

DALLA STORICA RIFORMA DELLA POLIZIA PER COSTRUIRE LA SICUREZZA PUBBLICA DEI CITTADINI



Introduzione
del Segretario Generale Silp Cgil
Daniele Tiszone

C'è stato un tempo in cui persone come me non godevano di diritti simili agli altri cittadini e lavoratori. Un periodo storico recente dopo il quale le cose sono per fortuna cambiate. Ma questo importante processo di conquista dei diritti iniziato molto tempo fa, che ha subito rallentamenti e pericolose marce indietro, non è oggi del tutto concluso. Ci attendono infatti altre sfide, che solamente grazie a un nuovo assetto istituzionale della sicurezza pubblica potremmo trapiantare. Motivo che ci ha spinti, con questo convegno, a riproporre all'attenzione delle istituzioni e della pubblica opinione una visione costituzionalmente orientata delle funzioni e delle garanzie dei Corpi dello Stato. Dignità e portata di questo tema sono state un po' oscurate nei dibattiti e nelle polemiche di questi anni tanto che il nostro appuntamento odierno tenterà, attraverso una breve ricostruzione storica, di riannodare i fili con una visione alta, quale fu quella espressa dal riformismo degli anni '70 che approdò all'importantissima legge 121 del 1° Aprile 1981 e di conseguenza al riconoscimento dei diritti civili, sindacali e politici anche al personale delle forze di polizia. Come è nello stesso anno, il 25 di Marzo, che a seguito di alcuni pestaggi avvenuti nel carcere di San Vittore, la Camera del Lavoro di Milano riunì un gruppo di Agenti di Custodia. Nacquero così i primi fermenti che porteranno alla riforma del Corpo degli Agenti di Custodia in Polizia Penitenziaria, attraverso la smilitarizzazione e la sindacalizzazione del 1990. Nel 2016, purtroppo in direzione opposta, una forza di polizia attiva dal 15 ottobre del 1822, una forza di polizia italiana ad ordinamento civile specializzata nella difesa del patrimonio agro-forestale, viene inglobata, con il decreto legislativo n.177/16, nel Corpo dell'Arma dei Carabinieri, forza armata con funzioni di polizia. Una perdita di diritti sindacali, caso unico di "militarizzazione" dall'avvento della Repubblica.

Benché il testo dell'articolo 52 della Carta del 1947 fosse molto chiaro, “l'ordinamento delle forze armate si informa allo spirito democratico della Repubblica”, i nostri militari non possono oggi esercitare il diritto di sciopero, costituire associazioni professionali a carattere sindacale e aderire ad altre associazioni sindacali, sebbene venga consentito l'associazionismo tra i militari di carattere non sindacale con sistema di rappresentanza militare Co.Ba.R./ Co.I.R./ Co.Ce.R.. La Corte Costituzionale nel 1999 aveva ritenuto la perfetta conformità alla Costituzione dell'esclusione dei militari dall'esercizio di determinati diritti, ancorché costituzionalmente sanciti (come appunto la libertà sindacale), ove ciò pregiudichi la disciplina, vero e proprio fondamento dell'ordinamento militare. La sempre maggiore conoscenza ed attivazione della Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali (CEDU), insieme alla nascita di nuovi soggetti, come l'Organizzazione europea delle associazioni militari e dei sindacati (EUROMIL), ha contribuito all'evoluzione della situazione. Con la sentenza n.120 del 12 aprile 2018 la Corte Costituzionale, chiamata a esprimersi dal Consiglio di Stato a fronte di un ricorso giurisdizionale promosso da As.So.Di.Pro, sostenuto da CGIL, FP CGIL, SILP CGIL, Ficiesse, Il Nuovo Giornale dei Militari ha riconosciuto la libertà per i militari di avere e ottenere libere organizzazioni sindacali, con i limiti del diritto di associazione a carattere strettamente professionale senza possibilità di adesione ai sindacati confederali. Da qui la nascita del SILF (GdF), del SILCA (CC), del SIAM (AM) e del SILME (EI). Purtroppo il libero esercizio dell'attività sindacale nelle Forze Armate non è oggi ancora una realtà. Arriviamo ai giorni nostri, esattamente al 22 gennaio 2019 quando il Comitato Europeo dei Diritti Sociali (CEDS) accoglie il ricorso con cui la CGIL denunciava la violazione da parte dell'Italia dell'articolo 5 e dell'articolo 6 (diritti sindacali, diritto alla negoziazione). Il CEDS ha ritenuto che la normativa italiana non rispettasse questi articoli. Sempre il CEDS con una recente decisione, presa il 3 luglio, ha giudicato che l'assorbimento del Corpo Forestale dello Stato (CFS) nell'Arma dei Carabinieri, che la Corte Costituzionale con la decisione n.170/2019 ha giudicato legittimo, viola i diritti sociali dei dipendenti che, divenendo personale militare, hanno perso le libertà sindacali prima garantite.

Il governo italiano deve pertanto conformare le norme di diritto all'orientamento europeo, modificando al più presto l'impianto normativo nazionale in aderenza alle indicazioni di Strasburgo rendendolo coerente ai trattati europei. E' quindi evidente che, a 40 anni dalla

riforma, esiste la necessità di definire un ulteriore avanzamento sul terreno della confederalizzazione, superando i vincoli attuali che impediscono un rapporto organico tra sindacati di polizia e Confederazione Generale dei Lavoratori. L'iniziativa di ricordare i vent'anni del nostro sindacato in questa chiave vuole riportare all'attualità i valori e le responsabilità che furono alla base della riforma della polizia. Per noi, alla luce del percorso che abbiamo appena evidenziato, è un vero e proprio dovere celebrare tali eventi, perché è grazie a queste persone che tutto ha avuto inizio. Probabilmente non ringrazieremo mai abbastanza chi ha pagato il prezzo di farci ottenere le libertà e i diritti di cui oggi tutti noi godiamo. Diritti che ci impegniamo solennemente a mantenere saldi con l'obiettivo di estendere al più presto, a tutte le componenti del Comparto, pieni diritti morali e sindacali.

Dopo un inquadramento di carattere generale sullo stato dell'arte, occorre ripercorrere alcuni dei passaggi più significativi del lungo percorso che ha condotto all'attuale momento sindacale della Polizia di Stato.

A tal fine permetteteci di partire, questa volta, dal 27 febbraio 1947 quando un gruppo di agenti democratici di PS trasmetterà un documento di 14 punti all'Assemblea Costituente della nascente Repubblica Italiana. I temi sono la rivendicazione volta a costituire l'assetto civile del Corpo, istituendosi in sindacato di categoria con il riconoscimento dei diritti morali, materiali, economici. Momenti che trovano radici nella resistenza antifascista, nei circa 9.000 ex Partigiani in seguito espulsi dal ministro Mario Scelba. E' questo un periodo non facile, i poliziotti vengono quasi esclusivamente adibiti a compiti antipopolari e repressivi della società incrementando quel diffuso malessere tra il personale che, nel 1966, Franco Fedeli saprà intercettare con la sua rivista "Ordine Pubblico" e che seguirà di lì a poco quel '69 a Milano macchiato dalla morte di Antonio Annarumma. Da quella violenta protesta partono le prime prese di coscienza.

E' avvertita con forza la necessità di superare l'isolamento sociale in cui erano confinati i poliziotti. I primi anni Settanta saranno testimoni delle prime inedite sfilate silenziose in divisa, con Luciano Lama che nel 1971 si impegna a sostenere l'organizzazione di un sindacato dei poliziotti. Sullo sfondo si intravedono le dichiarazioni degli anni '50 di Giuseppe Di Vittorio che diceva: "I poliziotti sono figli di lavoratori, anch'essi lavoratori

che provengono soprattutto dalle campagne e dalla disoccupazione del Sud”. Per non dimenticare il senso della condizione di “invivibilità” che ritroviamo nelle parole di Pierpaolo Pasolini: “E poi guardateli, come si vestono, come pagliacci, con quella stoffa ruvida che puzza di rancio, fureria e popolo. Peggio di tutto, naturalmente, è lo stato psicologico in cui sono ridotti (per una quarantina di mille lire al mese): senza più sorriso, senza più amicizia col mondo, separati, esclusi (in una esclusione che non ha uguali); umiliati dalla perdita della qualità di uomini per quella di poliziotti (l’essere odiati fa odiare)”. Per fortuna, nel 1973 nascerà il “Comitato studi per il riordinamento della polizia”, composto da Scheda, Spandonaro e Ruffino per le tre Confederazioni, da Flamigni del PCI, Balsamo del PSI, Fracanzani e Fontana per la DC, Mammì per il PRI, Galluppi per il PSDI più tre magistrati, che elaborano i dieci punti, criteri fondamentali a cui sarà ispirata la riforma. Seguiranno diversi incontri con gli operai, l’Assemblea Nazionale di Empoli nel 1975, il Movimento dei poliziotti e nel 76 la circolare Cossiga sul diritto alle riunioni e ai comitati di rappresentanza. Scioperi generali per il sostegno alla smilitarizzazione e sindacalizzazione dei poliziotti verranno proclamati in tutta Italia con assemblee sui luoghi di lavoro promosse da CGIL, CISL e UIL. Ma ci troviamo anche nel pieno degli “anni di piombo” e il sequestro Moro con l’uccisione dei 5 colleghi di scorta, per le scorribande dei servizi segreti nazionali e internazionali, rischierà di mettere in serio pericolo la democrazia stessa ed il processo di riforma. Ciò non accadrà, ma nel 1979 l’approvazione del disegno di legge, presentato dal Ministro dell’Interno Rognoni per il governo Cossiga, conterrà, purtroppo, il divieto di adesione per il poliziotto alle confederazioni. Nel 1981, con l’approvazione della già menzionata legge di riforma, si introdurranno gli aspetti positivi della creazione delle figure dei responsabili dell’ordine della sicurezza pubblica ad ogni livello, come pure l’istituzionalizzazione del coordinamento delle forze di Polizia, sia in ambito nazionale che provinciale, e l’ammodernamento del disciolto Corpo delle Guardie di P.S. vede finalmente la luce, mentre il neo sindacato di ispirazione confederale sancisce l’adesione convinta alle politiche ed alle logiche di CGIL, CISL e UIL. Infine, nel 1999, venute meno le ragioni del sindacato unitario perché una delle tre componenti si era arrogata un ruolo di supremazia rispetto alle altre, coloro che si sentivano vicini alla CGIL ed alla UIL lasceranno il Sindacato Unitario. Nasce quindi il SILP CGIL e, sebbene la frammentazione sindacale non sia mai un accadimento positivo, possiamo dirci fieri di aver mantenuto ben saldi, più di altri, i valori confederali, ciononostante avvertiamo una grande

responsabilità: ricongiungere passato, presente e futuro anche in relazione ai diritti. Per noi del SILP CGIL il ruolo del sindacalismo di polizia del passato è stato lo strumento fondamentale che ha fatto avvicinare gli operatori alla società civile, evitando che ci fosse separazione tra le due componenti. Ed è anche merito del sindacalismo in Polizia se oggi il gradimento degli italiani vede la Polizia ai primi posti. Non c'è contraddizione tra efficienza dell'amministrazione e garanzia dei diritti, ma anzi non può esserci un'alta efficienza della prima senza un'ampia tutela della seconda. Serve oggi una Polizia che sappia avere una visione generale dei problemi ed anche intervenire localmente. Siamo favorevoli a forme di decentramento (non a quelle di federalismo) purché siano forme che non facciano venire meno la visione centrale dei problemi e dei fenomeni criminali in danno della sicurezza. Servono risposte e più flessibilità nel mutare le attuali strategie di prevenzione e contrasto nella conquista e nel mantenimento della sicurezza, garantendo però il rispetto dei diritti degli operatori. Serve un superamento della cultura dell'emergenza, occorrendo, per la sicurezza, interventi strutturali. Va inoltre sostenuto un aumento della presenza delle donne in polizia mettendo il massimo impegno affinché la polizia non torni a essere un territorio a cittadinanza esclusivamente maschile con l'abbassamento dell'età media attraverso le assunzioni e favorendo l'ingresso dalla vita civile, aspetto che dovrà peraltro comportare l'immediato avvio della previdenza complementare.

Noi siamo per il rafforzamento delle strutture e della professionalità, per una sicurezza diffusa ed efficace che sappia guardare alla domanda di sicurezza dei cittadini, che oggi a torto o a ragione si sentono più insicuri. Per questo servono e ci batteremo sempre per ottenerle, strategie sempre più articolate che presuppongano investimenti e professionalità, in cui non dovrebbero trovare posto forme di spreco di denaro pubblico. In tal senso l'impiego dei militari, se utile sul piano dell'immagine per la cattura del consenso nel breve periodo, nel medio-lungo periodo non rafforzerà mai e poi mai il sistema della sicurezza, avendo peraltro costi ingenti. La perdita complessiva di legalità in Italia sta assumendo il carattere di una vera e propria emergenza. La legalità, autentico volano dello sviluppo, sta perdendo la funzione di coesione sociale, quale valore centrale per l'identità del paese e strumento di difesa di chi non ha potere. La sicurezza è un fattore di contesto essenziale anche per il rilancio economico e la competitività del sistema Paese e la lotta alle mafie è sicuramente la nostra principale priorità. Noi del Silp Cgil siamo per un modello di polizia

civile, quale centro nevralgico di una democrazia sempre più complessa e articolata. Del resto la crescita complessiva di un paese è direttamente proporzionale al livello di sicurezza che lo Stato garantisce ai propri cittadini, come per la giustizia e il sistema carcerario. Abbiamo un ambizioso compito: tutelare la sicurezza dei lavoratori della polizia tutelando la sicurezza dei cittadini. Ma vorremmo anche andare oltre il tradizionale modello burocratico centralistico-ministeriale che non funziona, modello che si occupa in prevalenza dell'osservanza astratta delle procedure e non della loro efficacia in rapporto concreto con le domande sociali. Va valorizzata la dirigenza pubblica affinché sia garante della legalità per rispondere sempre meglio alle nuove esigenze dei cittadini, per conseguire nuovi livelli di efficienza. Lavoriamo tutti quanti per una pubblica amministrazione non condizionata da interessi di parte, sburocratizzata e trasparente, che non sia corporativa ma responsabile. Nel riconoscimento dei diritti sindacali devono trovare soddisfazione i bisogni delle cittadine e dei cittadini, in particolare verso quelle fasce deboli della società (giovani, donne e anziani) che necessitano di una nostra sempre maggior attenzione.

Chiediamo in sostanza per i poliziotti un maggiore livello di tutela e di riconoscimento della professionalità degli operatori. La sicurezza non è una spesa ma un investimento e il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro del personale, che passano anche attraverso migliori condizioni economiche e normative, non sono indipendenti nel raggiungimento di più elevati standard di servizi per i cittadini ove la formazione rappresenta il suo valore strategico più alto. La dignità passa anche attraverso i riconoscimenti salariali che non possono subire i continui blocchi scellerati del passato che hanno vergognosamente toccato retribuzioni e tetti salariali. Per questo, a distanza di 350 giorni dalla scadenza del contratto di lavoro chiediamo, a gran voce, il suo rinnovo. Il Silp Cgil nasce innanzitutto per tutelare i lavoratori consapevoli che le buone condizioni di salute rivestono una grande importanza in una professione stressante per definizione. La cura della salute e il benessere del personale come la salubrità degli ambienti non potranno mai, per noi, essere messi in secondo piano. Occorre vigilare affinché ogni episodio, causa o fattore negativo non pregiudichino o compromettano integrità fisica e mentale degli operatori curandone la prevenzione, investendo sulla formazione e su una corretta e adeguata informazione al personale. Contrastare concretamente ed efficacemente le tante cause del disagio, dal burnout al fenomeno suicidario (aspetto, questo, che scuote le

coscienze considerato che su oltre 60 suicidi nel 2019 tra le forze dell'ordine, circa un quarto vede coinvolti appartenenti alla Polizia di Stato), aumentando la resilienza tra le forze dell'ordine, è e continuerà ad essere una nostra priorità. Dopo che il divieto di iscrizione ai partiti politici contenuto nell'art.114 è venuto meno dal 31 dicembre 1990, i tempi dovrebbero essere ormai maturi per intervenire su altre limitazioni contenute nella legge 121, in particolare sul 2° comma dell'art.83 relativo al divieto di *aderire, affiliarsi o avere relazioni di carattere organizzativo con altre associazioni sindacali*, il cui superamento consentirebbe un ulteriore avanzamento sul terreno della confederalità, concorrendo a favorire una maggiore coesione ed integrazione con il mondo del lavoro e la società civile.

Infine un accenno ai recenti interventi del legislatore in materia di sicurezza, che per la materiale attuazione richiedono il fondamentale contributo delle lavoratrici e dei lavoratori della Polizia di Stato. Corre l'obbligo di rilevare che mentre i patti di sicurezza integrata, come quelli previsti dal decreto Minniti, potrebbero favorire la collaborazione e la partecipazione della cittadinanza, come pure riprendere percorsi condivisi sul terreno dell'informazione e della prevenzione, altrettanto non può dirsi dei due ultimi "decreti sicurezza" che, oltre ad aggravarne i compiti, collocano le forze di polizia in una posizione, per uno Stato democratico, irragionevolmente conflittuale e vessatoria verso le persone, siano esse cittadini italiani, europei o di altre nazioni.

Auspicheremmo, al riguardo, che il Governo ed il Parlamento intervengano quanto prima per abrogare o quanto meno modificare le norme più oppressive ed ostili, anche in considerazione delle illuminate e ponderate osservazioni formulate dal Presidente della Repubblica in sede di promulgazione.

Grazie per l'attenzione.

Roma, 16 Dicembre 2019

Daniele Tisone