", Dario CITATI "I tentacoli della Terza Roma. Storia e

strategie dell'influenza russa nella cristianità ortodossa", Margherita ROIATTI e Paolo SELLARI "Cina. Centralismo e minoranze etnico-religiose", Giuseppe CASALE e Matteo MARCONI "Eretz Yisrael vs Medinat Yisrael. La sfida del neo-sionismo religioso alla sovranità territoriale dello Stato israeliano", Stefano VALENTE "Potere religioso e potere politico. I Fratelli Musulmani in Egitto", Raffaele MAURIELLO "Geopolitica dello shî'ismo. Dal Vicino

Oriente all'Asia e oltre", Fabio Amato "La territorializzazione dell'Islam in Italia. Rischi, sospetti e paure infondate", Umberto BROCCOLI "Non dicere illecite a bocce. Simboli, notizie, informazioni nate segrete e finite in mostra", Marco VENTURA "Dalla pietra filosofale alla porcellana. Una storia di spionaggio", Gianluca FALANGA "Terra incognita. Il polo segreto di Berlino-Hohenschönhausen (oggi Memoriale del carcere della Stasi)", Antonio Teti

"Cyber Counterintelligence. Il controspeionaggio nel Cyberspazio", Luigi CARROZZI "Piani di prevenzione della corruzione. L'approccio dei sistemi di gestione e i fattori critici di successo", Marco BALDI, Michele ELIA e Massimiliano SALA "Il futuro della crittografia teorica e pragmatica e il post quantum", Roberto Ganganelli "Quattro icone in moneta per il giubileo della Rivoluzione d'Ottobre".

a cura del Lgt. Remo Gonnella





COMITATO TECNICO-SCIENTIFICO

PRESIDENTE

Prof.ssa **Paola SEVERINO**, Rettore della Luiss Guido Carli, già Ministro della Giustizia.

MEMBRI

Avv. **Paolo BUSCO**, Avvocato internazionalista.

Prof. **Nando DALLA CHIESA**, Direttore dell'“Osservatorio sulla criminalità organizzata” dell'Università degli Studi di Milano.

Prof. **Andrea de GUTTRY**, Docente di Diritto Internazionale alla Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento Sant'Anna di Pisa.

Dott. **Marco DE PAOLIS**, Procuratore Militare della Repubblica presso il Tribunale Militare di Roma.

Prof. **Luigi FOFFANI**, Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza e Professore ordinario di Diritto Penale presso l'Università degli Studi Modena e Reggio Emilia.

Dott. **Oberdan FORLENZA**, Consigliere di Stato.

Dott. **Maurizio FUMO**, Presidente della V Sezione della Suprema Corte di Cassazione.

Prof. **Virgilio ILARI**, Presidente della Società Italiana di Storia Militare (SISM).

Prof. **Georg MEYR**, Docente di Storia dei Trattati e Politica Internazionale presso Università degli Studi di Trieste.

Prof. **Gian Piero Giuseppe MILANO**, Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza presso l'Università di Roma “Tor Vergata”.

Avv. **Gabriella PALMIERI**, Avvocato dello Stato.

Dott. **Giuseppe PIGNATONE**, Procuratore Capo della Repubblica presso il Tribunale di Roma.

Dott. **Franco ROBERTI**, Procuratore Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo.

Dott. **Antonio SABINO**, Procuratore Generale Militare presso la Corte Militare di Appello in Roma.

Prof. **Vito TENORE**, Consigliere della Corte dei Conti.

Prof. **Francesco VERMIGLIO**, Membro Laico del Consiglio dell'Economia della Santa Sede.

Col.t.ISSMI **Marco LORENZONI**, Direttore dell'Istituto di Studi Professionali e Giuridico-Militari (I.S.P.G.M.) della Scuola Ufficiali Carabinieri.

Prof.ssa Paola SEVERINO**SALUTO AI LETTORI**

Mentre mi accingo a scrivere questo mio saluto introduttivo ai lettori ho davanti alla mia scrivania di Pro Rettore della Luiss un attestato di benemeranza consegnatomi nell'anno 2003 per il miei tre lustri di insegnamento presso la Scuola Ufficiali Carabinieri di Roma.

Sono passati altri tredici anni da allora, ma il mio insegnamento alla Scuola è continuato ininterrotto fino ad oggi, coronato da questo straordinario riconoscimento, di cui sono particolarmente grata al gen. Tomasone, rappresentato dalla Presidenza del Comitato Scientifico della Rivista. Se ripercorro questi tanti anni di insegnamento e contemporaneamente vedo scorrere il film della mia vita, via via più ricca di impegni pubblici e privati, mi chiedo: ma come ho fatto a contemperarli sempre con l'impegno alla scuola? La risposta è semplice e mi sgorga spontanea. Insegnare alla Scuola vuol dire porre le proprie conoscenze al servizio di uomini che dovranno insegnare ed applicare le regole della legalità. Insegnare alla Scuola vuol dire contribuire ad una Istituzione che basa il proprio pluricentenario successo sulla professionalità, sulla serietà, sulla fedeltà al proprio ruolo multifforme di prevenzione e repressione dei reati, nonché di tutela dell'ordine pubblico. Insegnare alla Scuola vuol dire incontrare, dialogare, strutturare un numero enorme di donne ed uomini che ritroverà in ogni Caserma, in ogni Comando, in ogni Istituzione, in ogni località, anche la più piccola del nostro Paese, in ogni angolo del mondo in cui le nostre missioni di pace sono chiamate a ripristinare condizioni minime di convivenza civile. Ed ogni volta che li ritroverai Ti ricorderanno, sorridendo, che hanno superato un esame con te, hanno studiato con te, hanno imparato da te. Ecco perché ho sempre voluto che gli altri impegni della mia vita, spesso onerosi e di grande responsabilità, non lasciassero mai fuori l'insegnamento alla Scuola Ufficiali. Inizia ora un nuovo impegno, quello con i lettori della Rivista, altrettanto importante e sfidante. Sono certa che in questo impegno mi accompagneranno, con competenza ed entusiasmo, non solo i colleghi del Comitato Scientifico, ma anche tutti coloro che credono nei valori della Scuola e dell'Arma dei Carabinieri. E, fortunatamente, sono tanti.

**RETTORE DELLA LUISS GUIDO CARLI
PRESIDENTE DELL'“OSSERVATORIO PER IL
MONITORAGGIO DEGLI EFFETTI SULL'ECONO-
MIA DELLE RIFORME DELLA GIUSTIZIA E PER
LA VALUTAZIONE DELL'EFFICACIA DELLE
RIFORME NECESSARIE ALLA CRESCITA DEL
PAESE” PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA**

Laureata in Giurisprudenza all'Università "La Sapienza" di Roma con il massimo dei voti e lode.

Avvocato dal 1977.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Specializzata in Diritto penale e Criminologia

Dal giugno del 1975 al febbraio del 1987: Assistente Ordinario in Diritto Penale all'Università di Roma.

Dal 1987: Professore Associato di Diritto Penale Commerciale all'Università di Perugia, facoltà di Economia e Commercio.

Dal 1989: Professore Ordinario di Diritto Penale Commerciale presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università LUISS di Roma.

Dal 2003 al 2006: Preside della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Luiss di Roma.

Dal 1997 al 2001, ha anche rivestito il ruolo di vice presidente del Consiglio della Magistratura Militare Dal 2006: Vice Rettore della LUISS, dove in precedenza era stata anche coordinatrice della Scuola di Specializzazione per le professioni legali.

Il 16 novembre del 2011: Ministro della Giustizia del Governo Monti: prima donna a ricoprire tale carica.

Direttore del Master in Prevenzione della Corruzione e delle Infiltrazioni Mafiose presso l'Università LUISS di Roma.

Componente delle Redazioni dell'Enciclopedia Giuridica "Treccani" e della Rivista Specializzata "Banca, borsa e titolo di credito".

Relatrice in numerosi incontri scientifici e convegni, esperta di diritto penale e diritto penale commerciale, è consulente di diverse associazioni di categoria e società, oltre che direttore alla Luiss del Master in diritto penale di impresa.

Rappresentante dell'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane in occasione del processo all'ex Capitano delle SS Nazista Erich Priebke.

Avv. Paolo BUSCO**AVVOCATO INTERNAZIONALISTA**

Laureato in Giurisprudenza all'Università "Luiss" di Roma. Specializzato in Diritto internazionale pubblico all'Università di Cambridge (LL.M), Sorbona e Sant'Anna (Phd.C).

Avvocato dal 2013.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Avvocato specializzato in Diritto Internazionale Pubblico, Risoluzione delle Controversie Internazionali e Diritto Internazionale dei Conflitti Armati. Inizia con la pratica forense presso l'Avvocatura Generale dello Stato, assegnato al Vice Avvocato Generale. Prosegue la sua carriera come Consigliere legale presso la Corte Permanente d'Arbitrato de L'Aja, con competenza per le dispute interstatali in materia di applicazione e interpretazione del diritto internazionale e diritto degli investimenti. È *Visiting Fellow* del *Lauterpacht Center for International Law* dell'Università di Cambridge e *Junior Fellow* di *Aspen Institute*.

Abilitato alla Professione Forense, ha maturato esperienza nella gestione dei contenziosi internazionali complessi di carattere giuridico e politico, sia nella prospettiva dell'avvocato rappresentante di parte, sia in quella del consigliere legale di organi giudicanti. Ha perfezionato la formazione in Italia, Regno Unito e Francia (Luiss, Scuola Sant'Anna di Pisa, Università di Cambridge e Sorbona di Parigi).

Ha patrocinato, quale Avvocato rappresentante di parte, in casi incardinati davanti a corti italiane, inglesi, statunitensi e davanti a numerosi tribunali internazionali, fra cui il Tribunale Internazionale per il Diritto del Mare e la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

SALUTO AI LETTORI

È un piacere poter contribuire a questa Rassegna e discutere con Voi di diritto internazionale. Anche se il diritto internazionale regola i rapporti fra gli Stati, e può sembrare una disciplina in "distante", in realtà i processi che regola ci sono estremamente vicini, nella nostra qualità di individui e di cittadini di Stati che operano nel contesto della comunità internazionale. Il rapporto fra individuo e diritto internazionale non è improntato allo schema per cui la persona è semplicemente destinataria di norme decise altrove dagli Stati: al contrario, sempre di più, gli individui sono attori attivi del diritto internazionale, e contribuiscono a plasmarlo. Spero dunque che nei prossimi mesi potrò sottoporvi questioni di interesse, che aumentino la nostra consapevolezza su alcuni temi importanti e ci rendano attori virtuosi del diritto internazionale.

Nel ringraziare Voi, e l'Arma dei Carabinieri per aver voluto aggiungere questa prospettiva "internazionalistica" alla Rassegna Vi auguro una buona lettura!

Prof. Nando DALLA CHIESA



SALUTO AI LETTORI

Sono orgoglioso di potere mettere al servizio di una Rassegna così prestigiosa, e dell'Arma in generale, i risultati del lavoro mio e delle ricercatrici e dei ricercatori che ogni giorno condividono con me la passione scientifica e civile.

PROFESSORE ORDINARIO DI SOCIOLOGIA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA PRESSO LA FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE, ECONOMICHE E SOCIALI DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

Laureato in Economie e Commercio presso l'Università "Bocconi" di Milano con il massimo dei voti.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Docente degli insegnamenti di Organizzazioni criminali globali, Sociologia e metodi dell'Educazione alla Legalità, Gestione e Comunicazione di Impresa dell'Università degli Studi di Milano.

Coordinatore della Scuola di Specializzazione post-laurea in Scenari Internazionali della Criminalità Organizzata presso l'Università degli Studi di Milano.

Direttore dell'Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano, di cui dirige la Rivista di Studi e Ricerche sulla Criminalità Organizzata.

Membro di diversi Comitati Scientifici ed Accademici.

Da due anni tiene un corso sul fenomeno mafioso presso l'Università Humboldt di Berlino.

Presidente onorario dell'associazione Libera e presidente della Scuola di formazione "Antonino Caponnetto", è presidente del Comitato di esperti antimafia del Comune di Milano e membro del comitato tecnico-scientifico antimafia della Regione Lombardia.

Parlamentare per tre legislature, è stato Sottosegretario all'Università e alla Ricerca nel secondo governo Prodi.

Presidente della casa editrice Melampo e del Festival della Saggistica di Fano e collaboratore di diverse testate giornalistiche e riviste.

Autore di più di trenta libri scientifici e di impegno civile. Per la sua attività scientifica, civile e istituzionale ha ricevuto il riconoscimento dell'Ambrogino d'Oro dal Comune di Milano.

Prof. Andrea DE GUTTRY



SALUTO AI LETTORI

Considero un grande onore, oltre che piacere, essere stato chiamato a fare parte del Comitato Tecnico-Scientifico della prestigiosa “Rassegna dell’Arma dei Carabinieri”. Da quasi quindici anni, ormai, abbiamo avviato una proficua ed intensa cooperazione istituzionale tra la Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa e l’Arma Dei Carabinieri: abbiamo realizzato una serie di iniziative congiunte, in Italia ed all’estero, di ricerca, di formazione e di *capacity building* su tematiche di interesse comune.

Questa proficua collaborazione tra mondo universitario ed Arma dei Carabinieri sarà uno degli elementi che cercherò di valorizzare nel mio ruolo di membro del Comitato, cercando di coinvolgere, quanto più possibile, queste due realtà nell’approfondimento di temi di interesse reciproco nella piena consapevolezza che tale sinergia, esercitata nel rispetto delle rispettive competenze, è elemento fondamentale per consentire a ciascuno di svolgere meglio la propria missione.

**PROFESSORE ORDINARIO
DI DIRITTO INTERNAZIONALE**

Direttore dell’Istituto DIRPOLIS alla Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa.

Vice-Rettore della Scuola Superiore Sant’Anna con delega per l’Alta Formazione.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Direttore dell’*International Training Programme for Conflict Management*, un programma della Scuola Superiore Sant’Anna che costituisce la cornice istituzionale per una serie di attività di formazione, ricerca e consulenza nei settori del *peace-keeping*, assistenza umanitaria, diritti umani, democratizzazione.

Dal 2009 al 2014 Direttore del Laboratorio internazionale di ricerca su “Conflict, Development and Global Politics”.

Da ottobre 2000 da a dicembre 2010: Direttore della Divisione Alta Formazione, Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa.

Da ottobre 1998 a maggio 2000, in Roma, Capo dell’Ufficio legislativo del Ministero per le Politiche Comunitarie.

Direttore Scientifico e Coordinatore di una serie di attività di formazione in Italia e all’estero a favore di vari enti: Ministero Affari esteri e della cooperazione internazionale, Regione Toscana, WFP, OMS, FAO, Nazioni Unite, UE, OSCE, ECOWAS, Dipartimento per la protezione civile; Carabinieri, Brigata Folgore.

Direttore di vari progetti di assistenza tecnica e formazione in Guatemala, America Centrale, Colombia, Afghanistan, Iraq, Ghana, Sierra Leone, Etiopia, Eritrea, Sud Africa, Cameroon, Cina, Europa centrale ed orientale.

Direttore di molteplici programmi di ricerca nazionali ed internazionali.

Consulente su molteplici tematiche legate a questioni internazionali per Regione Toscana, UE, NU, OSCE, African Union, WFP, UNDESA, ed altri.

Dott. Marco De Paolis**SALUTO AI LETTORI**

Con piacere ho accolto l'invito del Generale Tomasone, a far parte del Comitato Tecnico-Scientifico della Rassegna dell'Arma dei Carabinieri, rivista prestigiosa e assai conosciuta alla cui diffusione mi onoro pertanto di partecipare con il contributo personale che potrò portare quale magistrato militare e procuratore militare.

Porgo quindi a tutti un cordiale saluto e un augurio di ottimo successo alla Rivista e al Comitato al quale mi onoro di prendere parte.

PROCURATORE MILITARE PRESSO LA PROCURA MILITARE DELLA REPUBBLICA DEL TRIBUNALE MILITARE DI ROMA

Laureato con lode in Giurisprudenza all'Università "La Sapienza" di Roma nel 1983.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Sino al 1988 Consigliere presso il Ministero del Lavoro nella Direzione Generale della Cooperazione.

Dal febbraio 1988 Magistrato Militare e, quale primo incarico, Giudice per le Indagini Preliminari presso il Tribunale Militare di La Spezia.

Nell'aprile del 2002 è nominato Procuratore Militare della Repubblica presso il Tribunale Militare di La Spezia.

Dal luglio del 2008 al gennaio del 2010 ha esercitato le funzioni di Sostituto Procuratore Militare presso la Procura Militare di Verona e poi, dal febbraio al maggio del 2010, è stato Sostituto Procuratore Generale Militare della Repubblica presso la Corte Militare d'Appello di Roma.

Dal 2008 al 2012 è stato Presidente dell'Associazione Nazionale Magistrati Militari.

Docente di Diritto Penale, Procedura Penale e Diritto Penale Militare presso l'Accademia Navale di Livorno e presso la Scuola Marescialli e Brigadieri dei Carabinieri di Firenze, e di Diritto Penale Sovranazionale presso l'Università degli Studi di Milano "Bicocca".

Consulente per la Camera dei Deputati in occasione della predisposizione del nuovo Codice di Procedura Penale.

Autore di numerosi saggi e pubblicazioni a carattere scientifico sul tema dei crimini di guerra e nel campo del Diritto penale militare (è considerato uno dei maggiori esperti in materia giuridica di crimini di guerra della seconda guerra mondiale, settore in cui ha maturato una straordinaria conoscenza anche per l'essere stato titolare, negli ultimi dieci anni, le indagini relative ad oltre 450 procedimenti per eccidi di popolazione civile e di militari italiani commessi in Italia e all'estero dopo l'8 settembre 1943; per aver istruito e portato a dibattimento 18 processi, dal 2003 al 2012, per le più gravi stragi nazi-fasciste compiute in Italia durante la seconda guerra mondiale, fra cui: quella di "Marzabotto-Monte Sole (Bologna)", con più di 800 vittime, "Sant'Anna di Stazzema (Lucca)", ove furono uccisi circa 470 civili, "San Terenzo e Vinca (Massa)", con oltre 350 persone trucidate, "Civitella in Val di Chiana, Arezzo (circa 200 vittime)", "Vallucchiole, Stia e Monchio, nell'Appennino tosco-emiliano", (360 vittime), "Padule di Fucecchio (Pistoia)", con più di 180 civili assassinati e, da ultimo, anche quella avvenuta a "Cefalonia (Grecia)", ove vennero fucilati centinaia di Ufficiali italiani; tuttora ha in corso altre numerose indagini sui crimini di guerra commessi in Grecia (Kos, Leros e altre località) nonché in Albania (Sarande, Kuc ed altre) e Francia (Oradour sùr Glane).

Il suo ultimo libro, "La ricostruzione giudiziale dei crimini nazifascisti in Italia", pubblicato nel 2012 dalla casa editrice Giappichelli di Torino, offre una preziosa analisi della complessa vicenda della punizione dei crimini di guerra nel nostro Paese.

Prof. Luigi FOFFANI



SALUTO AI LETTORI

È con immenso piacere che mi accingo a far parte del Comitato Tecnico Scientifico della Rassegna dell'Arma, autorevole rivista che rappresenta uno degli innumerevoli caratteri di una delle Istituzioni più prestigiose della Nazione, sicuramente tra le più amate dal popolo italiano. Quando mi è stato chiesto di fornire la mia adesione a questa iniziativa, non ho esitato ad accettare, certo dell'importanza e dell'autorevolezza di questo progetto editoriale.

Sarò molto onorato e felice di fornire il mio periodico contributo alla produzione di articoli che troveranno spazio nella rivista, peraltro accomunato in questa iniziativa a diverse altre e illustri figure del mondo scientifico e accademico.

Rinnovo, pertanto, i miei saluti più fervidi agli affezionati della Rassegna con l'auspicio che questa esperienza arricchisca l'autore e i lettori.

Con vivissima cordialità.

DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA e PROFESSORE ORDINARIO DI DIRITTO PENALE NELL'UNIVERSITÀ DI MODENA E REGGIO EMILIA

Laureato all'Università di Bologna.

Avvocato iscritto all'albo speciale del Foro di Bologna.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Ha conseguito il Dottorato di Ricerca nell'Università di Firenze (1988-1992) ed è stato Ricercatore nell'Università di Catania (1993-2000).

Dal 1999 Corrispondente per l'Italia e Membro del Comitato Scientifico della Revista penal, per la quale cura la parte italiana della rubrica *Sistemas penales comparados*. Dal 2003 è segretario generale aggiunto della *Société internationale de défense sociale*.

Dal 2010 Membro del Comitato di Direzione della Rivista internazionale *European Criminal Law Review*.

Dal 2012 Membro di un gruppo di esperti sulla politica criminale europea (Expert Group on EU Criminal Policy), nominato dalla Commissione europea (Decisione della Commissione 21 febbraio 2012, 2012/C 53/05).

Ha svolto attività di ricerca all'estero, presso il *Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht* e l'*Institut für Kriminologie und Wirtschaftsstrafrecht* di Freiburg i.Br. (Germania) e presso l'Università di Barcellona (Spagna). Coordinatore di diversi progetti di ricerca, fra i quali un PRIN sul tema «L'europeizzazione del diritto penale alla luce della nuova Costituzione europea» (coord. unità locale) e un progetto di ricerca sul tema «La sicurezza del prodotto agroalimentare tra tutela del produttore e tutela del consumatore nella prospettiva europea (precauzione, prevenzione e repressione)», finanziato dalla Fondazione CRMO.

Membro di un gruppo di lavoro internazionale sulla politica criminale europea (European Criminal Policy Initiative).

Autore di oltre un centinaio di lavori scientifici, con una particolare specializzazione nel campo del diritto penale dell'economia e dell'impresa, con pubblicazioni in Italia, in Germania, in Spagna, in Francia e in America Latina.

Relatore in numerosi congressi nazionali ed internazionali, in Italia e all'estero.

Dott. Oberdan FORLENZA

CONSIGLIERE DI STATO



Dal febbraio 2013 è Segretario Generale della Giustizia Amministrativa.

Laureato in Giurisprudenza nell'Università degli Studi di Napoli "Federico II" (1982), con il voto 110/110 e lode.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Magistrato Ordinario dal 1985.

Magistrato Amministrativo dal 1990.

Avvocato dello Stato nel 1991.

Consulente giuridico per il Servizio studi della Camera dei Deputati dal 1989 al 1993.

Consigliere giuridico presso il Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri dal 1993 al 1996.

Consigliere giuridico, Capo del servizio studi e consulenze, e vice Capo di Gabinetto del Vice Presidente del Consiglio dei Ministri dal 1996 al 1998.

Capo di Gabinetto del Ministro per i beni e le attività culturali dal 1998 al 2001 e Capo di Gabinetto del Ministro dell'Università e della Ricerca dal 2006 al 2008.

Assessore Regionale della Regione Campania, con deleghe ai Lavori Pubblici, Demanio, Patrimonio, Beni culturali, e alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni, alla Conferenza Unificata Stato - Regioni - Autonomie Locali ed alla Conferenza Stato - Regioni dal 2009 al 2010.

Componente del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche dal 2011 al 2013.

Componente della Commissione Tributaria Regionale della Campania.

SALUTO AI LETTORI

Ho aderito con entusiasmo all'invito di far parte del Comitato Tecnico Scientifico della Rassegna dell'Arma dei Carabinieri, Istituzione, a me cara per il comune impegno al servizio della Giustizia e verso la quale ho sempre nutrito sentimenti di rispetto e di profonda stima.

Nel salutare i lettori, prometto di contribuire alla pubblicazione con studi che attengono alla mia funzione di Magistrato del Consiglio di Stato.

Dott. Maurizio FUMO**SALUTO AI LETTORI**

Dopo anni di quotidiana vicinanza all'Arma e a tanti dei suoi componenti, mi accingo ad un rapporto anche con i lettori della sua Rivista, dalle cui pagine ho potuto sempre leggere lavori di estremo interesse.

Sarò, quindi, lieto di fornire la mia collaborazione, con l'approfondimento di tematiche giuridiche e, se me ne sarà data la possibilità, anche con articoli e argomenti di natura decisamente diversa.

**PRESIDENTE DELLA V SEZIONE PENALE
DELLA SUPREMA CORTE DI CASSAZIONE**

Laureato in giurisprudenza presso l'Università Federico II di Napoli nel 1972 con 110 e lode.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Magistrato dal 1977. Pretore a Torino, Giudice a latere del Tribunale Penale a Napoli, Giudice Istruttore a Napoli, Direttore degli Uffici Lavoro Penitenziario e Beni e Servizi presso DAP del Ministero della Giustizia (dal 1987 al 1990), Sostituto Procuratore presso la Direzione Distrettuale Antimafia Procura di Napoli (e negli ultimi sei mesi coordinatore del settore), Magistrato di Appello addetto all'Ufficio del Massimario e del ruolo della Suprema Corte di Cassazione, Consigliere della Suprema Corte di Cassazione (dal 2002) e componente delle Sezioni Unite Penali (dal 2011).

Presidente della commissione giudicatrice del concorso per l'accesso in magistrature nel 2008; Componente del Consiglio direttivo della Scuola di specializzazione per le professioni legali presso Università LUISS Guido Carli - Roma (incarico in essere); Docente per: il CSM; la Scuola Superiore della Magistratura; l'Istituto Superiore di Studi Penitenziari del Ministero della Giustizia; dell'Ordine degli Avvocati di Roma; la Facoltà di giurisprudenza dell'Università Federico II di Napoli.

Ha collaborato con le riviste giuridiche: Archivio penale; Rassegna Penitenziaria e Criminologica; Critica del diritto; Rivista di Polizia; L'indice penale; Diritto & Giustizia; Rivista Giuridica IPSOA; Diritto e Formazione; Golem Informazione; "Critica Liberale".

Autore di diverse monografie giuridiche tra le quali: Delazione collaborativa, pentimento e trattamento sanzionatorio, Napoli; La diffamazione mediatica, Torino 2012; La condotta nei reati informatici, nell'ambito della pubblicazione "Il sistema penale alla prova del cyber spazio" Archivio penale 2013; Il ricorso per cassazione: procedimento e giudizio, in "Procedura penale-Teoria e pratica del processo", Torino 2015.

Prof. Virgilio ILARI**SALUTO AI LETTORI**

Ringrazio la Rassegna dei Carabinieri di aver dato spazio alla storia militare, una disciplina che anche in Italia suscita un crescente interesse, vantando migliaia di cultori e alcuni autori di fama internazionale come Piero Pieri, Raimondo Luraghi, Giorgio Rochat, Gian Enrico Rusconi, Franco Cardini, Giovanni Brizzi o Luigi Loreto. Nel 2015, per la prima volta, è stato chiamato a presiedere la Commissione Internazionale di Storia Militare un italiano, il prof. Massimo de Leonardis. Per molte ragioni, mancano però da noi un inquadramento accademico e un'editoria specializzata al livello dei maggiori paesi. Soprattutto negli Stati Uniti, in Gran Bretagna e in Germania, ma anche in Francia, Russia, Cina, la storia militare viene infatti studiata e insegnata come parte integrante degli studi strategici, geopolitici e internazionali. È auspicabile che anche da noi si sviluppi al riguardo una maggiore sensibilità. I Carabinieri sono già impegnati su questa strada, che non riguarda solo la storia interna dell'Arma, ma la dimensione storico-critica in tutti i settori dei loro studi professionali.

PRESIDENTE DELLA SOCIETÀ ITALIANA DI STORIA MILITARE (SISM)**ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI**

Nato a Roma nel 1948, laureato in giurisprudenza nel 1970, è stato assistente ordinario e poi professore associato di storia del diritto romano nelle università di Roma Sapienza e Macerata, poi, dal 1988 al 2010, docente di storia delle istituzioni militari nell'Università Cattolica di Milano.

Fin dal 1980 ha collaborato con la Rivista Militare e con l'Ufficio Storico dello SME, è stato direttore di ricerca del CeMiSS e consulente della Commissione parlamentare d'inchiesta sul terrorismo e le stragi. E' membro dal 1993 del comitato scientifico della Rivista Limes.

Tra i fondatori, nel dicembre 1984, della Società Italiana di Storia Militare, ne è stato presidente dal 2004 al 2008 e lo è ancora dal 2010. Nel 2006 ha donato al Comune di Varallo la parte militare della sua biblioteca, poi confluita con altri importanti fondi librari (Col. Botti, Marina Militare, Gianfranco Simone) a formare la "Biblioteca Militare Italiana" di oltre 25.000 volumi, ora gestita dall'Istituto per la Storia del 900 di Biella e Vercelli (con sede in Varallo).

Le sue pubblicazioni, anche in collaborazione con il generale Carlo Jean, il colonnello Ferruccio Botti, Antonio Sema, Piero Crociani e altri autori, riguardano la storia del diritto di guerra romano, l'epistemologia della storia militare, la storia del pensiero strategico e della letteratura militare, la storia militare italiana dell'età napoleonica e della Prima repubblica e la storia del servizio militare, dell'alto comando e dell'amministrazione militare.

Prof. Georg MEYR**SALUTO AI LETTORI**

Illustri e cari Lettori della Rassegna dell'Arma, mi permetto di rivolgermi a Voi, avendo ricevuto l'onore di far parte del Comitato Tecnico Scientifico della Rassegna stessa, nella speranza di poter iniziare a garantirVi un contributo, sia pur minuscolo, attraverso le pagine di questa prestigiosa pubblicazione. Le mie competenze professionali sono essenzialmente legate alla politica internazionale, in una prospettiva storica ma non soltanto. Sarà dunque in tale ambito che mi impegno a operare, come autore o promotore di interventi intesi a meglio comprendere una realtà globale che si sta, scritto in franchezza, complicando in modo preoccupante, e talora a riflettere su momenti del nostro passato.

RivolgendoVi quindi il mio più caro e rispettoso "saluto d'ingresso", auspico che avremo occasione di conoscerci, in una prospettiva di condivisione valoriale.

Con viva cordialità

DOCENTE DI STORIA DELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI - CORSO AVANZATO - E DI STORIA DELL'AMERICA DEL NORD, NELL'AMBITO DEI CORSI DI LAUREA IN SCIENZE INTERNAZIONALI E DIPLOMATICHE, CON SEDE A GORIZIA

Laureato in Scienze Politiche presso l'Università degli Studi di Trieste con il massimo dei voti.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Nel 1986-1988: Dottore di Ricerca in Storia delle Relazioni Internazionali dell'Università di Firenze.

Nel 1987-2000: collaboratore di numerosi istituti di studio, ricerca e consulenza, fra i quali il Centro Militare di Studi Strategici di Roma (CE.MI.S.S.), il Centro Regionale Servizi per le piccole e medie industrie di Trieste (C.Re.S.), il Forum per i problemi della pace e della guerra di Firenze, l'Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia (I.S.I.G.), l'Istituto di studi sulla multiethnicità di Milano (I.S.MU).

Dal 1995-2000: Coordinatore in Gorizia del Corso di preparazione al concorso di accesso alla carriera diplomatica.

Dal 2001: Professore Associato di "Storia delle Relazioni Internazionali" presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Trieste.

Negli anni accademici 2003/2004 e 2004/2005: Docente di Metodologia e Tecnica del Negoziato per gli Addetti Militari alla Difesa presso le Rappresentanze Diplomatiche.

Dal 2007 al 2013, Vice Direttore del Polo Didattico e Culturale dell'Università di Trieste.

Dal 2007: membro del Comitato Direttivo del Centro Interuniversitario di Storia e Politica Euro-Americana CISPEA.

Dal 2007 al 2014: Membro del Consiglio Direttivo del Comitato Atlantico Italiano a Roma.

Dal 2008 al 2013: Docente di Diritto dell'Unione Europea e di Storia delle Relazioni Internazionali ed analisi degli scenari di crisi internazionale nel contesto geo-politico mondiale, presso la Scuola di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza.

Dal 2011 al 2014: Membro del Consiglio Direttivo della Società Italiana di Storia Internazionale (SISI).

Dall'anno accademico 2011-2012: Coordinatore dell'area storica nel Master di preparazione alla carriera diplomatica del MAE e alle professioni internazionali, organizzato dall'Istituto per la Ricerca sul Negoziato di Gorizia.

Da maggio 2013: Coordinatore di Corsi di Laurea e Laurea Magistrale in Scienze Internazionali e Diplomatiche, presso la sede di Gorizia dell'Università di Trieste.

**Prof. Gian Piero Giuseppe
MILANO**



SALUTO AI LETTORI

Gentili e cari Lettori della Rassegna dell'Arma, mi rivolgo a Voi avendo accolto con piacere di far parte del neo costituito Comitato Tecnico - Scientifico. La Rassegna è inserita nelle attività della Scuola Ufficiali, a me particolarmente cara perché vi insegno da tanti anni. La serietà degli studi che si affrontano, compresi quelli che più specificamente attengono alla tecnica professionale di un Ufficiale dell'Arma, fanno di questa Rivista un utile strumento di ricerca nel mondo delle Università, rappresentando un mezzo di approfondimento di tematiche affrontate in modo davvero particolare.

**DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO DI
GIURISPRUDENZA DELL'UNIVERSITÀ DEGLI
STUDI DI ROMA "TOR VERGATA"**

Laureato in giurisprudenza nel 1972 presso l'Università degli studi di Roma con il punteggio di 110 e lode.

Avvocato abilitato al patrocinio avanti la Corte di Cassazione e Giurisdizioni superiori dal 1986.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Dal novembre 1977 all'ottobre 1992: Professore Incaricato e Professore Associato e Straordinario presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Sassari.

Dal novembre 1992: Professore Ordinario presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Roma Tor Vergata, ove insegna Diritto di Famiglia e Diritto Canonico.

Dal giugno 1997 al 31 ottobre 2007: Pro-rettore Vicario dell'Università degli Studi di Roma Tor Vergata.

Dal 1998: Giudice del Tribunale Magistrale di I[^] istanza del Sovrano Militare Ordine di Malta.

Dal 1^o novembre 2007: Direttore della Scuola di Specializzazione per le Professioni Legali.

Dall'ottobre 2007: Direttore del Master Universitario di II livello in "Le responsabilità professionali nell'attività sanitaria. Profili giuridici, gestionali, amministrativi" istituito presso l'Università di Roma Tor Vergata.

Dall'ottobre 2009: Vice Presidente Vicario di O.R.Me - Osservatorio sulla Responsabilità Medica (istituito tra la Corte di Appello di Roma, il Tribunale di Roma, l'Università di Tor Vergata - Facoltà di Giurisprudenza, l'Ordine dei Medici e Odontoiatri di Roma).

Da marzo 2013: Promotore di Giustizia presso il Tribunale della Città del Vaticano.

Avv. Gabriella PALMIERI

VICE AVVOCATO GENERALE DELLO STATO

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Dal 1985 Avvocato dello Stato.

Coordinatrice della Sezione dell'Avvocato Generale (relativa agli affari contenziosi e consultivi della Presidenza della Repubblica, della Camera e del Senato, del CSM, del CNEL, di tutte le Autorità indipendenti; di diritto costituzionale; di diritto dell'Unione europea e internazionale; della responsabilità civile dei magistrati e di ogni altro affare di eccezionale rilievo).

Agente del Governo italiano davanti alla Corte di Giustizia e al Tribunale dell'Unione Europea; Agente del Governo nella controversia instaurata da Panama in protezione internazionale nei confronti dell'Italia Caso M/N Norstar v. Italy innanzi all'ITLOS - Tribunale Internazionale del Diritto del Mare; Componente dell'international legal team che segue il contenzioso internazionale per la vicenda dei due marò (caso Enrica Lexie) azionato nei confronti dell'India innanzi ai Tribunali de L'Aia e di Amburgo.

Componente del Comitato per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere presso il Ministero dell'Interno - CCASGO e del Gruppo di lavoro istituito presso il Ministero dell'Interno per la redazione dei provvedimenti antimafia.

Presidente Aggiunto della Seconda Sezione Collegio di garanzia dello sport presso il CONI competente in materia di questioni disciplinari.

Componente del Consiglio Direttivo Scientifico della Rivista di Diritto dello Sport edita dalla Bononia University Press di Bologna, presieduto dal Prof. Fabio Roversi Monaco.

È stata Segretario Generale dell'Avvocatura dello Stato e componente del Comitato Consultivo dell'Avvocatura dello Stato; Consigliere giuridico presso vari Ministeri; del Commissario Straordinario di Governo per l'attività di accertamento, liquidazione e pagamento degli indennizzi relativi all'incidente della funivia del Cermis; Capo Ufficio Legislativo del Ministero degli Affari Sociali e Capo di Gabinetto del Ministro per i beni e le attività culturali.

SALUTO AI LETTORI

Sono davvero onorata di far parte del così prestigioso Comitato Tecnico Scientifico della Rassegna dell'Arma dei Carabinieri.

Ringrazio per avermi dato la possibilità di collaborare all'elaborazione dei contenuti della Rassegna fornendo un contributo che è diretta espressione della mia esperienza professionale di Avvocato dello Stato e ponendo particolare attenzione al diritto dell'Unione europea e al diritto internazionale.

Sono certa che la trattazione di tematiche di interesse e di impatto ordinamentale nelle varie branche del diritto e in ottiche diverse costituirà il punto di forza e il tratto originale della Rassegna che si distinguerà, pertanto, nel panorama delle Riviste giuridiche nazionali.

Dott. Giuseppe PIGNATONE

PROCURATORE CAPO DELLA REPUBBLICA DEL
TRIBUNALE DI ROMA**SALUTO AI LETTORI**

Ho aderito con piacere all'invito di far parte del Comitato Tecnico-Scientifico della Rassegna dell'Arma dei Carabinieri.

Istituzione per la quale provo sentimenti di sincera ammirazione.

Molteplici sono i momenti e le circostanze in cui ho avuto modo di conoscere e di apprezzare, non solo professionalmente, tanti dei suoi componenti.

Insieme a loro ho condiviso un impegno, quello di servire la Giustizia nel nostro Paese.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Pretore a Caltanissetta e quindi Sostituto Procuratore presso la Procura della Repubblica di Palermo dove, in quasi vent'anni, si occuperà specialmente di processi per gravissimi delitti di mafia, per reati economici e contro la pubblica amministrazione.

Segue in Corte di Assise, il processo per i c.d. reati politici, cioè per gli omicidi del Presidente della Regione Piersanti Mattarella, del Segretario Regionale del P.C.I. Pio La Torre e del Segretario Provinciale della D.C. Michele Reina, che si conclude con la condanna all'ergastolo dei maggiori esponenti di Cosa nostra (la c.d. "Commissione"); tra le altre segue le indagini che portano alla condanna di Vito Ciancimino, ex sindaco di Palermo.

Fa parte delle Direzione Distrettuale Antimafia fin dalla sua costituzione (1991) collaborando con i Procuratori della Repubblica Pietro Giammanco e Giancarlo Caselli.

Dal 1996 al 1999 svolge le funzioni di Procuratore Aggiunto della Procura presso la Pretura di Palermo.

Dal 2000 Procuratore Aggiunto della Procura presso il Tribunale di Palermo, è il principale collaboratore di Pietro Grasso; coordina il settore misure di prevenzione e poi una delle sezioni della Direzione Distrettuale Antimafia. Coordina le indagini che portano alla cattura di centinaia di capi e gregari di Cosa nostra palermitana e sfociano nella cattura di Bernardo Provenzano (11 aprile 2006).

Nel 2008 viene nominato dal Consiglio Superiore della Magistratura Procuratore della Repubblica di Reggio Calabria. Tra le tante va ricordata l'indagine "Crimine", condotta insieme alla Direzione Distrettuale Antimafia di Milano, che dimostra in modo inconfutabile la presenza strutturata della 'ndrangheta in Lombardia e porta all'arresto di circa 300 esponenti delle cosche in tutt'Italia e anche all'estero.

Nel marzo 2012 è nominato dal C.S.M., con voto unanime, Procuratore della Repubblica di Roma.

È autore con Michele Prestipino e Gaetano Savatteri del libro "Il Contagio" (2012) e di numerose relazioni pubblicate su riviste giuridiche.

Dott. Franco ROBERTI**SALUTO AI LETTORI**

Ringrazio il Generale Tomasone per avermi chiesto di far parte del Comitato Tecnico-Scientifico della Rassegna dell'Arma.

Contribuirò volentieri alla sua redazione, come volentieri ho aderito alla richiesta di partecipare, insieme a tutti i miei colleghi della Procura Nazionale alla formazione dei giovani frequentatori dei vari corsi della Scuola Ufficiali.

Con affetto saluto i lettori.

PROCURATORE NAZIONALE ANTIMAFIA ED ANTITERRORISMO

Magistrato dal 1975.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Nel 1976 Pretore del Mandamento di Borgo San Lorenzo (FI).

Nel 1979 Giudice a Sant'Angelo dei Lombardi (AV), dove riuscì a far funzionare il Tribunale anche dopo il terribile terremoto che colpì l'Irpinia nel 1980.

Nel 1982 Sostituto Procuratore della Repubblica in Napoli, dove si è occupato di reati contro la pubblica amministrazione e di criminalità organizzata di tipo mafioso e terroristicamente eversivo, facendo parte, dapprima, della sezione "Estorsioni e sequestri di persona". Tra i tanti ha seguito il processo sulla Nuova famiglia e sul Banco di Napoli.

Nel 1993 Sostituto Procuratore della Direzione Nazionale Antimafia.

Nel 2001 Procuratore Aggiunto presso la Procura Distrettuale di Napoli ove coordina le sezioni competenti per i delitti contro la personalità dello Stato e per i delitti commessi con finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordinamento costituzionale, misure di prevenzione.

Dal 16 aprile 2009 è stato Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Salerno ed ha coordinato la Direzione Distrettuale Antimafia.

Dal 25 luglio 2013 Procuratore Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo.

Dott. Antonio SABINO**SALUTO AI LETTORI**

Sono sinceramente grato ai responsabili di questa prestigiosa Rassegna e veramente onorato per l'invito rivoltomi a curare uno spazio dedicato al Diritto Penale Militare.

La materia è complessa e solitamente esplorata solo da pochi addetti ai lavori, pur essendo evidente che essa costituisce un ineludibile punto di riferimento per tutti i cittadini in armi.

Questo appuntamento quindi, pur nel necessario rigore dell'approccio scientifico, vuole essere ancorato alle necessità non solo dell'operatore del diritto o dello studioso, ma soprattutto di coloro che cercano una bussola utile ad orientarsi in un panorama normativo e giurisprudenziale a volte irto di insidie.

Come noto i codici penali militari di pace e di guerra sono nati nel 1941, epoca sideralmente lontana se si considera il radicale mutamento degli scenari in cui sono chiamate a muoversi le nostre Forze armate.

Indispensabili, quindi, non solo la conoscenza dell'inquadramento dottrinario dei vari istituti ma anche un costante aggiornamento su come ai nostri tempi le fattispecie di reato militare trovano concreta applicazione nelle aule di giustizia.

Mi incammino, dunque, in questo percorso non privo di asperità con entusiasmo e trepidazione, consapevole della responsabilità che ne deriva e nella speranza di non deludervi.

PROCURATORE GENERALE MILITARE PRESSO LA CORTE MILITARE D'APPELLO**ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI**

Nato a Pastorano (CE) l'11 marzo 1957.

Laureato in giurisprudenza nel dicembre 1979 presso l'Università Federico II di Napoli.

Nominato magistrato militare il 22 novembre 1982 ha ricoperto le seguenti funzioni giudiziarie:

- 1983/1990 Sost. Procuratore Militare - Padova;
- 1990/1996 Giudice del Tribunale Militare - Napoli;
- 1996/2006 Giudice della Corte Militare d'Appello, Sezione Distaccata di Napoli;
- 2006/2011 Presidente di Sezione del Tribunale Militare di Napoli;
- Dal 2011 a tutt'oggi Procuratore Generale Militare presso la Corte Militare d'Appello in Roma.

Incarichi presso il Consiglio della Magistratura Militare:

- 1993/1997 Consigliere eletto dai Magistrati;
- 2001/2010 Magistrato Dirigente della Segreteria.

Ha curato l'organizzazione e la pubblicazione degli atti di svariati incontri di studio promossi dal CMM, alcuni dei quali di livello internazionale nell'ambito dei programmi AGIS e GROTIUS dell'Unione Europea.

Ha fatto parte della Commissione del concorso per Uditore Giudiziario Militare indetto con D.M. 19 febbraio 1998.

Ha svolto varie attività di insegnamento, tra cui: nell'anno 1998 un corso di diritto penale militare presso la Scuola Ufficiali dei CC e negli anni 2012, 2013 e 2014 un corso in materia di reati contro il patrimonio presso la Scuola di Amministrazione e Commissariato dell'Esercito.

Ha tenuto relazioni e conferenze in varie sedi tra cui il CASD e diversi istituti di formazione sia militari che civili.

Nel 2015, in occasione del 182° Anniversario della costituzione del Corpo Sanitario dell'Esercito, ha tenuto una "Lectio magistralis" sul tema: "Medicina militare: deontologia e nuove sfide".

Ha collaborato, tra l'altro, alla redazione delle seguenti opere:

- "Codici Penali Militari, rassegna di dottrina e giurisprudenza" (Giuffrè-2001);
- "Codice penale ipertestuale" (UTET-2003).

Dal 2013 è Giudice tributario presso la Commissione Tributaria Regionale della Campania.

Prof. Vito TENORE**SALUTO AI LETTORI**

Accolgo con vero piacere l'invito dell'Arma dei Carabinieri, tra le rare Istituzioni di indiscussa serietà ed affidabilità, a far parte del Comitato tecnico-scientifico della Rassegna dell'Arma.

Sarà per me un onore, ma anche un piacevolissimo onere, collaborando da ormai 22 anni con la blasonata Scuola Ufficiali alla formazione dei suoi uomini nel complesso campo del diritto amministrativo e del diritto del lavoro, che presentano significative varianti per le Forze Armate. La mia vicinanza alle Forze Armate, e all'Arma dei Carabinieri in particolare, testimoniata non solo da attività didattica e scientifica, ma anche dal fattivo contributo alla stesura del Codice dell'Ordinamento Militare (d.lgs. n.66/2010) ed al testo unico regolamentare (d.P.R. n.90/2010), proseguirà nella Rivista, con contributi dottrinali e segnalazione di sentenze (anche della "mia" Corte dei Conti) di rilevante impatto sulla gestione di uomini, servizi e beni, per prevenire errori e responsabilità e fornire affidabili indirizzi interpretativi agli uomini ed alle donne che indossano con onore e disciplina la blasonata divisa dell'Arma dei Carabinieri.

CONSIGLIERE DELLA CORTE DEI CONTI

Laureato in giurisprudenza nel 1996 presso l'Università degli studi di Napoli con il punteggio di 110, lode ed encomio della Commissione.

ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI

Inizia la sua attività professionale quale Coadiutore amministrativo presso la Banca d'Italia e quindi: Magistrato Ordinario, in servizio presso i Tribunali di Roma e di Latina con funzioni giudicante; Magistrato Militare, in servizio presso la Procura Militare di Roma; Avvocato dello Stato, presso l'Avvocatura distrettuale di Catanzaro; Magistrato della Corte dei Conti dall'1.12.1996.

Professore presso la Scuola Nazionale dell'Amministrazione SNA (ex Scuola Superiore della P.A), docente titolare presso la Scuola di Perfezionamento delle Forze di Polizia, docente presso la Scuola Ufficiali dei Carabinieri di Roma ed il corso ISSMI presso Centro Alti Studi Difesa. Già professore ordinario e Capo Dipartimento presso la Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze e l'Istituto diplomatico "M. Toscano" del Ministero degli affari esteri.

Già Vice Presidente presso il Ministero della Difesa del "Comitato scientifico per il coordinamento delle attività del Ministero della difesa in materia di semplificazione della legislazione" che ha elaborato dal 2008 al 2010 il codice dell'Ordinamento Militare ed il TU sui Regolamenti ex art.14 della legge n. 246 del 2005, e art. 20 della legge n. 59 del 1997; Componente del Comitato dei Garanti per accertamento di responsabilità dirigenziale Regione Valle d'Aosta; componente presso la Funzione Pubblica del Comitato degli Esperti sulla Riforma c.d. Brunetta sul Pubblico Impiego (d.lgs. 150/09); Docente e relatore negli ultimi 20 anni in oltre 600 master, corsi e seminari di studio in materia di Diritto Amministrativo e Diritto del Lavoro Pubblico presso la SNA (ex Scuola superiore della P.A.), Consiglio Superiore della Magistratura, Scuola Superiore Ministero dell'Interno, Dipartimento amministrazione penitenziaria, Scuola della Magistratura di Scandicci, Scuola Segretari comunali, Forum P.A., Accademia di Livorno, Aeronautica Militare, Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, Ministero Infrastrutture, Ministero della Giustizia, Istituto superiore di Polizia, Guardia di Finanza, Scuola di formazione del Ministero della Pubblica Istruzione, ed altri Enti.

Prof. Francesco VERMIGLIO**SALUTO AI LETTORI**

Gentili Lettori,
 nel porgerVi il mio caloroso saluto, ci tengo a sottolineare che ho accolto con piacere l'invito rivoltomi dal Gen. Tomasone di partecipare al Comitato tecnico scientifico della Rivista dell'Arma dei Carabinieri. E' un onore per me fare parte di tale qualificato consesso e collaborare, con compiti di indirizzo, con così prestigiosa e autorevole Rivista.

Tengo anche a precisare che conto di assolvere il compito affidatomi mettendo a disposizione della Redazione l'esperienza maturata nel campo dell'economia delle imprese e della Pubblica Amministrazione; e spero vivamente di potere contribuire all'approfondimento di temi di attualità e di incontrare il Vostro interesse.

MEMBRO LAICO DEL CONSIGLIO PER L'ECONOMIA DELLA SANTA SEDE**ATTIVITÀ PROFESSIONALI E INCARICHI**

Dottore Commercialista e Revisore Contabile dal 1968, esercita la libera professione e ricopre incarichi di Consigliere di Amministrazione, di Sindaco e Revisore in Società ed Enti.

Professore Ordinario di Economia Aziendale nella facoltà di Economia dell'Università di Messina fino al 2015.

Dal 1991 al 2007 Docente di Economia Aziendale ed Analisi e Contabilità dei Costi presso la Luiss di Roma.

Dal 2005 al 2008 componente del *Comitato Esecutivo dell'Organismo Italiano di Contabilità* (OIC).

Membro di Accademie e Società Scientifiche (Accademia Italiana di Economia Aziendale; Accademia Peloritana dei Pericolanti; Società Italiana di Storia della Ragioneria; SVIMAP - Network per lo sviluppo del Management nell'area pubblica; SIDREA - Società Italiana dei docenti di Ragioneria ed Economia aziendale).

Ha presieduto il gruppo di studio che ha elaborato il documento sui principi di redazione del Bilancio Sociale; l'Associazione Nazionale per la ricerca Scientifica sul bilancio sociale (GBS); la Commissione sulla Rendicontazione sociale delle Aziende non profit del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.

Già componente del Consiglio di Amministrazione del *Banco di Sicilia* e della *Bank of Valletta* (Malta).

Ha ricoperto incarichi di consulenza in qualità di esperto per la Regione Siciliana presso il Comitato Regionale per la Programmazione Economica; il Comitato Tecnico per il riordino della legislazione sul Commercio; la Commissione Consultiva Industria; la Commissione per il riordino del Credito Agevolato.

Autore di numerose pubblicazioni scientifiche, ha privilegiato nel campo della ricerca i temi della responsabilità e della rendicontazione sociale delle aziende.