



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice DE PETRIS

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 GIUGNO 2014

Norme di principio e di indirizzo per l'istruzione, la formazione e l'aggiornamento del personale delle Forze di polizia

ONOREVOLI SENATORI. - Il tormentato dibattito sull'uso delle metodologie della nonviolenza, nel contesto delle operazioni di polizia, ha assunto nuova rilevanza a livello internazionale.

In altri paesi già da molti anni le forze dell'ordine vengono formate anche alla conoscenza e all'uso delle risorse della nonviolenza. Anche in Italia vi sono rilevanti esperienze formative locali, svolte in realtà territoriali significative, ad esempio a Milano e a Palermo riportate, per quanto riguarda l'esperienza milanese, dalle pubblicazioni della professoressa Marianella Sciavi del Politecnico di Milano e per l'esperienza palermitana da quelle del professor Andrea Cozzo dell'Università di Palermo.

Da diversi anni si assiste a episodi esecrabili che nel linguaggio dei media vengono indicati come i cosiddetti «morti di Stato». Sono storie di fermati dalle forze dell'ordine e successivamente deceduti, come i casi eclatanti di Stefano Cucchi, Federico Aldovrandi, Giuseppe Uva, Michele Ferrulli, Carlo Saturno, solo per rimanere a quelli che hanno avuto una maggior risonanza mediatica. Storie su cui andrebbe fatta piena luce, ma per le quali, con opportune misure di prevenzione ed educazione alla nonviolenza, si sarebbero scongiurati gli esiti fatali.

Seppur l'uso della forza da parte delle forze di polizia e dell'esercito venga strettamente regolamentato dalle leggi, vi sono casi in cui gli stessi hanno pesantemente abusato dei loro poteri: si va dai «semplici» pestaggi alla violenza durante manifestazioni ed eventi sportivi, sino a veri e propri casi di omicidi; tutti questi abusi, talvolta sono stati compiuti da singole individualità

(quelle che ipocritamente i media chiamano «mele marce»), talvolta invece si è trattato di vere e proprie operazioni illegali che hanno goduto dell'appoggio esterno di alti funzionari dello Stato e della classe politica. In tutti i casi essi sono il risultato di un'educazione e di un addestramento che tende a disumanizzare e a considerare pericolosi per l'ordine sociale gli antagonisti, i ribelli, gli emarginati, i carcerati, ecc.

Più recentemente il movimento NO TAV è quello che più di tutti ha dovuto far i conti con la violenza delle forze dell'ordine in diverse occasioni, ma non solo a loro è toccato tastare con mano la brutalità istituzionale: molti lavoratori e studenti scesi in piazza a manifestare contro la crisi hanno dovuto subire violenti pestaggi e cariche inusitate.

Si parla troppo spesso di «mele marce», di episodi che riguardano solo frange delle forze dell'ordine, ma di tali episodi, purtroppo, veniamo a conoscenza in modo sempre maggiore. Sarebbe forse più utile cominciare ad analizzare il tema in una prospettiva più ampia, partendo con l'affrontare un problema di carattere culturale, di formazione più adeguata, di una maggiore, più consapevole e consolidata cultura dei diritti civili la cui mancanza o insufficienza sono alla base di marginali comportamenti che si fondano spesso su di un malinteso senso del corporativismo che sempre di più diviene omertoso.

Ora si pone in modo forte e urgente la necessità di dotare le forze dell'ordine delle cognizioni e degli strumenti che l'ormai vasto campo di ricerche e di esperienze della nonviolenza mette a disposizione, poiché in situazioni critiche ciò può «fare la diffe-

renza» e finanche contribuire a salvare delle vite.

La presente proposta si pone l'obiettivo di introdurre principi ed indirizzi finalizzati ad una moderna formazione e ad un costante aggiornamento professionale delle forze di polizia, introducendo metodologie didattiche più idonee ad elevare la capacità tecnica ed operativa del personale di tutte le forze impegnate nella tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico.

Il disegno di legge stabilisce inoltre che il Ministro dell'interno impartisca annualmente le direttive generali per l'attuazione dell'attività d'istruzione, formazione e aggiornamento negli istituti ed accademie di polizia, vigili sugli indirizzi stessi, fissi gli obiettivi e riferisca al Parlamento con una relazione annuale.

Viene, inoltre, istituito il Comitato parlamentare per l'istruzione, la formazione e l'aggiornamento professionale delle forze di polizia con il compito della promozione di indirizzi ispirati al miglioramento continuo della qualità delle forze dell'ordine, rendendo ancora più trasparenti gli orientamenti e i criteri che presiedono alle scelte.

Si tratta di un aggiornamento della legge 1° aprile 1981, n. 121, ed in particolare dell'articolo 18. L'aspetto sicuramente più interessante della proposta è costituito dall'introduzione di un principio, largamente presente nel dibattito politico, ma scarsamente inserito nel nostro ordinamento legislativo, nonostante l'ispirazione originaria dei valori che hanno portato alla scrittura della Costituzione della Repubblica: il principio della nonviolenza.

Questo principio, contenuto nell'articolo, è preso a fondamento dei corsi per elevare la capacità tecnica ed operativa del personale nell'uso di modalità di servizio nonviolente.

Sia la Costituzione della Repubblica che la funzione stessa dello Stato sono basate sull'affermazione della legalità, della difesa della democrazia, della garanzia di sicu-

rezza, dei diritti dei cittadini. Soprattutto questi due ultimi principi (sicurezza e diritti) necessitano di un impegno prioritario dello Stato, di cui un aspetto fondamentale è costituito dall'uso dei valori, delle tecniche e delle strategie della nonviolenza. Soprattutto con l'articolo 2: «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo» e con l'articolo 27: non sono ammessi «trattamenti contrari al senso di umanità», sono stati inequivocabilmente rafforzati i valori contenuti nell'insieme dell'articolato costituzionale ed attualmente ripresi dalla «Carta dei diritti fondamentali» dell'Unione europea. Un'altissima qualificazione in tal senso è attuata dall'ONU per il personale specializzato in interventi di *peace-keeping* e dai dipartimenti universitari di *peace-research*.

La nonviolenza non significa astensione, né passività o indifferenza, ma va intesa come opposizione alla violenza, come impegno attivo e affermazione della responsabilità, come lotta alla sopraffazione. Non ideologia o fede religiosa, ma teoria-prassi non dogmatica né autoritaria, che assegna un ruolo indispensabile alla responsabilità personale.

Non c'è dubbio alcuno che a partire soprattutto dai fatti del G8 di Genova si è resa ancor più urgente una scelta in tal senso. Naturalmente la possibilità di avere Forze dell'ordine così addestrate richiede che ci sia, da parte dei movimenti pacifisti, la volontà coerente ed inflessibile di isolare i violenti.

Ciò comporta, come è stato affermato dal Centro di ricerca della Pace, dalla rete di Lilliput, dalla «Pax Christi» e dalle Associazioni pacifiste non violente, l'esigenza di non accettare la comune partecipazione alle manifestazioni pubbliche di movimenti e forze differenti tra loro, sul tema pregiudiziale della violenza.

Si tratta di inserire sempre più, nelle Forze di polizia e nella società, un progetto di convivenza di tutti gli esseri umani.

Dalla nonviolenza posta a base della formazione delle Forze di polizia può venire un impulso nuovo per l'affermazione dei prin-

cipi fondamentali della Costituzione e l'applicazione dei concetti etici e giuridici contenuti dalla Dichiarazione dei diritti umani.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Norme di principio)

1. L'istruzione, la formazione e l'aggiornamento professionale del personale delle forze di polizia di cui all'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, sono svolte mediante programmi ed attività didattiche coerentemente ispirati ai valori della Costituzione della Repubblica con particolare riferimento agli articoli 2 e 27 e ai principi contenuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Art. 2.

(Direttive del Ministro dell'interno)

1. Il Ministro dell'interno, nelle sue attribuzioni di responsabile della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e di autorità nazionale di pubblica sicurezza:

a) impartisce annualmente le direttive generali per l'attività d'istruzione, formazione e aggiornamento svolte dal sistema degli istituti e delle Accademie delle forze di polizia introducendo le metodologie didattiche più idonee ad elevare la conoscenza e l'uso dei valori, delle tecniche, delle modalità di servizio e delle strategie della nonviolenza;

b) fissa gli obiettivi generali da raggiungere sia annualmente sia nell'intero ciclo d'istruzione;

c) vigila sugli indirizzi didattici e verifica la qualità degli interventi formativi realizzati, relativamente alla promozione della coscienza civica e al rigoroso apprendimento di una deontologia professionale che sia

conforme alle funzioni difensive e nonviolente delle forze dell'ordine;

d) fissa la durata inderogabile dei corsi di istruzione per le varie qualifiche del personale di nuova assunzione in servizio;

e) si avvale della consulenza di docenti e ricercatori esperti in materia di formazione alla nonviolenza e dei responsabili delle strutture formative e addestrative attualmente operanti nelle forze dell'ordine sia per l'approntamento della specifica normativa che per la qualificazione dei docenti.

Art. 3.

(Relazione annuale sull'attività d'istruzione, formazione e aggiornamento)

1. Il Ministro dell'interno inoltra annualmente alle Camere, prima della scadenza dei termini di presentazione della legge di stabilità e della legge di bilancio, una particolareggiata relazione sull'attività svolta dal sistema degli istituti d'istruzione delle forze di polizia, nella quale siano esposti:

a) gli obiettivi didattici formulati all'inizio dell'anno di gestione;

b) gli indirizzi seguiti per il miglioramento continuo della preparazione professionale, nei profili deontologico-valoriale, tecnico-operativo e gestionale;

c) i modelli di valutazione adottati sia per la programmazione scientifico-didattica e sia per la verifica dei risultati;

d) i risultati raggiunti in termini di preparazione del personale delle forze di polizia di ogni ordine e grado ed in termini di miglioramento qualitativo delle metodologie e delle tecniche di insegnamento, ivi comprese metodologie di servizio nonviolento;

e) gli obiettivi didattici per l'anno successivo e i programmi di studio e di ricerca previsti a supporto dell'attività degli istituti e del miglioramento continuo della qualità dei *curricula* formativi.

2. La relazione, trasmessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, è inoltrata al Comitato di cui all'articolo 4.

Art. 4.

(Comitato parlamentare per l'istruzione, la formazione e l'aggiornamento professionale del personale delle forze di polizia)

1. Ai fini della promozione degli indirizzi formativi ispirati al miglioramento continuo della qualità delle forze di polizia, è istituito il Comitato parlamentare per l'istruzione, la formazione e l'aggiornamento professionale del personale delle forze di polizia.

2. Il Comitato è composto da cinque deputati e da cinque senatori, nominati dai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, sentiti i Presidenti dei Gruppi parlamentari.

3. Il Comitato:

a) elegge al suo interno il Presidente e resta in carica per tutta la legislatura;

b) svolge approfondimenti conoscitivi, mediante audizioni e sopralluoghi;

c) discute e valuta la relazione annuale del Ministro dell'interno, di cui all'articolo 3;

d) trasmette semestralmente una nota e annualmente una relazione su quanto emerso dai relativi lavori alle Commissioni affari costituzionali della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

4. Il Comitato, ogni qualvolta si renda opportuno acquisire elementi e valutazioni, delibera di audire il Ministro dell'interno, o il Sottosegretario di Stato delegato, i responsabili delle forze di polizia e chiunque altri ricopra un incarico istituzionale nel campo dell'istruzione del personale delle forze di polizia.

Art. 5.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge valutati complessivamente in 20 milioni di euro per l'anno 2014 si provvede mediante l'utilizzo del fondo di riserva per le spese impreviste per l'anno 2014.

Art. 6.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.