

Conoscere le mafie, costruire la legalità. II

“Vigili investigatori: profili comportamentali e comunicazione”

Emiliano Bezzon (Comandante Polizia Locale di Torino)

Direi proprio di sì, almeno stando alle recenti cronache, che vedono uomini e donne delle polizie municipali d'Italia sempre più impegnati in attività di polizia giudiziaria, di iniziativa, su delega dell'autorità giudiziaria o, addirittura, come appartenenti ai pool investigativi delle Procure della Repubblica.

Sono ormai diversi i Comandi di Polizia Municipale che utilizzano le più sofisticate tecnologie investigative, nell'ambito dell'intercettazione telefonica ed ambientale, alcuni disponendo addirittura di apparecchiature proprie e sale di ascolto adeguatamente attrezzate ed autorizzate dall'autorità giudiziaria.

In materia di falso documentale, negli ultimi anni si è sviluppato un know-how di livello altissimo, appannaggio di moltissimi Comandi sparsi sul territorio nazionale, molti dei quali collegati un vero e proprio network, da cui nascono iniziative formative e di attività operative di grande rilievo.

Di recente, un importante Comando della Lombardia ha messo a punto procedure investigative molto raffinate in materia di clonazione di carte di credito e monete elettroniche in generale.

Sono moltissimi gli esempi che potremmo fare per confermare un dato di fatto indiscutibile: la polizia municipale ha oggi un ruolo di rilievo nell'attività di polizia giudiziaria, ripetutamente riconosciuto dalla magistratura, anche in ambiti ben diversi dalle tradizionali materie della polizia stradale, edilizia ed ambientale.

Eppure questo nuovo impegno delle polizie municipali è oggetto di fermento e discussione anche all'interno della categoria, suscitando anche l'attenzione, non sempre benevola peraltro, degli organi di polizia dello stato.

Ma torniamo al nostro interno: c'è chi sostiene che le competenze di polizia giudiziaria siano illimitate per materia, pur restando chiaramente limitate per territorio, e c'è chi, al contrario, ritiene che debbano essere limitate alle materie riferibili all'ente di appartenenza, secondo un'interpretazione letterale della legge quadro della polizia municipale e provinciale che, è bene ricordarlo, ha festeggiato i suoi vent'anni di esistenza.

La seconda interpretazione, più tradizionalista e conservatrice, si scontra con due ordini di problemi:

- ② la reale difficoltà di individuare nel concreto le materie di competenza della polizia municipale quale organo di polizia giudiziaria;

- ② la prassi ormai invalsa in moltissime procure della repubblica, dove operano, formalmente distaccati, diversi agenti ed ufficiali delle polizie municipali e da cui escono deleghe di indagine su ogni e qualsiasi materia.

La prima interpretazione fa i conti con una certa ritrosia dei comandi di polizia municipale ad impegnarsi su un fronte delicato, che richiede preparazione specifica e che spesso va ad incidere sulla libertà individuale dei cittadini, in maniera ben più significativa delle attività di polizia sanzionatoria amministrativa; cui spesso si associa la diffidenza dell'opinione pubblica, delle amministrazioni comunali e di alcuni rappresentanti delle forze di polizia dello stato, soprattutto a livello centrale.

Alla fine dei conti, questa che potrebbe essere una grande opportunità di reale e concreto contributo alla sicurezza ed al benessere dei cittadini, diventa inesorabilmente e tristemente fonte di divisioni, polemiche e disaccordi, anche tra gli stessi operatori della polizia locale. Da qui nascono, ad esempio, molte delle divergenze di opinione sulla riforma della legge 65.

In realtà chi crede di ridurre il problema ad una diversa sensibilità e propensione al servizio tra “interventisti” e non interventisti”, pecca di grande superficialità; chi ritiene che si tratti solamente di assecondare le aspettative di colleghi più intraprendenti o di tranquillizzare colleghi più tradizionalisti, evidenzia un'ignoranza preoccupante.

Parlare di polizia giudiziaria ad un operatore della polizia locale significa suscitare comunque reazioni molto forti: alcune volte di timore, di ritrosia, quasi di turbamento; altre volte, viceversa, di grande eccitazione.

Entrambe sono assolutamente sbagliate e, quindi, da evitare.

Il requisito essenziale per svolgere bene un'attività di polizia giudiziaria, prima ancora della specifica preparazione tecnico giuridica, è l'equilibrio, la capacità di operare senza il minimo eccesso, né di entusiasmo, né di preoccupazione.

C'è un momento tipico che aiuta a misurare l'equilibrio proprio o dei propri collaboratori impegnati in polizia giudiziaria, ed è il momento in cui è necessario sentire il sostituto procuratore di turno, per avvisarlo del compimento di un atto limitativo della libertà individuale, dall'accompagnamento in ufficio, all'arresto. Gli atteggiamenti riscontrabili sono essenzialmente riconducibili a due categorie: la spavalderia eccitata di chi sta compiendo un atto tutto sommato ordinario nella convinzione di incarnare un modello di efficientismo e bravura (raro), oppure l'imbarazzante timidezza di chi misura le parole, con esasperato timore reverenziale ed atteggiamento assolutamente passivo rispetto alle decisioni dell'interlocutore; peraltro non è assolutamente detto che al primo canone corrisponda l'ufficiale più preparato ed al secondo quello tecnicamente o giuridicamente più debole (è forse più spesso vero il contrario!).

La prima cosa da sapere e di cui essere fermamente convinti per improntare il proprio comportamento al corretto equilibrio è che la decisione sull'azione da compiere – e la conseguente responsabilità – stanno in capo all'ufficiale di polizia giudiziaria, che non deve quindi rapportarsi al sostituto procuratore in termini di consulenza, né tanto meno di richiesta di disposizioni da eseguire: quello che l'ufficiale di polizia giudiziaria deve fare è solamente comunicare il proprio operato a chi, per legge, ne deve essere informato, senza per questo doverlo preventivamente o successivamente valicare.

Può anche accadere che ci siano opinioni differenti tra il magistrato e l'ufficiale di polizia giudiziaria: può ad esempio accadere che il primo non ritenga opportuno un arresto operato dal secondo; in questo caso il corretto operare non è quello di chi concorda telefonicamente il proprio agire ma è quello di chi da notizia dell'attività eseguita, invia gli atti necessari ed attende – eventualmente – l'atto contrario da parte del magistrato. E' capitato diverse volte, ad esempio, che diverse procure non ritenessero opportuno procedere all'arresto del cittadino straniero inottemperante all'ordine di espulsione del Questore, reato previsto dalla legge Bossi-Fini come ipotesi di arresto obbligatorio in flagranza: in questo caso, pur registrando un parere difforme dal proprio all'atto di comunicazione dell'arresto operato, l'ufficiale di polizia giudiziaria non può e non deve desistere dalla formalizzazione degli atti, procedendo alla semplice denuncia a piede libero, ma deve correttamente formalizzare ogni atto necessario, inviarlo per le vie brevi ed attendere l'eventuale ordine di liberazione dell'arrestato.

Tornando alla questione di fondo e, cioè, quella relativa all'opportunità che i vigili siano impegnati in attività di polizia giudiziaria, è necessario dedicare qualche istante ad una rapida disamina del codice di procedura penale: la prima cosa che balza subito all'occhio è che nel definire le funzioni di polizia giudiziaria il verbo ausiliare utilizzato dal legislatore non è "potere" ma "dovere", mettendo immediatamente dinanzi ad un dato di fatto e, cioè, che non si tratta di funzioni il cui esercizio è facoltativo, ma di funzioni il cui esercizio è assolutamente obbligatorio, con le responsabilità conseguenti in caso di omissione.

Ecco perché è bene andare a rileggere l'articolo 55 del codice di procedura penale, laddove si dice ciò che la polizia giudiziaria "deve" fare in occasione di un fatto costituente reato: siamo ben lungi dal desiderio, dall'ambizione o dall'aspirazione professionale di singoli o gruppi.

L'utilizzo del verbo "dovere" richiama, insomma, immediatamente, per l'agente e l'ufficiale di polizia giudiziaria, la possibilità di incappare in responsabilità disciplinari (previste dalle disposizioni di attuazione) e penali (previste dall'art. 361 del codice penale), oltre che deontologiche.

Un esempio per tutti: come ci si pone di fronte all'obbligo di ricevere una notizia di reato, ad esempio una querela, che il cittadino propone essendo stato vittima di un furto? La si accoglie, trasmettendola poi all'Autorità Giudiziaria, o si indirizza il cittadino alla più vicina stazione dei Carabinieri o al Commissariato di Polizia?

Questo significa una sola cosa: se non si ritiene necessaria una modifica della legge 65, perlomeno si operi un intervento chiarificatore sulle reali competenze (e responsabilità!) delle polizie municipali in materia di polizia giudiziaria, così da evitare contrasti tra gli operatori e contenzioso con i cittadini, non sempre così disponibili a farsi carico dei problemi di incertezza legislativa della pubblica amministrazione.

Nel frattempo, è bene che i responsabili dei Corpi e servizi di Polizia Municipale si raccordino con le Procure di competenza, chiarendo e definendo ambiti di intervento reciproco.

Nella polizia giudiziaria la comunicazione assume aspetti diversi, ma tutti molto importanti: essenziale è sicuramente la comunicazione all'autorità giudiziaria, nei termini visti sopra, ma altrettanto delicata e difficile è la comunicazione esterna, con particolare riferimento ai

media. Anche in questo l'equilibrio è dote irrinunciabile: la comunicazione eccessiva in quantità e qualità, oltre che essere dannosa, può determinare l'insorgere di responsabilità anche gravi; d'altro canto l'assenza di comunicazione mina il diritto di cronaca o, ancora peggio, lascia spazio a notizie incomplete, scorrette e, in generale, dannose.

La legittima aspirazione a vedere riconosciuta anche mediaticamente e pubblicamente la bontà dell'attività effettuata deve essere un poco tenuta a freno per lasciare spazio, piuttosto, ad una comunicazione semplice ed immediata, priva di qualsiasi giudizio sull'operato proprio o degli altri soggetti coinvolti.

E' acceso il dibattito politico e pubblico sulla correttezza della cronaca giudiziaria: concordare con l'autorità giudiziaria limiti e contenuti della comunicazione è ancora la strada migliore; se poi la comunicazione è svolta direttamente dal magistrato, tanto di guadagnato, anche in termini di efficacia e legittimazione.

In ogni istante della nostra attività possiamo essere chiamati a decidere se dobbiamo operare o meno; quando impattiamo in un fatto costituente reato è bene evitare l'indecisione: o ci chiamiamo fuori o assumiamo l'iniziativa.

Ognuno può e deve decidere che strada prendere; queste mie riflessioni non hanno alcuna pretesa se non quella di offrire stimoli e provocazioni, ma non pretendono certo di assurgere a soluzioni.

Non è infrequente che un Sostituto Procuratore mi contatti per verificare la disponibilità ad assumere una delega per attività di indagine (molte volte le deleghe arrivano direttamente ed irrevocabilmente); tranne rarissimi casi, in cui era prevedibile un'inadeguatezza del corpo rispetto a dimensioni o contenuti specifici dell'attività investigativa, ho sempre risposto affermativamente, per due ragioni: per rispetto delle Istituzioni e per senso del dovere e del servizio al cittadino; per qualcun altro invece si tratta solo di ambizione personale o volontà di mettere in mostra sé ed i propri uomini. Punti di vista.

Appendice legislativa

Codice Penale

Art. 361

Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale.

[I]. Il pubblico ufficiale [[357](#)], il quale omette o ritarda di denunciare all'Autorità giudiziaria, o ad un'altra Autorità che a quella abbia obbligo di riferirne, un reato di cui ha avuto notizia nell'esercizio o a causa delle sue funzioni [[331 c.p.p.](#); [221 coord. c.p.p.](#)], è punito con la multa da 30 euro a 516 euro [[363](#), [384](#)].

[II]. La pena è della reclusione fino ad un anno, se il colpevole è un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria [[57 c.p.p.](#)], che ha avuto comunque notizia di un reato del quale doveva fare rapporto [[331](#), [347 c.p.p.](#); [16 att. c.p.p.](#); [221 coord. c.p.p.](#)].

[III]. Le disposizioni precedenti non si applicano se si tratta di delitto punibile a querela della persona offesa [[120](#)].

Codice di Procedura Penale

Art. 55

Funzioni della polizia giudiziaria.

1. La polizia giudiziaria deve, anche di propria iniziativa, prendere notizia dei reati [[347](#)], impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova [[348](#)] e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale [[326](#)] ([1](#)).

2. Svolge ogni indagine e attività disposta o delegata dall'autorità giudiziaria [[58](#), [131](#), [348](#) [comma 3](#), [370](#), [378](#)].

3. Le funzioni indicate nei commi 1 e 2 sono svolte dagli ufficiali e dagli agenti di polizia giudiziaria [[57](#), [383](#)].

Art. 347

Obbligo di riferire la notizia del reato.

1. Acquisita la notizia di reato [[330](#); [112 att.](#)], la polizia giudiziaria senza ritardo [[16 att.](#)], riferisce [[361 c.p.](#)] al pubblico ministero [[51](#)], per iscritto [[108-bis att.](#)], gli elementi essenziali del fatto e gli altri elementi sino ad allora raccolti, indicando le fonti di prova e le attività compiute [[55](#), [326](#), [348](#)], delle quali trasmette la relativa documentazione [[350](#) [comma 6](#), [352](#) [comma 4](#), [353](#), [355](#) [comma 1](#), [357](#), [386](#)].

2. Comunica, inoltre, quando è possibile, le generalità, il domicilio e quanto altro valga alla identificazione della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini, della persona offesa e di coloro che siano in grado di riferire su circostanze rilevanti per la ricostruzione dei fatti [[349](#)].

2-bis. Qualora siano stati compiuti atti per i quali è prevista l'assistenza del difensore [[350](#), [352](#), [353](#) [comma 2](#), [354](#)] della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini [[61](#)], la comunicazione della notizia di reato è trasmessa al più tardi entro quarantotto ore dal compimento dell'atto, salve le disposizioni di legge che prevedono termini particolari.

3. Se si tratta di taluno dei delitti indicati nell'articolo [407](#), comma 2, lettera a), numeri da 1) a 6) e, in ogni caso, quando sussistono ragioni di urgenza, la comunicazione della notizia di reato è data immediatamente anche in forma orale [[112 att.](#)]. Alla comunicazione orale deve seguire senza ritardo quella scritta con le indicazioni e la documentazione previste dai commi 1 e 2.

4. Con la comunicazione, la polizia giudiziaria indica il giorno e l'ora in cui ha acquisito la notizia [[221 coord.](#)].

Disposizioni di attuazione del Codice di Procedura Penale

Art. 16

Sanzioni disciplinari.

- 1. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria [[57 c.p.p.](#)] che senza giustificato motivo omettono di riferire nel termine previsto all'autorità giudiziaria la notizia del reato [[347 c.p.p.](#); [361 c.p.](#)], che omettono o ritardano l'esecuzione di un ordine dell'autorità giudiziaria o lo eseguono soltanto in parte o negligenemente [[59 comma 3 c.p.p.](#); [328](#), [329 c.p.](#)] o comunque violano ogni altra disposizione di legge relativa all'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, sono soggetti alla sanzione disciplinare della censura e, nei casi più gravi, alla sospensione dall'impiego per un tempo non eccedente sei mesi.*
- 2. Nei confronti degli ufficiali e degli agenti indicati nell'articolo [56](#) comma 1 lettera b) del codice può essere altresì disposto l'esonero dal servizio presso le sezioni.*
- 3. Fuori delle trasgressioni previste dal comma 1, gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria rimangono soggetti alle sanzioni disciplinari stabilite dai propri ordinamenti.*