

“PG o non PG? Questo il dilemma...”

Emiliano Bezzon (Comandante Polizia Locale di Torino)

Nell’*“Amleto”* del Bardo il protagonista, tradizionalmente rappresentato con il teschio in una mano si dibatteva nel dilemma “essere o non essere...”; oggi una parte degli appartenenti alla polizia locale, investita dal furore investigativo, è dilaniata dall'incertezza sui limiti e consistenza della qualifica di polizia giudiziaria, attribuita dal quadro normativo vigente ad agenti e ufficiali della polizia locali. Ciò detto, vorrei dare anche il mio contributo al dibattito in corso nella comunità professionale, basandomi essenzialmente sull'interpretazione della normativa di riferimento e, cioè, essenzialmente di due norme: l'articolo 57 del codice di procedura penale e l'articolo 5 della legge quadro sulla polizia locale del 1986.

In quest'ultima si legge che *“Il personale che svolge servizio di polizia municipale, nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni, esercita anche 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”*.

Il codice di procedura penale, invece, all'articolo 57, prevede che *“sono agenti di polizia giudiziaria....i carabinieri, le guardie di finanza, gli agenti di custodia, le guardie forestali e, nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza, le guardie delle province e dei comuni quando sono in servizio. Sono altresì ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, nei limiti del servizio cui sono destinate e secondo le rispettive attribuzioni, le persone alle quali le leggi e i regolamenti attribuiscono le funzioni previste dall'articolo 55. “*

La risposta al dilemma non può che trovare soluzione nell'interpretazione del combinato disposto di queste due norme.

Innanzitutto occorre fare riferimento alla successione temporale delle due norme: la legge quadro è stata promulgata sotto la vigenza del vecchio codice di procedura penale, tanto che fa rimando a un articolo (il 221 cpp) che, nel codice di rito attuale, disciplina la nomina del perito e, quindi, non c'entra proprio nulla; curioso è però anche che il codice, pur essendo posteriore, ignori la legge quadro e preveda la sola qualifica di agente di polizia giudiziaria per le guardie dei comuni e delle province, salvo poi utilizzare la norma di chiusura, con rimando a leggi e regolamenti di settore, tra le quali sta sicuramente anche la legge n. 65 del 1986.

Un primo punto fermo può certamente essere dato per assodato: nei corpi e servizi di polizia locale gli agenti (con le varie denominazioni che oggi assumono nelle diverse leggi regionali) hanno la qualifica di agente di polizia giudiziaria, mentre comandanti e responsabili di servizio oltre agli addetti al coordinamento e controllo hanno quella di ufficiale di polizia giudiziaria. Questo sta a significare che la polizia locale può compiere tutte le attività di polizia giudiziaria previste dal codice di procedura penale.

Il tema più controverso è quello dei limiti all'esercizio delle qualifiche in senso spaziale, temporale e per materie o ambiti.

Conviene partire dalla configurazione dei limiti territoriali che, per dire il vero, sono chiaramente ribaditi, in entrambe le norme, come circoscritti ai confini del territorio di competenza dell'ente di appartenenza; ciò vale, ovviamente, anche nelle ipotesi di gestione associata dei servizi di polizia locale, per i quali il territorio di competenza è la risultante dei territori dei singoli enti aderenti alla

gestione unitaria del servizio.

Può, a dire il vero, accadere che l'autorità giudiziaria deleghi attività d'indagine anche in ambiti territoriali diversi o più ampi: in questo caso, onde evitare possibili eccezioni d'incompetenza (con conseguente invalidità degli atti compiuti), è opportuno avvalersi della facoltà di subdelega o svolgere le attività delegate informa congiunta con altro organo di polizia (anche locale) territorialmente competente, provvedendo anche alla sottoscrizione congiunta di eventuali verbali.

Diverso e, per certi versi, opposto il discorso riferibile ai limiti temporali: se è pur vero che la legge quadro non fa riferimento ai limiti temporali è altrettanto inoppugnabile che il codice di procedura penale limita chiaramente la qualifica degli operatori di polizia locale a "*quando sono in servizio*", così come la norma di rimando a leggi e regolamenti - contenuta nel capoverso successivo - recita che gli stessi operatori rivestono la qualifica di polizia giudiziaria "*nei limiti del servizio cui sono assegnati...*". È pertanto discutibile intendere la qualifica di polizia giudiziaria estesa anche oltre all'orario di servizio, fondando tale assunto sul presupposto che l'articolo 5 della legge quadro non ne fa menzione; il codice di procedura penale, infatti, è legge successiva nel tempo e nel rinvio alla legislazione speciale indica tale limite.

Resta da affrontare l'ultimo aspetto, cioè quello concernente l'estensione o limitazione della qualifica di polizia giudiziaria per competenza: sia la legge quadro sia il codice di procedura penale pongono come limite quello delle "*proprie attribuzioni*"; quali sarebbero? La prima risposta, peraltro spesso ricorrente identifica le attribuzioni con le materie di competenza dell'Ente di appartenenza (che occorre poi riuscire a stabilire con precisione e non è cosa facile...).

Una lettura più interessante della norma identifica nel termine "*attribuzioni*" con un insieme dinamico di materie, alimentato non soltanto da previsioni normative, ma anche, ad esempio, dalla giurisprudenza e della prassi. In quest'ottica, guardando l'evoluzione dell'attività dei corpi e servizi di polizia locale (con particolare riguardo alle grandi città) si possono ricomprendere tra le attribuzioni della polizia locale anche il contrasto a reati contro la pubblica amministrazione, contro il patrimonio, contro la persona e via dicendo; questa è ormai prassi consolidata, peraltro rinvenibile anche nelle attività d'indagine svolta dalle polizie locali non d'iniziativa ma a seguito di delega delle diverse Procure della Repubblica.

Dal quadro sopra delineato, risulterebbe che la polizia locale esprime ufficiali e agenti di polizia locale che possono operare, quando sono in servizio, per attività d'indagine in ogni ambito d'intervento - d'iniziativa o su delega - entro i confini del proprio ente. Io ritengo che questa configurazione abbia senso, rispetto alle caratteristiche operative della polizia locale e agli strumenti effettivamente a disposizione, perché correla l'ampiezza del raggio d'azione alle dimensioni del corpo e, indefinita, alla sua capacità organizzativa (ampiezza del nastro orario di servizio, numero di risorse umane, strumentali etc.).

È quindi fisiologico che le realtà più organizzate (corpi di maggiori dimensioni e disponibilità di risorse) dedichino anche risorse esclusivamente all'attività di polizia giudiziaria, attraverso la costituzione di nuclei specialistici; può risultare, al contrario, patologico, che questo avvenga nelle realtà meno strutturate e, quindi, con potenzialità organizzative e gestionali minori.

Di fondo vale comunque sempre una considerazione: l'attività di polizia giudiziaria è uno strumento non un obiettivo... prima vengono le funzioni fondamentali di polizia stradale, amministrativa e sicurezza urbana, poi se restano tempo e risorse, si svolgono anche attività investigative sempre, però, strumentali alle funzioni tipiche delle polizie locali e al loro radicamento territoriale.

Destinare il personale ad attività di polizia giudiziaria, omettendo il controllo delle scuole, dei mercati o la rilevazione degli incidenti, sarebbe un grave errore perché vorrebbe dire, in definitiva, perdere la propria specificità identitaria e, quindi, rischiare di diventare sostituibili da altri o inutili.

