

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3673

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FLAMIGNI, MALAGUGINI, BOLDRINI, IOTTI LEONILDE,
BARCA, D'ALESSIO, ARZILLI, LAJOLO, LAVAGNOLI, LODI
FAUSTINI FUSTINI ADRIANA, LUBERTI, MALFATTI, TER-
RAROLI, TROMBADORI, MAULINI, ASSANTE, SABADINI,
GUIDI, LEVI ARIAN GIORGINA**

Presentata il 12 ottobre 1971

Norme sul reclutamento e l'istruzione degli allievi guardie di pubblica sicurezza e misure di ristrutturazione degli organici del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Gli organici delle forze di polizia nel nostro paese contano un numero di effettivi che, in rapporto alla popolazione, è il più elevato di tutti i paesi di Europa.

In Italia vi è un poliziotto ogni 240 abitanti, in Inghilterra e nel Galles ve ne è 1 ogni 469, in Germania orientale 1 ogni 470, in Olanda 1 ogni 625, in Norvegia 1 ogni 800.

Nonostante ciò i risultati della lotta contro il crimine non sono dei più brillanti nel nostro paese dove circa la metà dei delitti resta impunita perché gli autori rimangono sconosciuti.

I fenomeni di criminalità sono in larga misura il prodotto di una generale crisi della nostra società, caratterizzata da profonde ingiustizie e squilibri sociali, dalla disperata ricerca di soluzioni individuali, dalla mancata soluzione dei problemi strutturali del paese, dal-

lo sradicamento di migliaia di persone dalle loro terre e dal loro ambiente.

Secondo i dati forniti dall'Istituto centrale di statistica mentre si registra una diminuzione dei delitti in vari settori come quello dei reati contro la vita delle persone e le lesioni volontarie, quello dei delitti sessuali, delle violenze carnali ed atti di libidine, si verifica una particolare recrudescenza dei delitti contro il patrimonio.

L'aumento dei reati contro il patrimonio è un fenomeno caratteristico dei paesi occidentali dove i valori prevalenti coincidono quasi sempre con il possesso del danaro e della ricchezza e si manifesta in misura più pronunciata dove maggiori sono gli squilibri e le disuguaglianze sociali.

Per essere superato esso richiede l'attuazione di quelle riforme sociali, le quali — in applicazione dell'articolo 3 della Costituzione

— devono rimuovere tutti gli impedimenti di carattere economico e sociale che ostacolano la realizzazione dei principi di libertà e di uguaglianza di tutti i cittadini. Anche le forze di polizia devono essere organizzate e utilizzate in conformità con le esigenze generali di rinnovamento e risanamento dell'assetto sociale e del costume civile.

Invece esse sono organizzate secondo strutture e criteri che in gran parte sono ancora quelli stabiliti dal fascismo ai fini di polizia politica e di repressione antipopolare. Da questa matrice strutturale derivano le carenze attuali nella lotta contro la criminalità e la inadeguatezza dell'azione per prevenire e scoprire gli autori dei delitti.

La scarsità dei risultati nella lotta contro il crimine non la si può certamente attribuire alla scarsità di effettivi, ma al permanere di strutture anacronistiche e a criteri di reclutamento e di formazione del personale che non rispondono alle esigenze di oggi. Ciò è particolarmente vero per il Corpo delle guardie di pubblica sicurezza per il quale riteniamo urgente affrontare misure di riforma per un miglioramento qualitativo, adottando criteri democratici e moderni per il reclutamento, la preparazione tecnico-professionale e la specializzazione degli allievi-guardie, criteri diversi da quelli ancora in vigore e stabiliti da Mussolini con il decreto 30 novembre 1930, n. 1629, sul regolamento del Corpo.

Tra i requisiti che noi riteniamo necessari agli aspiranti allievi-guardie di pubblica sicurezza vi è quello di aver compiuto il servizio militare di leva.

Il servizio di polizia non deve essere confuso con quello militare di leva: è un servizio per compiti essenzialmente civili e richiede una preparazione tecnica professionale ben diversa da quella militare. La maggior parte delle domande per entrare nel Corpo sono invece presentate da giovani che, al servizio militare nell'esercito o nella marina, preferiscono quello nella polizia, che permette loro di percepire uno stipendio migliore del « soldo » concesso ai militari di leva, ma allo scadere della ferma triennale in gran numero abbandonando il Corpo.

Fu Mussolini a militarizzare il Corpo degli agenti di pubblica sicurezza, nel 1925, includendolo « tra le forze armate dello Stato in servizio di pubblica sicurezza assieme all'Arma dei carabinieri reali e alla milizia volontaria sicurezza nazionale », e fu ancora Mussolini a decretare nel 1930 che « il reclutamento nel Corpo, è a carattere nazionale e i giovani ammessi vi compiono il servizio in

sostituzione di quello obbligatorio di leva, sottoponendosi a tutti i vincoli disciplinari vigenti per gli altri corpi armati e ad una educazione rigidamente militare ». Tutto ciò era congeniale con il carattere poliziesco e guerraiolo dello Stato fascista, ma non risponde certamente alle esigenze dell'ordinamento democratico e dello sviluppo civile dell'Italia di oggi. Caduto Mussolini e sciolta la milizia fascista, Badoglio ridecretava, il 31 luglio 1943, la militarizzazione del Corpo per il quale disponeva l'uso delle stellette militari; provvedimento comprensibile data la situazione bellica del momento.

Occorre affrontare il problema della smilitarizzazione del Corpo delle guardie e della sua trasformazione in organismo civile regolamentandone l'uso delle armi. La gran parte dei paesi pur consentendo l'uso di strumenti di coazione tra cui anche determinate armi da fuoco hanno corpi civili di polizia e non corpi militari. La preparazione e i servizi di polizia non richiede l'istruzione militare che viene impartita agli allievi nelle scuole di polizia. Nessun profitto ai servizi di polizia deriva dall'addestramento all'uso delle mitragliatrici, fucili mitragliatori, mortai 81 ed altro armamentario del genere, né dalla mole di distruzione delle materie militari che occupano gran parte dei programmi delle scuole di polizia costituiscono una perdita di tempo, di energie, di danaro.

L'abolizione delle materie di istruzione militare nei libri e nelle scuole di polizia, mentre non esclude che l'addestramento fisico e il tiro con le armi individuali debba essere perfezionato proprio per evitare di provocare la morte di criminali quando nello scontro con essi si è costretti a far ricorso all'uso delle armi, consentirà un miglioramento dei programmi d'istruzione e sviluppando la conoscenza delle materie professionali e giuridiche ed in particolare l'insegnamento di come deve svolgersi l'azione di polizia in rapporto ai diritti dei cittadini e all'attuazione dei principi costituzionali.

Altro requisito importante è quello di un adeguato titolo di studio e grado di cultura.

Il titolo di studio minimo deve essere quello della licenza di scuola media. Per gli agenti e gli ufficiali di polizia giudiziaria si richiede la licenza di scuola media superiore. Il livello culturale degli allievi-guardie non è certamente soddisfacente. Secondo gli stessi dati forniti dalla Direzione nazionale della pubblica sicurezza i 27.379 reclutati dal 1961 al 1970, pur avendo all'atto dell'arruolamento un'età media di 19 anni, per circa la metà erano

muniti della sola licenza elementare. La percentuale degli allievi dotati di titolo di studio di scuola media, che era salita dal 48 per cento nel 1962 al 67 per cento nel 1966 è nuovamente diminuita negli ultimi anni e corrispondentemente è cresciuta la percentuale degli allievi muniti di sola licenza elementare, che nel 1970 era del 49 per cento.

I bandi di concorso devono essere indetti per singole specializzazioni. Chi vuole entrare nella polizia stradale, o ferroviaria, o di frontiera, oppure chi aspira a diventare un agente investigativo della polizia giudiziaria deve poter concorrere ai bandi rispettivi, senza rischiare, come avviene oggi, di finire impiegato in specializzazioni per le quali non si sente nessuna vocazione.

Onde garantire un controllo democratico sul reclutamento la selezione degli allievi deve essere effettuata da commissioni regionali, formate da esperti designati dalla regione, dalla magistratura, dalle questure. Il reclutamento dovrà avvenire su base regionale ed ogni regione deve essere chiamata a selezionare un numero di allievi proporzionato alla popolazione regionale rispetto a quella nazionale. Ciò non solo per correggere la situazione attuale che vede il 67 per cento degli effettivi del corpo reclutati nelle zone meridionali, ma per un motivo di efficienza, perché il personale di polizia deve conoscere le condizioni locali, la gente, la realtà sociale della zona dove opera, deve essere inserito nella struttura della società civile e stabilire un rapporto di fiducia con la popolazione.

Per i programmi, le materie di insegnamento, le modalità di esame delle scuole di polizia, il Governo dovrà sentire una Commissione parlamentare permanente, composta da deputati e senatori, eletti dalle rispettive Camere. Si vuole con questo introdurre anche in Italia una efficace misura di controllo democratico già in atto da tempo in altri paesi dove le scuole e gli organi di polizia sono

sottoposti al controllo di speciali organismi parlamentari.

Per migliorare in particolare i servizi della polizia giudiziaria e quelli della polizia stradale proponiamo adeguate misure di ristrutturazione degli organici del corpo rivolte ad attuare finalmente l'articolo 109 della Costituzione che richiede una polizia giudiziaria alle dirette dipendenze della magistratura, ed intese a realizzare una più razionale e proficua utilizzazione dei numerosi effettivi in servizio. Riteniamo che si debba realizzare un rafforzamento degli effettivi impiegati nei servizi di polizia stradale e nei servizi di polizia giudiziaria mediante lo spostamento di effettivi impiegati in altri settori.

Deve cessare l'impiego di effettivi del Corpo in compiti che non attengono ai loro doveri di istituto: le prestazioni personali nelle più svariate mansioni di autista, famiglia, usciere, al servizio di prefetti, questori e altre autorità e funzionari dello Stato, che non contribuiscono certamente ai servizi di polizia e distolgono migliaia di guardie dai loro compiti.

Una ristrutturazione è altresì indispensabile per sopprimere servizi superflui e ridimensionare organismi pleorici e burocratici. Gli squadroni a cavallo non servono più alla lotta contro la criminalità mentre sono assai costosi (il mantenimento e il governo di un cavallo costa quanto quattro guardie di pubblica sicurezza). Esigenze di sfoltimento e riduzioni si avvertono anche per gli effettivi addetti agli enti di gestione, agli ispettorati, magazzini, spacci, autocentri e nello stesso reparto autonomo del Ministero dell'interno.

Le nostre proposte mirano ad avviare l'attuazione della necessaria riforma delle forze di polizia per organizzarle secondo ordinamenti e strutture moderne in coerenza con i principi costituzionali, per renderle più efficienti nella lotta contro la criminalità e per stabilire un rapporto di fiducia e di collaborazione tra polizia e cittadini.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

Il reclutamento degli allievi guardie di pubblica sicurezza avviene per concorso e titoli di merito.

Gli aspiranti devono avere i seguenti requisiti:

- a) essere cittadini italiani con il godimento dei diritti politici;
- b) avere compiuto il servizio militare di leva;
- c) avere compiuto i 22 anni e non avere superato i 32 anni;
- d) essere in possesso della licenza di scuola media;
- e) essere di sana costituzione fisica;
- f) non avere riportato condanne e non avere procedimenti penali in corso per reati non colposi.

Gli aspiranti ai concorsi per ufficiali e agenti di polizia giudiziaria devono essere in possesso della licenza della scuola media superiore.

ART. 2.

Il ministro dell'interno indice separati bandi di concorso per il reclutamento degli allievi guardie di pubblica sicurezza a seconda delle specializzazioni e cioè per la polizia stradale, per la polizia ferroviaria, per la polizia di frontiera, e per i reparti di pubblica sicurezza.

I bandi di concorso per gli allievi guardie di polizia giudiziaria e agenti di custodia sono indetti dal ministro di grazia e giustizia e quelli per le guardie di finanza dal ministro delle finanze.

I bandi di concorso per i funzionari, gli impiegati civili e le guardie della polizia amministrativa e della polizia forestale sono indetti dai presidenti delle giunte regionali.

Il reclutamento deve avvenire su base regionale in modo che da ogni regione provenga una percentuale di allievi pari alla percentuale della popolazione regionale in rapporto a quella nazionale.

Se il numero degli aspiranti di una regione non sarà sufficiente a coprire il numero degli allievi da selezionare si dovrà provvedere mediante un concorso nazionale supplementare.

ART. 3.

In ogni regione è costituita una commissione per il reclutamento degli allievi guardie di pubblica sicurezza composta:

- a) dal presidente della giunta regionale o da un suo delegato;
- b) dal commissario regionale di governo;
- c) da un magistrato della Corte di appello della città capoluogo di regione;
- d) da un magistrato della procura generale presso la Corte d'appello della città capoluogo di regione;
- e) dal sindaco della città capoluogo della regione o da un suo delegato;
- f) dal questore della città capoluogo di regione o da un suo delegato;
- g) da tre rappresentanti delle massime organizzazioni sindacali dei lavoratori e da queste designati;
- h) da un medico e da un laureato in psicologia designati dal consiglio regionale.

Presiede la commissione il presidente della giunta regionale o un suo delegato e funge da segretario il segretario della regione.

ART. 4.

Le domande per la partecipazione ai concorsi degli aspiranti allievi guardie di pubblica sicurezza vanno presentate al presidente della giunta regionale.

ART. 5.

Spetta alle commissioni regionali di cui all'articolo 3, selezionare gli aspiranti allievi guardie di pubblica sicurezza.

È loro compito:

- a) valutare l'idoneità fisica e psichica degli aspiranti allievi, facendoli sottoporre a visita medica con gli opportuni accertamenti clinici e diagnostici presso uno degli ospedali regionali;
- b) accertare il possesso dei requisiti richiesti dai bandi di concorso per ogni aspirante;
- c) valutare i titoli di studio nonché le qualifiche, le specializzazioni professionali posseduti da ogni singolo aspirante;
- d) sottoporre gli aspiranti ad un esame culturale con prova scritta ed una orale;
- e) formulare una graduatoria in base ai voti ottenuti e ai titoli posseduti da ciascun aspirante;

f) pubblicare le graduatorie e comunicare agli interessati la loro selezione;

g) trasmettere le graduatorie risultanti dai concorsi ai ministri interessati.

ART. 6.

Tutti gli aspiranti vincitori dei concorsi sono nominati allievi con decreto ministeriale e vengono inviati alle scuole di polizia per compiere un corso d'istruzione della durata non inferiore a nove mesi e per iniziare la preparazione professionale in rapporto alla specializzazione per cui sono stati banditi i concorsi.

ART. 7.

Le scuole di polizia dovranno sviluppare la preparazione culturale, la formazione tecnica giuridica e la preparazione professionale degli allievi. Particolare cura dovrà essere dedicata all'insegnamento della Carta costituzionale e principalmente ai diritti e doveri sanciti dalla Costituzione e al pieno rispetto dei diritti del cittadino-lavoratore.

I programmi e i metodi di insegnamento dovranno sviluppare la conoscenza critica, il senso di responsabilità e la capacità di iniziativa individuale.

I programmi e le materie di insegnamento, i libri di testo, le modalità di esame saranno stabiliti dal governo nella sua collegialità, sentita una commissione parlamentare composta da tre senatori e tre deputati, nominati dalle rispettive Camere in ciascuna legislatura, i quali continuano a far parte della commissione anche nell'intervallo tra le legislature, fino a nuova elezione.

ART. 8.

Gli insegnanti delle scuole di polizia sono nominati dai ministri interessati secondo l'ordine di una graduatoria di merito e di anzianità ripartita per materie di insegnamento che il ministro della pubblica istruzione prepara su domanda di docenti universitari e di docenti di ruolo della scuola secondaria superiore.

I direttori delle scuole sono eletti ogni due anni tra il personale docente.

ART. 9.

Gli allievi assieme al corpo insegnante e alla direzione della scuola elaboreranno un regolamento interno contenente norme di det-

taglio sul funzionamento delle rispettive scuole allo scopo di attuare il programma stabilito.

L'orario dell'insegnamento e delle altre operazioni delle scuole sarà compilato di comune accordo tra gli allievi e la direzione della scuola.

Ogni classe, di norma, non dovrà superare il numero dei venticinque allievi e dovrà eleggere propri rappresentanti a far parte del consiglio della scuola.

I regolamenti interni dovranno prevedere la periodica convocazione di assemblee straordinarie degli allievi. Dovrà anche essere prevista la costituzione di gruppi di studio e di ricerca.

ART. 10.

Durante i corsi di istruzione gli allievi guardie non possono essere impiegati in servizi di ordine pubblico, possono essere adibiti ad istruzioni pratiche nei servizi propri alla loro specializzazione, secondo quanto previsto dai programmi di studio e di preparazione tecnico-professionale.

ART. 11.

Il Ministro dell'interno deve provvedere a ristrutturare il Corpo delle guardie di pubblica sicurezza secondo le nuove esigenze dei servizi di polizia ed in particolare per contribuire ad una maggiore efficienza ed al rafforzamento dei servizi di polizia stradale e della polizia giudiziaria.

Il Ministro dell'interno deve indire appositi concorsi secondo le norme fissate dalla presente legge per reclutare e istruire tremila guardie da destinare ai servizi della polizia stradale utilizzando tremila posti dei 3.421 vacanti al 1° settembre 1971 nel Corpo delle guardie di pubblica sicurezza.

Gli effettivi in organico impiegati nei servizi di polizia stradale devono essere portati da 8.502 quali erano al 1° settembre 1971 a 11.502 entro il 1975, fermo restando il numero complessivo dell'organico delle guardie di pubblica sicurezza.

ART. 12.

Tutti gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria che prestano servizio presso le divisioni di polizia giudiziaria e le squadre mobili delle questure e dei commissariati di pub-

blica sicurezza sono posti alle dirette dipendenze e sotto la sorveglianza del procuratore generale della Corte di appello e sotto la direzione del procuratore della Repubblica della circoscrizione dove hanno sede i propri uffici e reparti. Essi devono esercitare unicamente poteri di polizia giudiziaria e devono essere a disposizione degli uffici ed eseguire gli ordini del giudice istruttore e del pretore. I loro compiti sono quelli della ricerca e dell'accertamento di tutti i delitti.

Le aliquote di aumento di organico del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza stabilite con la legge 20 dicembre 1966, n. 1116, per gli anni 1972 e 1973 dovranno essere destinate a rafforzare gli effettivi dei servizi di polizia giudiziaria i quali passano alle dirette dipendenze della magistratura.

Spetta al Ministro di grazia e giustizia bandire i concorsi secondo le norme della presente legge per il reclutamento dei nuovi effettivi per i servizi di polizia giudiziaria.

ART. 13.

Il Ministro dell'interno dovrà provvedere entro il 1° gennaio 1974 a sopprimere gli squadroni a cavallo delle guardie di pubblica sicurezza e a trasferire in altri servizi di polizia gli uomini in forza in tali squadroni.

ART. 14.

Gli appartenenti al Corpo delle guardie di pubblica sicurezza non possono essere impiegati in compiti che non siano quelli attinenti al loro servizio di istituto e alla loro specializzazione, in particolare non possono essere adibiti a mansioni di attendente, famiglio, autista e non possono fornire prestazioni personali a disposizione di autorità e funzionari dello Stato.

ART. 15.

Il regio decreto-legge 31 luglio 1943, n. 687, convertito in legge 5 maggio 1949, n. 178, è abrogato. Sono pure abrogate tutte le norme del regolamento per il Corpo delle guardie di pubblica sicurezza stabilite con regio decreto 30 novembre 1930, n. 1629, e le altre disposizioni incompatibili con la presente legge.