

Obiezione di coscienza e servizi armati nella Pm

Tar Lombardia n. 2150/2006 e Tar Marche n. 843/2006

di **Mauro Rossetti ***



In breve

L'ordinamento **non prevede un obbligo al porto dell'arma** consequenziale all'ottenimento della **qualifica di agente di Ps**, pertanto l'obiettore di coscienza può mantenere tale qualità. Sono queste le conclusioni cui è giunto il **Tar Lombardia**. L'applicazione delle possibilità concesse in materia potrebbe però determinare **situazioni di oggettiva incompatibilità**, non affrontate fino in fondo dalla pronuncia in parola. L'esercizio del **diritto all'obiezione di coscienza**, poi, secondo una recente pronuncia del Tar Marche **è sempre rinunciabile**.

“Al riconoscimento nei confronti dell'addetto al servizio di polizia municipale della qualifica di Ps non segue, in rapporto di consequenzialità e obbligatorietà, l'onere di prestazione del servizio armato” così che è possibile svolgere le funzioni di agente di Ps nei limiti in cui le stesse non richiedano l'adempimento di compiti presupponenti il possesso delle armi. Anche con tale motivazione la III sezione del Tar Lombardia ha accolto il ricorso di un agente di polizia municipale avverso l'annullamento di un decreto prefettizio attributivo della qualifica di agente di pubblica sicurezza, consentendo una peculiare ma attuale analisi sull'ampiezza dell'utilizzabilità degli agenti di polizia municipale che in passato avevano effettuato l'obiezione di coscienza.

La sentenza

Al Tar Lombardo è stato richiesto l'annullamento di un provvedimento

del Prefetto di Sondrio che aveva revocato un precedente decreto prefettizio attributivo della qualifica di agente di pubblica sicurezza risalente a tredici anni prima. Avverso tale provvedimento il **ricorrente, già obiettore di coscienza, ha interposto vari motivi tra cui quello relativo alla violazione dell'art. 5, co. 5, della legge 7 marzo 1986, n. 65** (legge-quadro sull'ordinamento della Polizia municipale) come modificato dall'art. 17, co. 134, della L. n. 127 del 1997 (c.d. *Bassanini bis*), eccependo ulteriormente il contrasto sia con il regolamento locale che con le direttive del ministero dell'Interno, per cui la nomina ad agente di Ps, a seguito della modifica introdotta dalla L. n. 127/1997, non comporterebbe necessariamente l'assegnazione di armamento, con il risultato che gli obiettori di coscienza ben potrebbero svolgere le funzioni di agente di Ps qualora per le stesse non sia previsto

servizio armato. Il tribunale amministrativo ha ritenuto fondate le censure del ricorrente sul punto affermando che: “L'art. 5, co. 5, della legge 7 marzo 1986, n. 65, stabiliva che ‘gli addetti al servizio di polizia municipale ai quali è conferita la qualità di agente di pubblica sicurezza portano, senza licenza, le armi, di cui possono essere dotati in relazione al tipo di servizio nei termini e nelle modalità previsti dai rispettivi regolamenti, anche fuori dal servizio, purché nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza’. Tale norma sembrava in effetti porre un rapporto di consequenzialità necessaria tra il conferimento all'agente di polizia municipale della qualifica di agente di Ps e il porto delle armi nei termini previsti dal regolamento municipale. Tuttavia la norma citata è stata novellata dall'art. 17, co. 134, della legge 15 maggio 1997, n. 127, adesso disponendo che ‘gli addetti al servizio di polizia municipale ai quali è conferita la qualità di agente di pubblica sicurezza possono, previa deliberazione in tal senso del consiglio comunale, portare, senza licenza, le armi, di cui possono essere dotati in relazione al tipo di servizio nei termini e nelle modalità previsti dai rispettivi regolamenti’, ove spicca l'apportata riforma in ordine alla ‘possibilità’ che i

* Avvocato

vigili urbani cui è conferita la qualifica di agente di Ps portino le armi, in conformità alle deliberazioni in tal senso del Consiglio comunale. In tal modo, come rilevato anche dal Consiglio di Stato nell'ordinanza di conferma del provvedimento cautelare assunto dalla Sezione (Cons. Stato, sez. VI, ord. 5966/2005), *'al riconoscimento nei confronti dell'addetto al servizio municipale della qualifica di agente di P.S. non segue, in rapporto di consequenzialità e obbligatorietà, l'onere di prestazione del servizio armato'*. Per altro, nella specie, il regolamento comunale fa espresso divieto agli operatori di polizia locale che hanno scelto l'obiezione di coscienza di portare armi di qualsiasi natura. Alla luce delle svolte considerazioni il ricorrente ben potrà svolgere le funzioni di agente di Ps, come peraltro ha fatto già per molti anni, nei limiti in cui le stesse non richiedano l'adempimento di compiti presupponenti il possesso delle armi".

Le funzioni di Ps e l'armamento

In definitiva, secondo la sentenza in esame, ben si potrebbe ottenere (e mantenere) la qualifica di agenti di Ps senza essere costretti all'uso delle armi, considerato che, a seguito della modifica dell'art. 5 della L. n. 65 del 1986 (per la quale gli addetti al servizio di Polizia municipale, se il Consiglio comunale ha deliberato in tal senso, ora "possono portare", e non "portano", le armi in dotazione anche fuori dal servizio), non sussiste un obbligo al servizio armato consequenziale all'ottenimento della qualifica di agente di Ps. Di fatto comunque la sentenza non introduce novità sostanziali rispetto alla prassi applicativa dell'art. 5 della L. n. 65/1986 come già osservata prima della modifica introdotta dalla L. n. 127/1997, (che ha sostituito la parola "portano" con le parole "possono, previa deliberazione in tal senso del Consiglio comunale, portare") tenuto conto che **il vocabolo "portano" non era generalmente inteso quale "obbligo di portare" ma qua-**

le "facoltà al porto" di armi anche fuori dal servizio senza necessità di licenza. La novità introdotta dall'entrata in vigore della novella consiste infatti nell'aver sottratto alla volontà o meno del singolo operatore il porto dell'arma fuori dal servizio, in favore dell'autorizzazione in tal senso del Consiglio comunale, e non nell'aver demandato all'organo politico la facoltà di decidere se "armare" o meno la polizia municipale. *"Al Consiglio comunale, in altri termini, è stata accordata la facoltà discrezionale di stabilire se gli addetti al servizio di polizia municipale che siano agenti di pubblica sicurezza possono portare l'arma senza licenza quando non sono in servizio"* (Trib. Campobasso,



Alla qualifica di agente di Ps non consegue l'obbligo del servizio armato



composizione collegiale, Ordinanza 10-17 febbraio 2004).

Obiettori di coscienza e qualifica di Ps

La pronuncia in questione induce però inedite riflessioni in merito alle possibilità di utilizzazione degli obiettori di coscienza ai quali è stata attribuita la qualifica di Ps nell'ambito di una struttura che esercita le funzioni di polizia locale. Infatti la modifica dell'art. 5 della L. n. 65/1986 consente di non ritenere più obbligatorio il porto dell'arma fuori dal servizio per coloro che siano anche agenti di Ps, come invece avrebbe potuto ritenersi con una interpretazione estensiva della previgente norma (per cui l'obbligo di portare le armi anche fuori dal servizio poteva configurarsi come consequenziale all'attribuzione della qualifica di Ps),

e quindi attualmente è da ritenere sussistente l'eventualità che l'ente predisponga una regolamentazione in grado di permettere agli agenti ai quali è attribuita la qualifica di Ps (indipendentemente dall'essere obiettori di coscienza) di prestare alcuni servizi d'istituto anche senza essere costretti all'uso delle armi.

La situazione normativa in materia di armamento della polizia locale

Come già illustrato in precedenza (si veda Guida al Pubblico impiego locale n. 12/2006), gli enti sono obbligati a dotare il servizio/corpo di Polizia municipale del quantitativo numerico di armi previsto dal Dm n. 145/1987 e sono obbligati a far svolgere in armi "almeno" i servizi previsti dall'art. 20 del medesimo Dm (*servizi esterni di vigilanza, servizi di vigilanza e protezione della casa comunale e dell'armeria, servizi notturni e di pronto intervento*). I medesimi enti possono stabilire ulteriori servizi da svolgere in armi (per il combinato disposto dagli artt. 5, L. n. 65/1986, 2 e 20, Dm Interno n. 145 del 1987) e stabilire se l'arma può essere portata anche fuori dal servizio (art. 5, L. n. 65/1987 e succ. m.i.) (in tal senso vedi nota ministero dell'Interno 11 ottobre 2006 ripresa anche da parere Anci 24 novembre 2006). In tale contesto normativo è **possibile quindi che la regolamentazione locale preveda servizi da svolgere non in armi e quindi l'agente di Ps che non intenda essere soggetto all'obbligo di armamento ben potrebbe essere adibito ad essi.** È però verificabile l'eventualità dell'applicazione dell'art. 2, co. 3, del Dm n. 145/1987 per il quale: *"Per motivi particolari di sicurezza e tenuto conto degli indici di criminalità, il prefetto può chiedere al sindaco che tutti gli addetti alla polizia municipale in possesso della qualifica di agente di pubblica sicurezza prestino servizio armato"*. Tale eventualità non viene esaminata nella sentenza del citato Tar Lombardia ma è ipotesi tutt'altro che remota. In tal ca-

so è da ritenere che l'astratto obbligo di armamento rinvenibile nella pregressa dicitura dell'art. 5 della L. n. 65/1987, comunque eventualmente rimosso dopo la modifica dell'articolato operata dalla L. n. 127/1997, si concretizzi nuovamente ponendo sul tavolo con maggior vigore il problema del mantenimento della qualifica di Ps in capo agli obiettori di coscienza. O, ancora, potrebbe verificarsi che l'ente autonomamente preveda con regolamento che tutti i servizi di Polizia municipale siano da svolgersi in armi, sicché sussisterebbe una oggettiva incompatibilità tra il rifiuto di portare le armi e l'esigenza di prestazione del servizio che viene effettuato in ottemperanza all'obbligo di assicurare l'esercizio delle funzioni di polizia locale, il quale è un compito "proprio" dell'ente stante il combinato disposto dall'art. 13 del Dlgs n. 267/2000 e dall'art. 1 della L. n. 65 del 1986. Come potrebbe disciplinarsi colui che, già obiettore di coscienza, e comunque ottenuta la qualifica di Ps, si rifiutasse di prestare servizio armato in assenza di servizi da svolgersi senza armi o comunque in caso di richiesta prefettizia di cui all'art. 2 del Dm n. 145/1987? Sul punto la sentenza non mostra di aver esaminato tutti gli aspetti relativi all'armamento della polizia municipale anche se, avendo

accolto altre due eccezioni di carattere formale e sostanziale del provvedimento censurato, ciò non era forse necessario ai fini dell'accoglimento della domanda del ricorrente. **Il problema del mantenimento della qualifica di Ps in capo agli obiettori di coscienza però permane.** Esso dovrà essere valutato con riferimento ai cennati casi di inesistenza di servizi non armati o di richiesta prefettizia di svolgimento di servizio armato da parte di tutti gli agenti in possesso della qualifica di Ps, oltre che, non ultimo, relativamente alla corresponsione dell'indennità di vigilanza laddove questa è prevista in misura diversa per il personale in possesso dei requisiti di cui all'art. 5 della L. n. 65/1986 e per quello non svolgente le funzioni previste dal detto articolo (art. 37, co. 1, lett. b, secondo periodo, Ccnl 6 luglio 1995 e art. 16, co. 2, Ccnl 22 gennaio 2004). L'eventuale rifiuto di prestare servizio in armi a fronte di attività d'istituto per le quali è richiesto l'armamento (e quindi l'impossibilità di adibire a tali servizi il dipendente) potrebbe non consentire di attribuire la prevista indennità nella misura maggiore, valutando il personale interessato come non svolgente (tutte) le funzioni di cui all'art. 5 della L. n. 65 del 1986 e quindi unicamente destinatario della somma di € 780,30 annui lordi.

La rinuncia al diritto all'obiezione di coscienza

È da segnalare in connessione a quanto precede una recente sentenza del **Tar Marche, sentenza n. 843 del 2006** la quale ha accolto un ricorso di un agente di Polizia municipale avverso un provvedimento di diniego della revoca del proprio status di obiettore di coscienza. Il Tar marchigiano, aderendo ad un parere del Consiglio di Stato (sez. III n. 964/2003), ha evidenziato come attualmente la L. n. 230 del 1998 riconosca al cittadino un diritto soggettivo all'obiezione di coscienza così che, a differenza di quanto avveniva nella previgente disciplina (L. n. 772/1972, per la quale l'accoglimento dell'obiezione si configurava come una concessione ed aveva quindi carattere costitutivo), l'esercizio del diritto in questione consente sempre la sua rinuncia, anche dopo l'avvenuta ammissione al servizio civile, e che pertanto i provvedimenti dichiarativi dello status di obiezione di coscienza hanno perso ogni significato. Quindi, osservate le forme, una rinuncia del diritto all'obiezione di coscienza derivante da mutate convinzioni personali consente al dipendente il porto dell'arma impedendo che uno status pregresso risulti magari permanentemente ostativo delle attuali volontà del dipendente. ■

La sentenza del Tar Marche

"[...] Trattandosi, dunque, [l'obiezione di coscienza] di **un diritto il cui esercizio è rimesso alla libera disponibilità del titolare**, deve conseguentemente ritenersi che, in base ai principi generali in materia e nel rispetto delle forme prescritte, **la rinuncia di tale diritto sia ugualmente consentita al medesimo titolare non solo in momento antecedente alla relativa opzione, ma anche dopo l'avvenuta ammissione al servizio civile**, atteso che detta ammissione non appare idonea, comunque, non solo a costituire, ma neppure a modificare o ad estinguere la titolarità del diritto in questione.

2. Aggiungasi, come esattamente evidenziato dalla difesa del ricorrente, che l'atto impugnato si appalesa illegittimo anche in ragione della recente entrata in vigore della legge 23 agosto 2004, n. 226, che nell'ambito della progressiva trasformazione dello strumento militare in professionale ha di fatto abolito il servizio militare obbligatorio, sospendendo le chiamate per l'esercizio del servizio di leva a decorrere dal 1° gennaio 2005. Allo stato attuale, quindi, **il provvedimento dichiarativo dello status di obiettore di coscienza, di cui alla pregressa normativa, ha perso ogni significato**, sicché se non è più necessario ottenere un provvedimento dichiarativo del proprio status di obiettore, **non si vedono le ragioni per cui ne debba essere inibita la revoca**, ove sussista il mutato convincimento in merito da parte del richiedente".