# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2706

## PROPOSTA DI LEGGE

**d'iniziativa del deputato MASSIMILIANO BERNINI**

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

*Presentata il 5 novembre 2014*

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La società italiana, a causa del perdurare della crisi economica, è attraversata da tensioni sociali e da una profonda condizione di malessere che, non di rado, possono sfociare in contestazioni e manifestazioni palesi da parte di cittadini che trovano negli eventi di piazza, nei cortei, nei *sit-in*, nei *flash-mob* e in altre situazioni l'unico modo per esprimere il proprio disagio sociale nei confronti delle istituzioni.

Il 2014, che ormai volge a conclusione, è stato un susseguirsi di manifestazioni presso i luoghi rappresentanti le istituzioni repubblicane, in modo particolare, di fronte al palazzo di Montecitorio, sede della Camera dei deputati, ma anche presso i luoghi del contendere sociale, come i cantieri dei treni ad alta velocità (TAV), le aree interessate dal sistema di telecomunicazioni satellitare (MOUS), le fabbriche, le aree militarizzate, le scuole, le università, le discariche e gli inceneritori.

A memoria, hanno manifestato sindacati delle diverse sigle confederali e no, studenti, comitati per la difesa del diritto alla prima casa, comitati per la difesa dell'acqua pubblica, agricoltori, associazioni di categoria, rappresentanti delle Forze dell'ordine, movimenti politici, ambientalisti, animalisti, pacifisti, nonché partiti, studenti, imprenditori, lavoratori dei vari settori e altri. Quasi tutte queste manifestazioni di disagio, svoltesi a volte anche con rappresentazioni forti della sofferenza in cui vivevano o vivono tuttora i partecipanti, si sono svolte, nella grande maggioranza dei casi, sempre nell'ambito di un'espressione pacifica e democratica.

Un attestato di stima meritano tutti gli operatori di polizia, chiamati a tutela del regolare svolgimento delle manifestazioni dei soggetti citati e della loro incolumità e delle comunità locali, per il lavoro che quotidianamente svolgono con spirito di abnegazione. È noto infatti che le Forze dell'ordine, nonostante operino molto spesso in condizioni di penuria di mezzi e di risorse, esercitano la loro funzione e le loro prerogative nel rispetto dei princìpi democratici e dei diritti fondamentali dell'uomo universalmente riconosciuti.

Tuttavia, pure a fronte di questo egregio lavoro, non sono mancate negli anni situazioni in cui la contrapposizione delle Forze dell'ordine durante le manifestazioni e nei cortei è sfociata in azioni nelle quali non si è lesinato sull'uso della forza e che, a parere del presentatore e di una larga parte della società civile, è considerato spropositata. A titolo esemplificativo ci si riferisce agli eclatanti fatti del G8 di Genova, alle manifestazioni NO TAV, agli operai della società Acciai speciali di Terni Spa, manganellati e feriti il 29 ottobre 2014 di fronte all'ambasciata tedesca. Ma ci sono anche singoli casi che nulla hanno a che vedere con la libertà di manifestare, ma che riguardano « fermi » operati dalle Forze dell'ordine e che per ragioni ancora al vaglio degli inquirenti e della magistratura hanno determinato il decesso di cittadini. Tra questi annoveriamo Stefano Cucchi, Federico Aldovrandi, Giuseppe Uva, Michele Ferrulli, Carlo Saturno, tra i casi più eclatanti. In tutte queste situazioni si ha la netta sensazione che da parte delle Forze dell'ordine vi sia stato un eccesso nell'uso della forza fisica o, meglio, un abuso nell'applicazione dei metodi coercitivi cruenti.

Per questi casi si è portati a parlare di « mele marce » o di episodi che riguardano solo frange delle Forze dell'ordine, ma di tali episodi, purtroppo, veniamo a conoscenza sempre più di frequente. 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.

Senza la fretta di arrivare a facili e ingiuste conclusioni, affermando ad esempio che tutte le Forze di polizia sono formate da soggetti inclini alla violenza, bisognerebbe ragionare sulle cause che negli ultimi anni hanno determinato questa recrudescenza degli episodi di violenza che si consumano tra le mura delle questure e durante le manifestazioni, ai danni di cittadini rei o innocenti.

Per il presentatore la ragione di ciò è da ricercare nell'interruzione di un processo culturale e formativo che tenga conto dei recenti progressi in materia di approccio nonviolento nella gestione delle situazioni conflittuali. Insomma, gli agenti di polizia che assolvono un ruolo sociale molto delicato negli anni sono stati lasciati sguarniti non solo di beni strumentali (benzina per le volanti, equipaggiamento, riconoscimento economico delle ore di straordinario e altro), ma anche di processi formativi adeguati e continuativi durante tutta la vita lavorativa (*lifelonglearning*). Ovviamente deve essere centrale in questo processo il conseguimento di metodologie di approccio nonviolento, come avviene già da molti anni presso le Forze dell'ordine di altri Paesi. Anche in Italia da questo punto di vista ci sono state delle esperienze significative miranti alla conoscenza e all'uso delle risorse della nonviolenza in realtà territoriali significative come ad esempio a Milano e a Palermo. Per quanto riguarda l'esperienza milanese, si è attinto 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. Non occorre ribadire ulteriormente l'importanza dell'iniziativa: formare alla conoscenza della nonviolenza e addestrare alle sue modalità operative tutti gli appartenenti alle cinque polizie statali, a tutte le polizie comunali e alle altre Forze di polizia locali

è di grande utilità, metterebbe a disposizione degli operatori dell'ordine pubblico risorse teoriche e pratiche coerenti ed efficaci e aiuterebbe a prevenire abusi inammissibili.

Com'è stato più volte evidenziato, la nonviolenza è una grande risorsa per la democrazia, la legalità e i diritti umani ed oggi più che mai vi è bisogno dell'impegno di tutti in difesa e a promozione della legalità, della democrazia e dei diritti umani. Proprio perché le forze dell'ordine svolgono una funzione decisiva di difesa della sicurezza pubblica, di tutela della legalità, di garanzia del rispetto dei diritti di tutte le persone, così come prevede l'ordinamento vigente, è utile e necessario che possano disporre di una formazione che permetta di avvalersi delle grandi risorse della nonviolenza sul piano formativo, comunicativo, relazionale e operativo. Soprattutto questi due ultimi princìpi, e cioè quello della sicurezza e del diritto, 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. Con l'articolo 2 della Costituzione che recita testualmente « La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo » e con l'articolo 27 che recita testualmente « Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità » sono stati inequivocabilmente rafforzati i valori contenuti nell'insieme dell'articolato costituzionale e 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 *peacekeeping* e dai dipartimenti universitari di *peaceresearch*.

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.

È opinione del presentatore che, a causa della grave crisi economica e di valori in cui la società è immersa, le tensioni sociali andranno incontro a una recrudescenza e per evitare che questi conflitti possano sfociare in atti violenti che mettano a repentaglio l'incolumità dei cittadini e dei tutori dell'ordine è necessario che provvedimenti come il presente siano immediatamente approvati.

Di contro sono altresì necessari l'assunzione di responsabilità e l'impegno da parte dei movimenti pacifisti, nonché la volontà coerente e inflessibile di isolare i violenti.

L'aspetto sicuramente più interessante della proposta di legge 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.

# PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

*(Norme di principio).*

1. Nell'ambito dell'istruzione, della formazione e dell'aggiornamento professionale del personale delle Forze di polizia indicate all'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni, svolti mediante programmi e attività didattiche coerentemente ispirati ai valori della Costituzione, con particolare riferimento agli articoli 2 e 27, e ai princìpi contenuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, sono incluse anche attività didattiche volte alla conoscenza e all'addestramento all'uso delle risorse della nonviolenza.

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 le attività di 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 di 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 conforme alle funzioni difensive e nonviolente delle Forze dell'ordine;

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

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

ART. 3

*(Relazione annuale sulle attività di istruzione, formazione e aggiornamento professionale).*

1. Il Ministro dell'interno trasmette annualmente alle Camere una particolareggiata relazione sull'attività svolta dal sistema degli istituti di istruzione delle Forze di polizia, nella quale sono 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 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 e 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 di cui al comma 1 è trasmessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00

*17PDL0030300*