



SEGRETERIA DI STATO
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

**Relazione illustrativa al decreto delegato
"Codice di condotta per gli appartenenti ai Corpi di Polizia"**

Ecc.mi Capitani Reggenti,

On.li Consiglieri,

L'obiettivo del presente decreto delegato è quello di definire i parametri e i valori della professione di Polizia ai quali la stessa è tenuta ad uniformare la propria condotta in tutti gli ambiti di azione, dal mantenimento della quiete pubblica all'investigazione delle notizie di reato.

Il decreto delegato, infatti, dispone, come norma di principio, che l'agire della Polizia nell'esecuzione di tutte le operazioni di propria competenza, debba essere improntato ai principi di legalità, massima correttezza, imparzialità, riservatezza, cortesia ed al senso di responsabilità (art. 6 comma 5).

Il decreto delegato è adottato in attuazione della delega contenuta all'art. 2 comma 6 della legge 5 settembre 2014 n. 141 "*Codice di Condotta per gli Agenti Pubblici*", mediante la quale il legislatore ha demandato ad un successivo provvedimento normativo la specifica disciplina e l'introduzione delle norme di condotta per gli appartenenti alle Forze di Polizia uniformi alle linee guida contenute nel Codice Europeo di Etica per la Polizia di cui alla Raccomandazione REC (2001) 10 adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 19 settembre 2001.

Il Codice Europeo di Etica per la Polizia (di seguito anche denominato CEEP) costituisce il primo strumento sovranazionale in materia di sicurezza emanato da una istituzione europea; il CEEP è il frutto dell'interesse ripetutamente dimostrato da anni dal Consiglio d'Europa per i temi della sicurezza, della organizzazione e degli orientamenti di azione della Polizia, ed in particolare al loro rapporto con i diritti umani e con la protezione dei principi fondamentali delle democrazie europee.

Che il rispetto per i diritti fondamentali e le libertà dell'individuo sanciti nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo sia l'obiettivo principale della Polizia è il dato che più significativamente rappresenta il ruolo della Polizia in una società in cui vige lo stato di diritto. Questo obiettivo implica non solo un obbligo alla tutela dei diritti dell'uomo, ma anche che esistono limiti al modo in cui la Polizia deve procedere nel perseguire tutti gli altri obiettivi alla quale è preposta, ossia "*mantenere la quiete*



SEGRETERIA DI STATO
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

pubblica [...], prevenire, indagare e reprimere la commissione di reati, offrire assistenza e funzioni di servizio alla popolazione [...]" (art. 2).

Nell'ottica della prevista rielaborazione dei regolamenti dei Corpi di Polizia, particolare importanza rivestono le disposizioni contenute all'art. 7 con le quali il legislatore si prefigge di prevenire e contrastare la corruzione all'interno dei Corpi in conformità a quanto richiesto dalle Raccomandazioni in materia formulate dal GRECO, Gruppo di Stati contro la Corruzione, cui la Repubblica di San Marino ha aderito tramite l'Accordo Parziale allargato del Consiglio d'Europa; inoltre il testo adottato si pone l'obiettivo di assicurare che gli appartenenti ai Corpi abbiano elevati requisiti di professionalità, integrità ed onorabilità, oltre l'obiettivo di assicurare la specializzazione degli stessi in indagini proattive di tipo finanziario (art. 3 e art. 5 comma 6). Si tratta di interventi normativi significativi, dei quali si darà contezza nel prosieguo della relazione, e che costituiscono profili che la Repubblica di San Marino deve necessariamente affrontare e disciplinare nel proprio ordinamento al fine di allinearli agli standard richiesti dalle organizzazioni internazionali (GAFI e Moneyval) competenti nella lotta e nel contrasto al riciclaggio ed al terrorismo.

Tutte le disposizioni per l'azione della Polizia (Capo III), tra cui quelle già richiamate relative alla prevenzione ed al contrasto della corruzione, diventano parte integrante degli obblighi e dei doveri di ciascun appartenente ai Corpi, la cui inosservanza costituisce violazione dei doveri di disciplina, passibile, fatti salvi gli eventuali risvolti penali ed il risarcimento del danno a mente delle norme vigenti, di sanzioni disciplinari (art. 11). Allo scopo di conseguire un'applicazione il più possibile uniforme delle norme del Codice all'interno dei Corpi è stabilito il dovere in capo a ciascun agente di Polizia di rivolgersi al proprio superiore gerarchico nel caso in cui abbia dei dubbi su come procedere.

Prima di procedere all'esame dell'articolato, si intende anche dare evidenza di come la scelta di adottare un codice di condotta specifico per gli appartenenti ai Corpi di Polizia, oltre ad essere dettata dalle richieste degli organismi internazionali, derivi dall'esigenza di regolamentare nella maniera più appropriata lo status dell'agente di Polizia, che pur mutuando principi di condotta dei dipendenti pubblici, necessita di una disciplina specifica che tenga in considerazione le peculiarità delle funzioni alle quali l'agente di Polizia è preposto.



SEGRETERIA DI STATO
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

Esame e definizione dell'articolato

Il Capo I intitolato "*Norme Generali*" individua, all'art. 1, l'ambito di applicazione soggettivo del decreto delegato circoscrivendolo alla Polizia: con questo termine sono ricompresi tutti gli appartenenti al Corpo della Gendarmeria, al Nucleo Uniformato della Guardia di Rocca, al Corpo di Polizia Civile ed all'Ufficio Centrale Nazionale – Interpol.

L'art. 2 definisce gli obbiettivi principali della Polizia: mantenere la quiete pubblica, fare rispettare la legge e l'ordine nella società, che sono tradizionalmente gli obbiettivi generali della Polizia e che includono un'ampia gamma di attività tra cui provvedere alla protezione e alla sicurezza delle persone; tutelare e fare rispettare i diritti e le libertà fondamentali dell'individuo contenuti nella Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; prevenire, indagare e reprimere la commissione di reati; offrire assistenza e funzioni di servizio alla popolazione.

Il Capo II "*Requisiti e formazione*" individua gli standard minimi applicabili ai potenziali candidati ed al personale effettivo di Polizia e definisce le modalità di reclutamento e di formazione più appropriati per avere agenti idonei, per qualifica, attitudini ed idoneità psicofisica, alle funzioni cui sono preposti.

In particolare gli aspetti più rilevanti trattati nel Capo II sono:

- i requisiti di integrità civile e morale (art. 3) che sono stati introdotti con l'intento di garantire l'integrità e l'onorabilità degli appartenenti alla Polizia e che devono sussistere per tutto il periodo di arruolamento, nel caso di corpi di Polizia militari, e per tutto il periodo di servizio alle dipendenze dell'amministrazione, nel caso di corpi civili. Tali requisiti si declinano nell'inesistenza di condanne definitive per misfatti e delitti per i quali sia stata inflitta una pena restrittiva della libertà personale o di interdizione dai pubblici uffici rispettivamente non inferiore ad un anno e non inferiore a due anni, nel godimento dei diritti civili e politici e nella tenuta di una condotta irreprensibile in ogni circostanza. In virtù del ruolo ricoperto, gli appartenenti alla Polizia devono evitare di trovarsi, sia nell'esercizio delle funzioni che nella vita privata, in situazioni che possano essere percepite dalla collettività come improprie o non consone. Il permanere dei requisiti di integrità civile e morale e dei requisiti di idoneità psicofisica, attitudinali e professionali sarà oggetto di controllo periodico per evitare che in momenti successivi all'assunzione possano permanere in servizio agenti di Polizia divenuti privi dei requisiti previsti dalla legge;



SEGRETERIA DI STATO
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

- il reclutamento e l'avanzamento di grado (art. 4): allo scopo di garantire un'adeguata professionalità degli appartenenti ai Corpi, le procedure di reclutamento si devono basare esclusivamente su criteri oggettivi e non discriminatori che devono tenere in considerazione le qualifiche e le esperienze personali di ciascun candidato, le quali devono essere adeguate agli obiettivi della Polizia (art. 4 comma 1). Inoltre le politiche di reclutamento devono incoraggiare una rappresentazione della Polizia che corrisponda a quella della società e che quindi consenta l'accesso alla professione a donne e uomini appartenenti ai diversi ambiti della società. Per quanto concerne le promozioni il decreto delegato stabilisce che *"la progressione di carriera [debba avvenire] mediante selezione e valutazione tramite concorsi o per titoli, [garantendo] sempre la valutazione delle professionalità, della idoneità e dell'integrità dell'aspirante all'avanzamento secondo criteri oggettivi e predeterminati"* (art. 4 comma 3 lettera e));

- la formazione: sempre nell'ottica di un'elevata professionalizzazione l'art. 5 enuncia il principio secondo cui, essendo la formazione un diritto-dovere individuale dell'agente, è compito di ciascun appartenente alla Polizia curare la propria formazione continua, partecipando attivamente durante la vita lavorativa alle attività di formazione individuate dai Corpi o a quelle ritenute egualmente necessarie per lo sviluppo di professionalità appropriate in relazione alle mansioni da svolgere. In linea generale, la Polizia, deve, di norma, essere sottoposta ad una formazione generale che deve essere seguita da una formazione più specialistica in relazione a funzioni e responsabilità specifiche: si demanda ai Comandi dei Corpi l'organizzazione di corsi di formazione per funzioni gestionali e dirigenziali e per l'aggiornamento dei propri agenti che eseguono indagini penali. Viene rimarcata la necessità di un addestramento pratico periodico all'uso della forza, in base ai principi in materia di diritti umani, in quanto trattasi di un aspetto di fondamentale importanza per la Polizia in una società in cui vige lo stato di diritto. Inoltre l'art. 5 specifica come l'attività formativa debba essere tesa a sensibilizzare ed a fornire competenze professionali per affrontare le problematiche del razzismo, della xenofobia e della discriminazione di genere anche all'interno dell'organizzazione della Polizia stessa.

Il Capo III *"Disposizioni per l'azione della Polizia"* tratta le linee guida a cui il personale operativo della Polizia deve uniformare la propria condotta. In particolare l'art. 6 pone l'attenzione sui principi di equità, imparzialità e non discriminazione.



SEGRETERIA DI STATO
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

Svolgere le funzioni di propria competenza con equità significa mostrare pieno rispetto per le posizioni e i diritti di ogni individuo con cui occorre relazionarsi mentre l'imparzialità implica l'astensione da qualsiasi attività esterna alla Polizia che possa interferire con l'esecuzione imparziale delle sue funzioni o che possa dare l'impressione alla collettività che questo avvenga. Svolgere le proprie funzioni con imparzialità significa anche non discriminare gli individui con cui occorre relazionarsi, per ragioni legate all'età, al sesso, alla razza, alle opinioni politiche ed alle credenze religiose.

L'art. 7 contiene disposizioni volte a prevenire ed a contrastare la corruzione all'interno dei Corpi, da un lato facendo leva sul senso di responsabilità di ciascun agente, prescrivendo, in particolare, che l'appartenente alla Polizia debba svolgere i propri compiti in modo onesto e imparziale, evitando che i propri interessi personali entrino in conflitto con il ruolo rivestito all'interno del Corpo e, se del caso, dissuadendo i colleghi dal porre in essere condotte corruttive ovvero segnalando tali condotte ai propri superiori. Dall'altro lato si demanda all'attività dei Corpi l'istituzione di modalità organizzative e di controllo sistematizzato per la prevenzione della corruzione attraverso la definizione di metodologie coerenti con gli indirizzi, i programmi e la normativa di carattere nazionale e internazionale vigente in materia, e la definizione dei criteri, procedure ed altri interventi organizzativi idonei a prevenire ogni forma di corruzione.

L'obiettivo è, quindi, quello di introdurre meccanismi che garantiscano l'imparzialità della Polizia e che rafforzino la fiducia della collettività nel suo operato.

L'art. 8 statuisce l'obbligo per gli appartenenti ai Corpi di astenersi da attività in conflitto di interesse con le mansioni svolte rinviando, per l'uniformità della disciplina contenuta, agli articoli 8, 9, 10 della Legge 141/2014 rubricati rispettivamente "*Esercizio di competenze a proprio vantaggio*", "*Conflitto di interessi*" e "*Dichiarazione di interessi*". L'azione della Polizia deve essere sempre ispirata al perseguimento degli obiettivi richiamati all'art. 2 del presente codice, che non devono entrare in conflitto – reale, potenziale o apparente - con quelli personali del singolo agente di Polizia. In particolare, mutuando la disposizione di cui all'art. 8 della Legge 141/2014, si vuole dare evidenza del divieto di avvalersi delle prerogative connesse alla funzione esercitata per ottenere impropriamente un vantaggio personale.

Inoltre agli appartenenti ai Corpi di Polizia sono estese le incompatibilità previste per i pubblici dipendenti, in particolare è specificato che "*non possono avere partecipazioni societarie in società di persone e in società di capitali ad eccezione delle*



SEGRETERIA DI STATO
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

partecipazioni in società quotate in borsa o in società che esercitano le attività riservate di cui all'art. 1 lettera g) della Legge 17 novembre 2005 n. 165 e successive modifiche, purché tale partecipazione abbia esclusiva finalità di risparmio" (art. 8).

Il fondato sospetto di fenomeni corruzione all'interno dei Corpi, di fenomeni criminali e di attività illecite perpetrate da agenti di Polizia, comporta per l'appartenente al Corpo che ne abbia in qualsiasi modo conoscenza l'obbligo di segnalazione ai superiori gerarchici o all'autorità giudiziaria. Al fine di tutelare la persona che compie la segnalazione e di non disincentivare l'assolvimento di tale obbligo per il timore di esser oggetto di eventuali ritorsioni, è previsto che la "Polizia [debba] adotta[re] misure adeguate a garantire la riservatezza sull'identità della persona fisica che ha effettuato la segnalazione o ha sporto denuncia" (art. 9).

L'art. 10 dispone che gli appartenenti alla Polizia non possono assumere incarichi politici e svolgere attività di partito, con ciò intendendo esprimere l'obbligo di astensione dall'esercizio di qualsiasi tipo di attività politica, compreso quello di astenersi dallo svolgimento di propaganda per una qualsiasi organizzazione, o candidato o esponente politico. Pertanto, per le funzioni da essi svolte, gli appartenenti alla Polizia non possono avere colore politico.

In considerazione della primaria esigenza di garantire la trasparenza nell'attività dei Corpi e nei confronti della popolazione e di riuscire ad infondere piena consapevolezza, in capo agli agenti, del peculiare status e ruolo dagli stessi rivestito nonché della delicatezza ed essenzialità delle funzioni svolte per assicurare una ordinata e armoniosa convivenza civile, gli organi di vertice del Dipartimento di Polizia sono tenuti a diffondere le norme di condotta contenute nel presente decreto delegato e nei suoi atti applicativi.

SEGRETERIO DI STATO PER GLI
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

Gian Carlo Venturini