



Sindacato Italiano Unitario Lavoratori Polizia
Segreteria Nazionale

**OGGETTO: Disegno di legge n. 1660 in discussione alla Camera dei Deputati.
OSSERVAZIONI.**

**AGLI ILLUSTRI DEPUTATI COMPONENTI DELLA
COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI
CAMERA DEI DEPUTATI**

Nell'aderire all'invito ad inviare memorie relativamente al disegno di legge di cui in oggetto, si ritiene di proporre le osservazioni appresso sviluppate con riferimento ad alcuni degli articoli dello schema normativo medesimo.

§ § § § § §

Quanto alle osservazioni relative all'art. 8 (*Modifiche al [codice penale](#) e al [codice di procedura penale](#), per il contrasto dell'occupazione arbitraria di immobili destinati a domicilio altrui*).

Come spiegato nella relazione che accompagna il provvedimento normativo in esame si intende introdurre una disposizione attraverso la quale perseguire chi, mediante violenza o minaccia, occupa o detiene senza titolo un immobile destinato al domicilio altrui, ovvero impedisce il rientro nel medesimo immobile del proprietario o di chi lo occupa legittimamente, prevedendo al contempo una procedura accelerata per la reintegrazione nel possesso dell'immobile occupato.

Nulla essendovi da eccepire quanto alla specifica fattispecie penale, che va effettivamente a colmare un vuoto ordinamentale da cui sono scaturite vicende che hanno avuto ampia risonanza nell'opinione pubblica, turbata per le ingiustizie occorse a vittime appartenenti per lo più a fasce deboli della popolazione – anziani o soggetti fragili – riteniamo che meriti di essere approfondita la parte che disciplina l'intervento in via di urgenza della polizia giudiziaria nei casi in cui si configurano i presupposti individuati dal testo della norma.

Facciamo riferimento alla procedura di reintegro che verrebbe regolata dal nuovo art. 634 bis del codice di procedura penale in tutti i casi in cui l'immobile è «oggetto di occupazione arbitraria ai sensi dell'articolo 634-bis del [codice penale](#)».

Interessa in particolare ragionare della parte in cui si dispone che se l'immobile occupato corrisponde all'unica abitazione effettiva del denunciante, gli ufficiali di polizia giudiziaria che ricevono la denuncia, espletati i primi accertamenti tesi a verificare la sussistenza dell'arbitrarietà dell'occupazione, si recano – senza ritardo – presso l'immobile del quale il denunciante dichiara di



Sindacato Italiano Unitario Lavoratori Polizia
Segreteria Nazionale

essere stato spossessato, al fine di svolgere le consuete attività di polizia giudiziaria. E, qualora dovessero sussistere fondati motivi per ritenere l'arbitrarietà dell'occupazione, gli ufficiali di polizia giudiziaria ordinano all'occupante l'immediato rilascio dell'immobile e contestualmente reintegrano il denunciante nel possesso.

Infine, laddove venisse negato il richiesto accesso, o venisse adoperata resistenza da parte dell'occupante o, ancora, nel caso in cui l'occupante si rifiutasse di eseguire l'ordine di rilascio o fosse assente, i predetti ufficiali di polizia giudiziaria, ove sussistano fondati motivi per ritenere l'arbitrarietà dell'occupazione, dovrebbero disporre coattivamente il rilascio dell'immobile reintegrando il denunciante nel possesso, previa autorizzazione del pubblico ministero.

Rileviamo intanto come l'uso di una terminologia generica – occupazione arbitraria – utilizzata per definire la situazione idonea ad attivare i presidi di tutela in narrativa sia destinata ad originare difficoltà interpretative di non scarso momento, che appaiono destinate a riflettersi sull'attività che gli operatori della polizia giudiziaria sono tenuti a porre in essere, anche esponendosi a rischi giuridici nel caso in cui emerga a posteriori una realtà diversa da quella prospettata *prima facie* sulla base della documentazione prodotta dal proprietario o da chi si qualifica come legittimo conduttore dell'immobile. L'aggettivazione “arbitraria” è infatti suscettibile di essere declinata in un ampio spettro di ipotesi concrete, fino ad arrivare a non potersi escludere, in linea di principio, anche il caso di morosità dell'occupante. In altre parole per evitare equivoci e soprattutto azioni di rivalsa dell'occupante forzatamente allontanato dall'immobile dovrebbe, a nostro sommo avviso, essere didascalicamente definito l'ambito di copertura dell'aggettivo arbitraria, così da mettere gli ufficiali di P.G. nella condizione di agire senza timore di incorrere in sgradevoli conseguenze, quali le probabili azioni giudiziarie intentate da soggetti che, non avendo nulla da perdere, è facile prevedere non esiteranno ad intraprendere liti temerarie per lamentare l'illegittimità dell'operato della forza pubblica che ha intimato il rilascio dell'immobile. Lo rappresentiamo perché l'autorizzazione del P.M. è richiesta solo se l'occupante non aderisce spontaneamente all'intimata liberazione. Ben potrebbe quindi in astratto immaginarsi che l'interessato ottemperi alla prima intimazione, salvo poi agire in rivalsa trascinando poi gli operatori della polizia giudiziaria in defatiganti controversie. In definitiva, per scongiurare le segnalate potenziali criticità, crediamo che l'autorizzazione del P.M. debba sempre essere richiesta, a prescindere dalla disponibilità o meno dell'occupante a cessare l'occupazione.

§ Emendamento proposto

Il comma 3 del nuovo art. 321 bis c.p.p. andrebbe quindi integrato con il testo evidenziato in rosso come di seguito si propone:



Sindacato Italiano Unitario Lavoratori Polizia
Segreteria Nazionale

3. Gli ufficiali di polizia giudiziaria, ove sussistano fondati motivi per ritenere l'arbitrarietà dell'occupazione, **previa autorizzazione anche orale del P.M., fatta salva la successiva formalizzazione della stessa**, ordinano all'occupante l'immediato rilascio dell'immobile e contestualmente reintegrano il denunciante nel possesso dell'immobile medesimo.

§ Considerazioni a margine sulle ulteriori problematiche di natura sistematica

Ribadito che lo schema della novella qui in commento è da considerare come più che opportuno, se non addirittura necessario, non può tacersi che, soprattutto nella prima fase applicativa, i legali dei proprietari di immobili che, azionando controversie in sede civilistica, non sono riusciti a far liberare gli immobili occupati senza titolo, o con titolo scaduto per termine del contratto di locazione, ovvero ancora per morosità, cercheranno, prima che si possa consolidare uno stabile indirizzo ermeneutico, di ottenere la tutela dei loro assistiti azionando il dispositivo processual penalistico di cui siamo a ragionare.

E questo quando, come noto, le cause civili pendenti *in subiecta materia* stanno intasando le corti civili.

Non è insomma azzardato supporre che sugli uffici denunce, soprattutto quelli delle aree metropolitane e delle realtà urbane che maggiormente hanno risentito dell'impatto della crisi economica post pandemia, che ha avuto quale conseguenza immediata e diretta l'iperbolica crescita dei casi di insolvenza dei conduttori degli immobili, verranno presi d'assalto, andando a gravare di ulteriori incombenze uffici che già oggi sono alle prese con un organico duramente provato dall'insufficiente turn over. Una condizione allarmante, da noi ripetutamente denunciata, che colpisce in particolare i ruoli intermedi, e cioè quelli a cui appartengono gli ufficiali di polizia giudiziaria. Preoccupa soprattutto la situazione del ruolo degli Ispettori, la cui consistenza è oggi pari alla metà dell'organico ordinamentale previsto – circa 12 mila operatori a fronte dei 24 mila che dovrebbero essere in servizio – e che, trattandosi del personale più esperto, riguarda per lo più quanti sono al vertice della piramide anagrafica e sono quindi prossimi a dover cessare dal servizio attivo per raggiunti limiti di età.

La proiezione fornita dallo stesso Dipartimento della P.S. restituisce una realtà drammatica ed impietosa, atteso che nel breve volgere di qualche anno i quasi diecimila ispettori che si approssimano alla quiescenza saranno reintegrati, con gli attuali assetti ordinamentali, in misura non superiore al 50%.

Ma la perdita più grave è quella da misurare con la scala della professionalità, perché i neo assunti si troveranno a dover iniziare il loro percorso lavorativo senza poter contare su figure di riferimento che possano accompagnare il loro inserimento in un'attività particolarmente complessa, e che richiede anni prima di poter acquisire una apprezzabile maturità.



Sindacato Italiano Unitario Lavoratori Polizia
Segreteria Nazionale

Non per niente la comune lamentela di tutti i dirigenti degli uffici periferici, in particolare dei Questori, è quella della carenza dei quadri intermedi essenziali ad assicurare la trasmissione delle direttive dei superiori nei contesti operativi e nell'attività di polizia giudiziaria. Una voragine che non può essere colmata con nuove assunzioni, in quanto la capacità ricettiva degli istituti di istruzione presso cui devono essere formati gli allievi vice ispettori non va oltre i 1000 posti annui, e questo quando tra la pubblicazione del bando di concorso e l'effettiva presa di servizio intercorrono non meno di quattro anni, in parte spesi per la procedura di selezione e in parte – due anni – per il corso di formazione, oltre all'anno di prova successivo durante il quale il loro impiego è fortemente limitato non avendo ancora acquisito la qualifica di vice ispettore.

Ecco perché, sin dal 2020, abbiamo cercato di sollecitare il decisore politico ed il legislatore ad intervenire con un provvedimento normativo per consentire al personale del ruolo degli ispettori di rimanere in servizio, su base rigorosamente volontaria, per uno o due anni oltre al limite ordinamentale oggi fissato al compimento del 60° anno di età. Un'ipotesi che non è per nulla inedita, in quanto esiste già analoga previsione per il ruolo degli Agenti e per quello dei Sovrintendenti. Si tratta dell'art. 59 del D.P.R. 335/1982, rubricato come "RICHIAMO IN SERVIZIO", che così recita:

Per speciali esigenze di servizio della Polizia di Stato e nei limiti delle vacanze dei ruoli del personale che espleta funzioni di polizia, il Ministro dell'interno può, sentiti gli interessati, richiamare coloro che abbiano prestato servizio nei ruoli degli agenti ed assistenti e dei sovrintendenti.

Il richiamo in servizio è disposto con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro.

Il richiamo ha la durata di un anno e può essere prorogato qualora perdurino le esigenze di servizio e continui a sussistere la vacanza in organico.

Il Ministro dell'interno può disporre, con decreto motivato, il ricollocamento a riposo del personale richiamato anche prima della scadenza annuale.

Il personale di cui al presente articolo cessa comunque dalla posizione di richiamo al compimento del 62° anno di età.

Basterebbe dunque inserire nel primo comma della norma che ci occupa l'indicazione anche del ruolo degli Ispettori, così consentendo un immediato recupero di migliaia di operatori esperti che, per un periodo limitato, andrebbero a lenire le dolorose sofferenze organiche su cui ci siamo dianzi soffermati. Il testo del comma in menzione diverrebbe il seguente:

*Per speciali esigenze di servizio della Polizia di Stato e nei limiti delle vacanze dei ruoli del personale che espleta funzioni di polizia, il Ministro dell'interno può, sentiti gli interessati, richiamare coloro che abbiano prestato servizio nei ruoli degli agenti ed assistenti **e dei sovrintendenti e degli ispettori.***



Sindacato Italiano Unitario Lavoratori Polizia
Segreteria Nazionale

Pur non risolvendo definitivamente l'annoso problema esposto, si tratterebbe di una misura che andrebbe incontro alle esigenze del Dipartimento della P.S., mantenendo in servizio figure cardine della struttura dell'apparato, e che assicurerebbe una qualità del servizio adeguata al sempre più complesso scenario su cui sono chiamati ad operare gli ispettori della Polizia di Stato. Misura che, a ben vedere, non presenta profili di incoerenza con l'impianto del provvedimento normativo in discussione, e che si auspica possa essere compresa e recepita da Codesto autorevole organo legislativo.

§ § § § § §

Quanto all' art. 10 (*Modifiche all'[articolo 10 del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 18 aprile 2017, n. 48](#), in materia di divieto di accesso alle aree e alle pertinenze delle infrastrutture di trasporto, e all'[articolo 165 del codice penale](#), in materia di sospensione condizionale della pena*).

La norma in questione si propone di svolgere un effetto dissuasivo nei confronti di quanti contravvengano alle misure di allontanamento da specifici luoghi, disposte in conformità alla disciplina del c.d. Daspo Urbano.

Nel testo del progetto si prevede, tra l'altro, che per ovviare alla ridotta – per non dire inconsistente – deterrenza della pena oggi prevista in caso di violazione della misura del precetto amministrativo, le forze dell'ordine potranno intervenire immediatamente per «espellere» dalle aree interdette le persone destinatarie del divieto di accesso, svolgendo così una funzione di prevenzione di possibili reati che costoro potrebbero ivi commettere.

Viene, ancora, e per quanto più interessa, previsto che in caso di condanna per reati contro la persona o il patrimonio commessi nelle aree e nelle pertinenze dei trasporti pubblici, la concessione della sospensione condizionale della pena debba essere subordinata all'osservanza del divieto, imposto dal giudice, di accedere ai luoghi in argomento. A ciò consegue il fatto che, se il divieto di accesso non è osservato, il giudice deve revocare la sospensione condizionale della pena.

Non pare invero che tanto basti a scoraggiare i soggetti daspati dal violare il dispositivo dei provvedimenti di allontanamento, in quanto, anche a voler tacere dei tempi richiesti per arrivare alla condanna in primo grado, si parlerebbe pur sempre di pene che, essendo la pena massima edittale di due anni di arresto, difficilmente supererebbero qualche mese di arresto. Non potendosi peraltro escludere un intervento di censura della Consulta che, proprio in ragione del ridotto allarme sociale che discende dalla limitata sanzione penale prevista, potrebbe eccepirne il contrasto con i principi costituzionali.

Resta per fermo che tra il momento della violazione e quello della concreta inflizione della condanna trascorrerebbero prevedibilmente anni, e sempre che le Procure, come già avviene per reati minori,



Sindacato Italiano Unitario Lavoratori Polizia
Segreteria Nazionale

non diano seguito all'attività conseguente all'iscrizione della notizia di reato, lasciando che la prescrizione vada a vanificare qualsivoglia effettiva conseguenza afflittiva.

Per uscire dal tunnel della certezza dell'impunità non vi è che una possibilità: prevedere che dall'accertata violazione discenda una misura restrittiva, pur breve, ma non evitabile. Una sorta di arresto amministrativo quale quello che viene attuato in ordinamenti stranieri. Diversamente non resterà che rassegnarsi all'ennesimo fallimento di una politica giudiziaria che non riesce ad assicurare il rispetto dell'autorevolezza della potestà dello Stato, costringendo il personale delle forze dell'ordine a farsi carico di inutili e defatiganti attività burocratiche finì a se stesse.

§ § § § § §

Articolo 14 (*Modifiche agli articoli 336 e 337 del [codice penale](#) in materia di violenza o minaccia a un pubblico ufficiale e di resistenza a pubblico ufficiale*) e Articolo 15 (*Modifiche all'articolo 583-quater del [codice penale](#) in materia di lesioni personali ai danni di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza nell'atto o a causa dell'adempimento delle funzioni o del servizio*). I medesimi ragionamenti dianzi sviluppati possono essere riproposti anche in relazione alle due norme che vengono qui congiuntamente sottoposte a disamina.

Intendiamoci, l'aggravamento delle conseguenze dei reati perpetrati in danno dei pubblici ufficiali nei contesti indicati dalla rubrica legis del presente capitolo va letta come un sintomo della apprezzabile presa d'atto dell'esecutivo che ha proposto lo schema legislativo in questione delle proibitive condizioni in cui sono costrette a lavorare le forze dell'ordine.

Ma non sarà certo con l'innalzamento delle pene edittali, o con l'introduzione di aggravanti specifiche non bilanciabili con circostanze attenuanti, misure che beninteso sono benvenute, che si potrà arrestare il quotidiano stillicidio di aggressioni perpetrate non solo nei confronti degli operatori impegnati nel controllo del territorio, ma anche nei confronti di tutti i lavoratori, sia del settore pubblico che di quello privato, che svolgono la loro attività nell'ambito delle cosiddette *helping professions*, come insegnanti, conducenti di autobus di linea, personale medico e sanitari in genere, capotreno e personale delle aziende ferroviarie, dipendenti delle agenzie delle entrate e quant'altri.

Per quello che è lo specifico osservatorio della categoria che rappresentiamo abbiamo in più occasioni denunciato come, nel corso degli ultimi anni, le statistiche registrino una media di una aggressione ogni 3 ore ad un operatore delle forze di polizia. Dati che, alla luce dell'evoluzione degli ultimi mesi, sono destinati ad aumentare sia quantitativamente che qualitativamente, essendo sempre più ricorrenti le aggressioni e sempre più gravi le lesioni inferte da soggetti non collaborativi o antagonisti.

Un allarme, il nostro, che non è certo inedito, atteso che già nel 2021 il Siulp, per cercare di sensibilizzare le istituzioni ed il legislatore, si è fatto promotore di una raccolta di firme a sostegno di una proposta di legge di iniziativa popolare che mirava a rendere certa la conseguenza afflittiva



Sindacato Italiano Unitario Lavoratori Polizia
Segreteria Nazionale

per gli autori dei reati di cui siamo ad occuparci. E cioè, in sintesi, la celebrazione di processi per direttissima e l'applicazione della misura detentiva, a prescindere dalla pena in concreto applicata, a chiunque si fosse reso autore di condotte violente nei confronti dei pubblici ufficiali e degli incaricati di pubblico servizio, da noi considerata come l'unica possibile forma di deterrenza delle aggressioni. Dovendo sempre ricordare che quando viene colpito un dipendente pubblico, oltre alla lesione fisica del malcapitato di turno viene al contempo arrecata una dolorosa ferita anche all'autorevolezza dello Stato che egli rappresenta.

Si tenga poi conto che, per quanto tale valutazione sia di natura empirica, abbiamo avuto modo di constatare come i procedimenti penali avviati per i delitti che ci impegnano giungono a compimento, con la condanna dei responsabili, praticamente solo nei casi in cui l'autore sia stato arrestato e giudicato con rito direttissimo. Nella generalità degli altri casi, quando cioè il responsabile viene denunciato in stato di libertà, si assiste ad una prassi che già abbiamo descritto nel precedente commento. La quasi totalità dei relativi fascicoli processuali rimane ferma all'iscrizione della notizia di reato, e solo pochi sono i processi che arrivano a compimento in primo grado entro i termini di prescrizione, sempre che tale tagliola non scatti nel corso dei successivi gradi di giudizio.

Questo essendo lo scenario, di cui sono ben consapevoli i professionisti del disordine e le schiere della manovalanza della criminalità diffusa, a meno che non ci si voglia rassegnare alla progressiva disgregazione sociale, che porta in dote la scabrosa congiuntura di cui siamo a dolerci, non possiamo che auspicare l'introduzione di un impianto processuale dedicato che renda effettiva, in tempi certi e contenuti, l'applicazione della pena.

Cogliendo l'occasione del ragionamento che precede, sempre rimanendo nel solco delle tutele funzionali e operative per gli operatori delle forze dell'ordine, si segnala l'urgenza di inserire nell'agenda dei lavori parlamentari una serie di disposizioni normative in materia di rimborso delle spese legali sostenute per la difesa in procedimenti penali, civili e amministrativi sostenuti per fatti di servizio, nonché del ristoro delle disutilità, fisiche e morali, sopportate in conseguenza delle violenze patite. Senza avere la pretesa di esaurire in questo contesto l'argomento, ci limitiamo a segnalare come l'estrema facilità con la quale vengono avviate meticolose indagini nei confronti di chi ha operato, spesso originate da denunce di soggetti che, essendo nullatenenti, sanno di non rischiare alcuna conseguenza per le caluniose dichiarazioni rilasciate, e confidano nella certezza dell'impunità derivante da ritmi processuali il cui incedere non è particolarmente celere, non viene accompagnata da altrettanta solerzia nella procedura di anticipo e/o di rimborso delle spese sostenute per la difesa. In altre parole, sono sempre più frequenti i casi di appartenenti alle forze di polizia che, ancorchè abbiano visto archiviare le accuse a loro carico o siano stati assolti con sentenza definitiva – parliamo di circa il 95% dei casi – sono costretti ad affrontare un demoralizzante iter amministrativo per ottenere quanto la legge prevede competenza loro, e non di rado si vedono drasticamente ridurre dal giudizio di congruità dell'Avvocatura dello Stato l'entità del rimborso richiesto. In pratica, per mettere fuori combattimento un poliziotto onesto non serve

Via Vicenza, 26 - 00185 Roma - telefono 06 4455213 - C.F. 97014000588

www.siulp.it - nazionale@siulp.it



Sindacato Italiano Unitario Lavoratori Polizia
Segreteria Nazionale

attentare alla sua incolumità. Basta che tre o quattro malviventi si mettano d'accordo per fare denunce calunniose per costringerlo ad indebitarsi per pagare gli avvocati.

Per concludere queste riflessioni sia, infine, consentito ricordare che le forze di polizia e le forze armate sono gli unici lavoratori dipendenti a cui non si applicano le tutele previste dall'art. 2087 del codice civile in caso di infortuni subiti in servizio. Viene infatti loro riconosciuto solamente un equo indennizzo, e devono farsi carico in proprio delle spese sanitarie sostenute per le cure riabilitative eventualmente necessario. Ce n'è abbastanza per far comprendere come la sofferenza degli appartenenti alle amministrazioni del Comparto Sicurezza e Difesa sia giunta ad un punto critico oltre il quale l'indignazione non potrà che trovare sfogo in forme di protesta pubblica.

§ § § § § §

Nel ringraziare per l'opportunità di interlocuzione concessa, e nel confidare che le nostre osservazioni possano risultare utili agli Onorevoli deputati destinatari della presente, restiamo a disposizione per eventuali chiarimenti fossero ritenuti opportuni e formuliamo i nostri più Distinti Saluti.

Roma, 20 maggio 2024

La Segreteria Nazionale SIULP