



COME SNATURARE LA POLIZIA LOCALE E PEGGIORARE LE CONDIZIONI DEGLI OPERATORI, ALLO STESSO MOMENTO E GRATUITAMENTE

di Massimiliano Mancini (massimiliano.mancini@hotmail.it)^a

ABSTRACT: *Uno dei temi che spesso ritorna nel dibattito sulla riforma della polizia locale è la modifica dell'art.16 della legge 121/81 per ricomprendere anche la polizia locale tra le forze di polizia considerate ai fini dell'ordine e della sicurezza pubblica. Curiosamente chi più sostiene questa proposta meno ragioni ha per argomentarne le motivazioni. Si sostiene che questo sarebbe il modo per avere un riconoscimento erga omnes, sul piano politico, della funzione di polizia o, addirittura, che se ne avrebbero vantaggi sul piano retributivo, assistenziale o previdenziale ma tutto ciò è vero?*

KEYWORDS: #riformasicurezza #riformapolizialocale #polizialocale #poliziadistato #sicurezzanazionale #sicurezzalocale #legge12181 #legge6586 #MassimilianoMancini #EspertiUPLI #UPLI #UnionePoliziaLocaleItaliana.

INDICE

Premessa 1; La legge 1 aprile 1981 n.121 1; Le forze di polizia 2; L'attività di ordine e sicurezza pubblica della polizia locale 3; Cosa cambierebbe se la polizia locale fosse ricompresa nella 121/81? 3; Una vera follia autolesionistica 4.

PREMESSA

“Inserire la polizia locale nella legge 121” è diventato uno slogan sin troppo vecchio ma, a fasi alterne, torna d'attualità, sostenuto soprattutto da chi conosce poco la legge 121/81, e che, di conseguenza, quanto più fortemente sostiene la richiesta tanto meno l'argomenta.

Altre volte si sostiene questa idea con argomentazioni fantasiose, che non solo non hanno alcuna spiegazione sul piano giuridico, ma rivelano anche una grande confusione persino tra le fonti del diritto, come accade quando si sostiene che in questo modo si otterrebbe la parificazione del trattamento retributivo, assistenziale e previdenziale tra le polizie nazionali e la polizia locale!

Ma davvero la legge che ha smilitarizzato la Polizia di Stato e disciplinato unicamente la funzione della polizia di sicurezza, una delle tante e- non certamente l'unica- svolte da tutte le forze di polizia nazionali e locali, potrebbe cambiare e dare un nuovo ruolo politico e istituzionale alle polizie locali?

LA LEGGE 1 APRILE 1981 N.121

La polizia sino alla legge 121/81 si componeva di tre distinte componenti:

- i funzionari di pubblica sicurezza, che gestivano e dirigevano: gli uffici di polizia centrali e periferici dal Dipartimento PS alle questure e commissariati; degli uffici e dei servizi di polizia giudiziaria e di ordine pubblico;

^a Segretario Generale UPLI, criminologo, già comandante dirigente di Polizia Locale e Provinciale.



- il corpo delle Guardie di pubblica sicurezza che, attraverso i propri ufficiali, sottufficiali e militari di truppa, gestivano secondo i rispettivi livelli di responsabilità i servizi di polizia giudiziaria e ordine pubblico nonché le specialità della polizia stradale, polizia ferroviaria, polizia di frontiera e polizia postale;
- il Corpo di polizia femminile che, attraverso le proprie ispettrici e assistenti, gestivano secondo i rispettivi livelli di responsabilità la prevenzione e la repressione dei reati nel campo del buon costume e delle violenze sulle donne e sui minori.

Lo scopo principale di questa legge è stata la smilitarizzazione e la fusione di queste tre diverse componenti nella nuova “Polizia di Stato” che, in questo modo diveniva un corpo di polizia civile, la prima in assoluto nella storia repubblicana italiana, aperto a uomini e donne e, anche questo aspetto, fu una vera rivoluzione.

Oltre a ciò questa legge ha disciplinato la tutela dell’ordine e della sicurezza pubblica e l’organizzazione dell’amministrazione di pubblica sicurezza, dal livello nazionale, a cominciare dal Ministro dell’Interno, sino ai livelli provinciali, con le attribuzioni del prefetto e del questore, e ai livelli locali, questori, commissariati e sindaci.

LE FORZE DI POLIZIA

Quando si parla di riforma della polizia locale alcuni, confondendo la mancanza di una unitarietà istituzionale dei corpi municipali e provinciali, frammentati anche nell’aspetto esteriore da una competenza regionale sulle uniformi e gradi [L.65/1986 art.6¹], ritengono che il riconoscimento “politico” del ruolo di vera forza di polizia -che tuttavia non è messo in dubbio né a livello normativo e né a livello istituzionale- derivi da una esplicita dicitura di “forza di polizia” nelle norme vigenti, così come sarebbe esplicitato per le forze di polizia nazionale [L.121/81 art.16²].

È curiosa la disquisizione semantica che assume tuttavia un ruolo assolutamente sofisticato, nel senso più deteriore del termine, poiché non si comprende come ciò possa essere produttivo di effetti giuridici o politici considerato che il termine “polizia”, ma anche la definizione dei compiti che caratterizzano la funzione concreta, istituzionale e autoritativa della polizia, sono chiaramente e ripetutamente contenuti nella Legge-quadro sulla polizia locale [L.65/1986], si omette di dare riferimenti poiché si deve citare l’intero testo normativo.

A togliere ogni dubbio che i corpi di polizia non sono certamente quelli definiti dalla legge che ha smilitarizzato la Polizia, sovviene lo stesso articolo 16 della Legge 121/81, che basterebbe semplicemente leggere, il quale non definisce affatto chi e quali siano le “vere” forze di polizia -come

¹ Legge 30/03/1986 n. 65 Legge-quadro sull’ordinamento della polizia municipale. Art. 6. (Legislazione regionale in materia di polizia municipale) “1. La potestà delle regioni in materia di polizia municipale, salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano, è svolta nel rispetto delle norme e dei principi stabiliti dalla presente legge. 2. Le regioni provvedono con legge regionale a: ...omissis 4) determinare le caratteristiche delle uniformi e dei relativi distintivi di grado per gli addetti al servizio di polizia municipale dei comuni della regione stessa e stabilire i criteri generali concernenti l’obbligo e le modalità d’uso. Le uniformi devono essere tali da escludere la stretta somiglianza con le uniformi delle Forze di polizia e delle Forze armate dello Stato”.

² Legge 1 Aprile 1981, n. 121 Nuovo ordinamento dell’Amministrazione della pubblica sicurezza. Art.16 Articolo (Forze di polizia) “1. Ai fini della tutela dell’ordine e della sicurezza pubblica, oltre alla polizia di Stato sono forze di polizia, fermi restando i rispettivi ordinamenti e dipendenze: a) l’Arma dei carabinieri, quale forza armata in servizio permanente di pubblica sicurezza; b) il Corpo della guardia di finanza, per il concorso al mantenimento dell’ordine e della sicurezza pubblica. 2. Fatte salve le rispettive attribuzioni e le normative dei vigenti ordinamenti, sono altresì forze di polizia e possono essere chiamati a concorrere nell’espletamento di servizi di ordine.”.



se potesse mai esistere una graduatoria gerarchica o di valore tra le forze di polizia- ma disciplina semplicemente quali siano le forze di polizia: “*Ai fini della tutela dell’ordine e della sicurezza pubblica...*”.

L’ATTIVITÀ DI ORDINE E SICUREZZA PUBBLICA DELLA POLIZIA LOCALE

La tutela dell’ordine e della sicurezza pubblica, così come definisce il citato art.16 della L.121/81 è una delle funzioni proprie non solo delle forze di polizia nazionale ma in particolare della Polizia di Stato.

Tuttavia quest’attività è stata estesa cinque anni dopo anche alla polizia locale dalla legge-quadro del 1986 che ha esteso la competenza delle polizie degli enti locali anche al campo della pubblica sicurezza [L.65/86 art.5³], prevedendo inoltre la collaborazione con le Forze di polizia dello Stato, sebbene nell’ambito delle proprie attribuzioni [L.65/86 art.3⁴].

Tuttavia lo stesso art.5 della Legge 65/1986 prevede che l’impegno della polizia locale nel controllo dell’ordine e della sicurezza pubblica avvenga in via ausiliaria, avendo peraltro fin troppe competenze, molte delle quali svolte -di fatto- in via esclusiva, basti pensare alle funzioni di polizia urbana, commerciale, amministrativa, edilizia.

Inoltre l’art.3 della medesima Legge 65/1986, impedisce che le autorità nazionali e provinciali di pubblica sicurezza possano disporre direttamente della polizia locale, potendo impiegarle solo previa intesa con gli enti locali a seguito di motivata richiesta.

COSA CAMBIEREBBE SE LA POLIZIA LOCALE FOSSE RICOMPRESA NELLA 121/81?

Già nel diritto romano si sosteneva il brocardo che *ignorantia legis (ac juris) non excusat*, questo principio trova riflesso pratico nell’applicazione della legge anche nei confronti dei cittadini ignoranti [vds.art.5 c.p.⁵], tuttavia questa massima assume anche una valenza morale, perché se si prescinde dalla conoscenza delle norme e dall’impiego del metodo critico non ci potrà mai crescere, né come individui e ancor meno come categoria.

Così alcuni arrivano persino a sostenere che l’inclusione della polizia locale nella 121/81 consentirebbe di migliorare il trattamento retributivo, assistenziale e previdenziale della categoria, rivelando così non solo di non conoscere la legge ma di ignorare persino la gerarchia delle fonti nel sistema del diritto.

³ Legge 30/03/1986 n. 65 Legge-quadro sull’ordinamento della polizia municipale. Art. 5. (Funzioni di polizia giudiziaria, di polizia stradale, di pubblica) “1. Il personale che svolge servizio di polizia municipale, nell’ambito territoriale dell’ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni, esercita anche: a) funzioni di polizia giudiziaria, rivestendo a tal fine la qualità di agente di polizia giudiziaria, riferita agli operatori, o di ufficiale di polizia giudiziaria, riferita ai responsabili del servizio o del Corpo e agli addetti al coordinamento e al controllo, ai sensi dell’articolo 221, terzo comma, del codice di procedura penale; b) servizio di polizia stradale, ai sensi dell’articolo 137 del testo unico delle norme sulla circolazione stradale approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393; c) funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza ai sensi dell’articolo 3 della presente legge.”.

⁴ Legge 30/03/1986 n. 65 Legge-quadro sull’ordinamento della polizia municipale. Art. 3.(Compiti degli addetti al servizio di polizia municipale) “1. Gli addetti al servizio di polizia municipale esercitano nel territorio di competenza le funzioni istituzionali previste dalla presente legge e collaborano, nell’ambito delle proprie attribuzioni, con le Forze di polizia dello Stato, previa disposizione del sindaco, quando ne venga fatta, per specifiche operazioni, motivata richiesta dalle competenti autorità.”.

⁵ Codice Penale. Art.5 (Ignoranza della legge penale) “Nessuno può invocare a propria scusa l’ignoranza della legge penale.”.



Infatti il principio dell'autonomia negoziale (1322 c.c.⁶), che trova il proprio quadro normativo di riferimento oltreché nelle norme del codice civile sui contratti in generale (artt. 1321 ss.) e anche in alcune norme del codice civile sul contratto collettivo corporativo, come reinterprete e riadattate dalla giurisprudenza, rimette la disciplina del contratto collettivo di lavoro all'accordo delle parti, essendo stata abrogata la previsione fascista delle norme corporative⁷ come fonte del diritto.

Infatti i benefici riconosciuti alle altre forze di polizia derivano dal CCNL specifico mentre purtroppo la polizia locale continua a essere incomprensibilmente ricompresa nello stesso contratto degli impiegati d'anagrafe.

Ma se si vuole cambiare contratto non serve la legge e, sicuramente, a questo scopo non sarebbe di alcuna utilità essere inclusi nell'art.16 della Legge 121/81, che peraltro ricomprende forze di polizia con differenti discipline contrattuali, anche in conseguenza dell'ordinamento civile o militare che le contraddistingue.

UNA VERA FOLLIA AUTOLESIONISTICA

Quindi, ammesso per assurdo che si possano includere le polizie che dipendono dagli enti locali nella legge che disciplina le polizie con un unico vertice nazionale, rimuovendo i limiti normativi degli artt.3 e 5 della Legge 65/1986, per le ragioni esposte sopra, non si porterebbe alcun vantaggio alle polizie municipali e provinciali.

Viceversa, proprio in virtù del dettato dell'art. 16 della Legge 121/81, si permetterebbe ai prefetti e ai questori non semplicemente di invitare i comandanti a "...provvedere per quanto di propria competenza" -che di fatto ha solo una funzione di moral suasion- ma gli consentirebbe di dare ordini diretti agli uomini e alle donne della polizia locale, snaturando la polizia locale e costringendola a fare anche il lavoro delle polizie nazionali, senza però avere le stesse tutele, le stesse assistenze e nemmeno le stesse retribuzioni.

"Due cose sono infinite: l'universo e la stupidità umana, ma riguardo l'universo ho ancora dei dubbi"
(Frases attribuite a A. Einstein)

⁶ Codice Civile. Art. 1322. (Autonomia contrattuale). *"1. Le parti possono liberamente determinare il contenuto del contratto nei limiti imposti dalla legge. Le parti possono anche concludere contratti che non appartengano ai tipi aventi una disciplina particolare, purché siano diretti a realizzare interessi meritevoli di tutela secondo l'ordinamento giuridico."*

⁷ Le norme corporative sono state abrogate per effetto del R.D.L. 9 agosto 1943, n. 721.