



SEGRETERIA GENERALE

Via Cavour, 256 - 00184 R o m a
Tel. 06 4620051 - Fax 06 47823150
sap-nazionale.org
nazionale@sap-nazionale.org

Prot. 0506/37 - SG.34 - PAO.

Roma, 25 giugno 2020

Al Ministero dell'Interno
Segreteria del Dipartimento della P.S.
Ufficio per le Relazioni Sindacali
ROMA

OGGETTO: Regolamento di servizio - osservazioni

^^^^

Va premesso che le presenti osservazioni sono formulate in considerazione del materiale schematico, sintetico e riassuntivo fornito a questa O.S. da parte del gruppo di lavoro e riguarda solo alcune parti ossia quelle dettagliate nel progetto presentato.

Per quanto riguarda l'**Alberatura dei valori e Regole di condotta** vi è sostanziale condivisione dei principi enunciati.

In merito ai titoli successivi si rappresenta quanto segue:

Doveri personali

- tatuaggi

Si fa riferimento a quanto contenuto nel DM 198/2003 e si propone il divieto di avere tatuaggi su tutte le parti del corpo non coperte dall'uniforme ovvero, anche se coperte, che siano deturpanti o sintomatiche di personalità abnorme.

Questa O.S. ritiene corretto mantenere l'assenza di tatuaggi sulle parti visibili del proprio corpo quando si indossa la divisa.

Si rappresentano tuttavia riserve sulla valutazione della personalità abnorme all'esito dell'osservazione di un tatuaggio su una parte del corpo non visibile con la divisa. Difatti occorre stabilire in maniera trasparente la procedura sottesa con criteri predeterminati, anche perché si tratterebbe di discrezionalità tecnica mista a merito

SEGRETERIA GENERALE

Via Cavour, 256 - 00184 R o m a
Tel. 06 4620051 - Fax 06 47823150
sap-nazionale.org
nazionale@sap-nazionale.org

(valutazione di opportunità) difficilmente contestabile dall'interessato. Il rischio è che si rimetta alla sensibilità o al gusto ovvero alla suggestione del selezionatore il giudizio sulla personalità, in assenza di precisi criteri che possono indicare quali sono i sintomi per concludere la "personalità abnorme" solo osservando un tatuaggio.

Inoltre i tatuaggi attualmente sono diventati un elemento di costume, essendo accettati dalla generalità dei consociati e non più contrari al buon costume né al senso del pudore, pertanto appare anacronistico innovare un regolamento tramite un irrigidimento sotto tale aspetto. Si consideri, in tal senso, che il giudizio soggettivo può variare nel tempo ma di per sé il fatto di poter celare il tatuaggio sotto la divisa ne rende comunque innocua la presenza, mentre per una valutazione di carattere psichico-clinico non potrà certamente prescindere da una analisi di carattere scientifico. Allo stesso modo tale ragionamento risulta valido per le permanenti volontarie alterazioni dell'aspetto fisico, con particolare riguardo a quelle legate alla sfera estetica, trattandosi di valutazioni esclusivamente soggettive che nulla possono attestare sotto al profilo della personalità del soggetto.

È chiaro quindi che l'alterazione del proprio corpo (ad es. un'operazione di estetica) così come la presenza di un tatuaggio non possono costituire motivi per la cessazione del rapporto di servizio, poiché sarebbe rimesso all'arbitrio ex post dell'amministrazione la valutazione negativa sotto tale profilo.

Obblighi e doveri derivanti dal rapporto di gerarchia

Per quanto attiene alla supplenza nella titolarità degli uffici nel caso di temporanea assenza del dirigente nell'ufficio a vocazione tecnica (es. scientifica) sussistono problemi in caso di contemporanea presenza di due funzionari di pari qualifica, uno appartenente al ruolo ordinario e l'altro a quello tecnico.

Il SAP ritiene imprescindibile che si proceda prima a risolvere la questione sotto il profilo normativo per quanto attiene ai ruoli tecnici. Non potrebbe infatti risolversi tale delicata questione, che attiene alla competenza e alla legittimazione allo svolgimento di delicati compiti (che possono assumere anche rilievo giudiziario), nell'ambito della modifica del regolamento di servizio. Risulta quindi necessario predefinire prodromicamente l'esatta norma attributiva del potere.

Esecuzione ordini e osservanza discipline

Nella bozza di regolamento si legge un non meglio precisato intento di rimodulare la disposizione valorizzando il dovere da parte del dipendente di attivarsi, anche di iniziativa, al fine di assolvere al meglio i compiti assegnati.

Si rammenta che la disposizione prevede che *“L'appartenente ai ruoli dell'Amministrazione della pubblica sicurezza è tenuto ad eseguire gli ordini impartiti dal superiore e ad uniformarsi nell'espletamento dei compiti assegnati alle direttive dallo stesso ricevute.”*. Sarebbe quindi da chiarire quali sono le reali intenzioni dell'amministrazione sotto tale profilo, atteso che pare si voglia valorizzare l'attività di iniziativa dei poliziotti per assolvere tuttavia dei compiti già assegnati dal superiore gerarchico. Riteniamo sul punto che l'attività di iniziativa sia imprescindibilmente connessa con situazioni di urgenza ed emergenza. Tutto ciò appare inconciliabile con lo svolgimento di compiti assegnati, poiché vi sarebbe interruzione della catena gerarchica e rischio di iniziative dannose per l'attività di polizia pianificata.

CAPO III - ALTRE REGOLE DI CONDOTTA

L'Amministrazione rileva particolari problematiche connesse con l'utilizzo dei social network.

Si è senz'altro d'accordo sul divieto pubblicazioni relative all'espletamento del servizio, se idonee a creare un rischio per l'incolumità del dipendente o dei terzi.

Tuttavia resta fermo che per ogni appartenente alla Polizia di Stato deve essere un orgoglio indossare la divisa e non potrebbe giammai il regolamento di servizio infondere un senso di vergogna o di inibizione nel diffondere immagini che non possono apportare altro che lustro e senso di appartenenza all'Istituzione. Pertanto, la diffusione di immagini in divisa, attenendo a funzioni di pubblico ufficio, che consente al poliziotto di essere sempre riconoscibile da tutti, salvo particolari situazioni di pericolo o per particolari funzioni espletate, non può comportare nessuna violazione alle norme di servizio.

Inoltre se è possibile per ogni cittadino fotografare qualsiasi poliziotto nell'espletamento del servizio in divisa, allo stesso modo non è possibile sanzionare alcun appartenente nell'ipotesi in cui dovesse pubblicare sui social network tali

SEGRETERIA GENERALE

Via Cavour, 256 - 00184 R o m a
Tel. 06 4620051 - Fax 06 47823150
sap-nazionale.org
nazionale@sap-nazionale.org

immagini, trattandosi indiscutibilmente dell'esercizio di una libertà in uno Stato democratico.

Infatti sul punto occorre considerare che la diffusione della tecnologia, e la possibilità per chiunque di video registrare i poliziotti nell'espletamento del servizio, espone ogni operatore di polizia ad evidenti rischi di diffusione della propria immagine, certamente non prevedibili nel momento di redazione del regolamento ad oggi vigente. Occorre quindi temperare il diritto alla privacy e alla tutela della incolumità degli operatori di polizia, soprattutto per l'esposizione mediatica che ogni intervento può comportare, con quello alla diffusione di immagini degli stessi a mezzo internet.

Per tale motivo, risulta afflittivo regolamentare la diffusione di immagini esclusivamente sotto il profilo del divieto di pubblicazione da parte dei poliziotti, che ragionevolmente non divulgerebbero mai documentazione atta a creare pericolo, mentre alcuna considerazione viene svolta per la possibilità di essere oggetto di filmati diffusi da parte dei terzi. Sul punto occorre rammentare che questa O.S. sostiene da tempo la necessità di dotare gli operatori di polizia di una videocamera sulla propria divisa, nella vettura di servizio e all'interno delle celle di sicurezza, sia in ossequio alla trasparenza amministrativa sia per garantire la correttezza di ogni intervento, evitando così anche strumentalizzazioni.

È quindi necessario individuare cosa significa immagine o video lesivo per l'amministrazione, poiché talune documentazioni ben possono essere pubblicate per salvaguardare interessi o diritti superiori, come quello alla salute o alla sicurezza della collettività. Per esempio, non è dato comprendere se l'amministrazione intenda inibire la pubblicazione di talune immagini, come ad esempio è accaduto in passato quelle relativi ai bagni di servizio o di alcuni strumenti utilizzati in servizio logori e deteriorati, che se mantenuti dal Dipartimento di P.S. in perfetta efficienza, come doveroso, non potrebbe la loro diffusione certamente destare problematiche. Di contro, se l'Amministrazione intende inibire la circolazione di tali immagini poiché ritiene, ad esempio, che le condizioni igienico-sanitarie possano apparire fatiscenti, le parti lese sarebbero certamente i dipendenti costretti all'utilizzo e non certo il Dipartimento di P.S. che non ottempera al rispetto delle norme di legge per la salvaguardia del benessere e della salute del personale. Pertanto, si contesta l'utilizzo dello strumento del regolamento di servizio per finalità di soppressione delle libertà di segnalazione e denuncia di condizioni obiettivamente lesive per la dignità e la salute dei poliziotti italiani. Ciò che è vero non lede l'immagine dell'amministrazione



SEGRETERIA GENERALE

Via Cavour, 256 - 00184 R o m a
Tel. 06 4620051 - Fax 06 47823150
sap-nazionale.org
nazionale@sap-nazionale.org

ma eventualmente lede la dignità di chi è obbligato a farne uso.

Appare poi certamente poco comprensibile anche la limitazione che si vorrebbe imporre col divieto di esternazione o condivisione, individualmente o in forma associata, di valori, comportamenti o dichiarazioni che si pongano in contrasto con i doveri discendenti dal giuramento o dallo status. Difatti tale limitazione, così genericamente annunciata, ed estesa anche alle associazioni, parrebbe preconstituire in capo all'amministrazione uno strumento di censura verso forme di aggregazione che, se non vietate dalla legge, devono necessariamente riconoscersi come lecite. Pertanto, se si vorranno inibire le dichiarazioni provenienti da associazioni, quali i partiti politici, i sindacati o le associazioni culturali o sportive, si dovrà necessariamente procedere ai sensi di legge nei confronti dell'Associazione per attività illecita o contrastante con l'ordine pubblico; diversamente, si rappresentano serie riserve per la formulazione di un divieto verso le dichiarazioni provenienti dalle associazioni cui possono partecipare, come qualsiasi cittadino, anche gli appartenenti alla Polizia di Stato, quando le stesse non risultano fuori legge. Ovviamente l'intento di impedire alle Associazioni sindacali di pubblicizzare dichiarazioni che non sono condivise dall'amministrazione di P.S. appare oltre che lesiva della libertà di espressione anche contrastante con la funzione sindacale, potendo apparire finanche strumento di censura e di repressione delle libertà costituzionali. Difatti è evidente il rischio che l'Amministrazione, per tramite della semplice innovazione del regolamento di servizio, potrebbe finanche reprimere alcuni diritti costituzionali a tutela delle libertà, come quella sindacale e di manifestazione del pensiero.

Occorre rammentare in tale sede che quando la Polizia di Stato fu smilitarizzata il sindacato fu voluto proprio perché rappresentasse l'anima critica interna, in modo che vi fosse una maggiore trasparenza nella nostra amministrazione. Se vengono inibite le prerogative di denuncia si blocca la funzione sindacale. Infatti nell'ambito della Polizia di Stato si assiste alla presenza di un sindacato debole, anche per l'esplosione di decine di sigle che tutelano interessi specifici e non di carattere collettivo.

I sindacati della Polizia di Stato godono di strumenti scarsi e deboli, anche e soprattutto per l'evidente carenza del diritto allo sciopero, e per contro non sono mai state individuate forme di bilanciamento che in origine consistevano nella partecipazione delle OOSS al consiglio di polizia.



SEGRETERIA GENERALE

Via Cavour, 256 - 00184 R o m a
Tel. 06 4620051 - Fax 06 47823150
sap-nazionale.org
nazionale@sap-nazionale.org

È evidente che se viene inibita anche la possibilità di denuncia termina il ruolo della tutela nei confronti dei colleghi. Per tale motivo il SAP si oppone alle innovazioni del regolamento atte a bloccare e soffocare la funzione sindacale.

Attività politico - sindacale

Si legge nella bozza di regolamento che *“l’attività deve essere valutata necessariamente nell’alveo, da una parte, delle tutele costituzionali e, dall’altra, nei limiti normativi previsti in materia in considerazione dello status rivestito”*. Per tali ragioni si vorrebbe inserire una disposizione per regolamentare il comportamento degli appartenenti durante le competizioni politiche.

Questa O.S. è totalmente contraria all’impostazione circa la volontà di disciplinare tramite norme di comportamento le modalità di partecipazione alle manifestazioni politiche. Si consideri che attualmente, con il vigente assetto, le libertà di partecipare al dialogo politico sono comprese, essendo consentito di poter concretamente svolgere un ruolo di cittadinanza attivo sotto il profilo politico esclusivamente durante l’aspettativa per campagna elettorale che dura pochi giorni. Se si irrigidisse ulteriormente l’assetto, per comprimere la partecipazione alla vita pubblica del Paese, lo stesso non sarebbe compatibile con le libertà democratiche presenti in Italia. È chiaro poi che eccessive limitazioni nelle campagne elettorali finirebbero di fatto con l’escludere gli appartenenti alla Polizia di Stato dalla vita politica, trasformandoli in cittadini di “serie B” e riducendo la probabilità di elezione.

È appena il caso di rammentare che *“Tutti i cittadini dell’uno o dell’altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge [563 , 582 , 841 , 973 , 1044 , 106, 1351, 2, 6]. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini”* (art. 51 Cost.) Ci auguriamo di non dover arrivare addirittura ad invocare la pari opportunità tra cittadini e gli appartenenti alla Polizia di Stato.

Impiego nel servizio

Si prevede l’introduzione di una disposizione volta a collocare il dipendente in servizi interni e non operativi, in virtù del ritiro dell’arma. Sul punto non è dato

SEGRETERIA GENERALE

Via Cavour, 256 - 00184 R o m a
Tel. 06 4620051 - Fax 06 47823150
sap-nazionale.org
nazionale@sap-nazionale.org

comprendere cosa si intende per servizi interni espletabili senza l'utilizzo dell'arma. Inoltre, tale meccanismo viene previsto a seguito del ritiro dell'arma pure per ammonimento del Questore. Sarebbe opportuno chiarire cosa si intende per ammonimento, e se questo è esclusivamente quello connesso con il reato di cui all'art. 612 bis c.p. .

Occorre inoltre prevedere in maniera precisa la procedura e i criteri utilizzati per disporre il transito nei ruoli del personale civile, consentendo all'interessato specifici strumenti di garanzia e il ricorso eventuale a consulenze tecniche di parte.

Relativamente alle ipotesi elaborate in seno al "Tavolo di lavoro per la prevenzione e la gestione delle cause di disagio per il personale della Polizia di Stato" si rappresenta quanto segue:

si segnalano i seguenti punti critici, che si considerano importanti per favorire l'incontro tra gli eventuali fruitori del sostegno e le strutture sanitarie.

1. Riguardo il comma 2 del 48-bis:

"Le situazioni di disagio sociale sono accertate, su richiesta del dirigente dell'Ufficio o del comandante del reparto, dalla struttura sanitaria della Polizia di Stato competente, che previo svolgimento degli accertamenti necessari, si pronuncia entro quindi giorni dalla richiesta."

Questo incontro è verosimilmente il primo tra la struttura sanitaria e il poliziotto inviato o che richiede il servizio. Può essere importante per lui avere un impatto graduale per poi iniziare un percorso. Da parte dello psicologo che accoglie la persona, serviranno alcuni incontri (**minimo 3-4**) per fare un'ipotesi su come procedere. Considerate le esigenze temporali dalla prima segnalazione del dirigente o dalla richiesta del soggetto, 15 gg. possono risultare difficilmente sufficienti ad inquadrare la situazione, anche nel migliore dei casi in cui il professionista sia disponibile nell'immediato. Sarebbe opportuno prevedere che possa esprimersi "entro trenta giorni".

2. L'articolo 61-bis comma 2:

"Gli esiti del percorso di sostegno sono valutati ai fini dell'espressione del nulla osta di cui all'articolo 48-bis, commi 4 e 5"

Considerato che:

- a) I percorsi di sostegno non hanno delle valutazioni finali: uno psicologo che dà sostegno non è uno psicologo che sta facendo una valutazione di idoneità, quindi non stila una relazione finale. Il professionista che accompagna nel sostegno non è lo stesso che stila la valutazione di idoneità.
- b) Un percorso di sostegno può essere suggerito da terzi o richiesto da un soggetto che manifesta un'esigenza

personale, ma non può essere finalizzato ad una valutazione anche se fatta da terzi. Per ricevere il giusto sostegno è necessario che si crei un'atmosfera di fiducia tra il professionista e l'utente, senza la quale si creerebbe un rapporto non autentico. Per questo motivo si sconsiglia di menzionarlo "ai fini del nulla osta".

- c) L'articolo 61-bis viene inserito dopo un articolo scritto in un'ottica di controllo (il 61) e, per questo motivo, potrebbe essere utile specificare che non sono gli esiti del percorso di sostegno ad essere valutati, quanto la necessità o meno di un ulteriore periodo di sostegno.

Per quanto riguarda la distribuzione nelle Questure degli psicologi della Polizia di Stato, questa OS non aderisce all'idea dell'inserimento di 34 psicologi in 17 questure.

Anche i poliziotti hanno necessità di specialisti che aiutino a gestire le emozioni post-evento critico e tutto quanto riguardi la parte della psicologia dell'emergenza. Il progetto Chirone è stato già ben diffuso come cavallo di battaglia per dimostrare quanto questa Amministrazione è sensibile a queste problematiche. E di fatto è risultato un buon progetto.

Accertamento requisiti di idoneità - accertamenti sanitari

Il gruppo di lavoro vuole inserire una norma che consenta di rinnovare in costanza di rapporto di impiego gli accertamenti attitudinali. Tali intenti troverebbero fondamento nel parere del Consiglio di Stato n. 2026 del 2010 che ineriva al caso di un poliziotto riammesso in servizio all'esito di un giudicato amministrativo dove era stato annullato un provvedimento di destituzione. Su tale presupposto l'amministrazione asserisce che le attitudini possono essere rivalutate al verificarsi di specifiche circostanze, oggetto di adeguata motivazione. Il Consiglio di Stato prevede due ipotesi che consentirebbero di mettere in dubbio la permanenza delle attitudini al servizio di polizia, quali:

- (i) l'esistenza di un periodo lungo di assenza dal servizio che possa avere inciso sulla concreta idoneità a prestare servizio;
- (ii) l'esistenza di fatti di particolare gravità (anche se già valutati sotto il profilo disciplinare, ma in quest'ultimo caso andrà particolarmente considerata la gravità dei medesimi e la loro astratta capacità di autonoma incidenza sui requisiti attitudinali).

L'amministrazione tuttavia arriva a inserire tra le suddette ipotesi oltre alle sospensioni cautelari anche le aspettative, che sono notoriamente assenze dal servizio legittimate da particolari situazioni di merito, come la malattia, l'espletamento di un mandato politico, il congedo biennale per assistenza a familiari conviventi con handicap grave, dottorati di ricerca, motivi di studio ovvero l'attività sindacale. Tra l'altro la maggioranza delle ipotesi di aspettativa viene equiparata dalla legge ad effettivo servizio, di tal che appare senza dubbio inaccettabile e illegittimo voler prevedere lo strumento della rivalutazione dell'attitudine al servizio verso il personale che volontariamente, senza motivo di demerito, ha inteso utilizzare l'aspettativa, istituto previsto da legge a tutela esclusivamente del dipendente.

Appare chiaro che l'intento dell'amministrazione sarebbe quello di arrogarsi una funzione repressiva, che sarebbe praticabile in maniera altamente discrezionale, per inibire l'utilizzo di uno strumento previsto dalla legge e che non comporta alcuna valutazione negativa o di demerito per il personale che vi ricorre. Inoltre nemmeno l'immagine dell'amministrazione risulta danneggiata dall'utilizzo dell'aspettativa, differentemente dai provvedimenti inibitori dell'Autorità Giudiziaria ovvero da quelli cautelari in ambito disciplinare. Pertanto non può in alcun modo condividersi l'assetto che l'amministrazione vorrebbe adottare per inibire al personale alcune funzioni, come quella sindacale ovvero politica, sul presupposto che alla stessa sfuggirebbe il controllo e il monitoraggio sulla permanenza dei requisiti attitudinali.

Tale previsione è certamente contrastante con il dettato costituzionale e risulta anacronistica, apparendo tesa a soffocare l'esercizio di libertà costituzionalmente garantite, come quella all'attività sindacale (art. 39 Cost.), politica (artt. 49 e 51 Cost.), ovvero il diritto allo studio (art. 34 Cost.) o alla tutela della salute (art. 32 Cost.).

Pertanto, si confida che l'amministrazione voglia rivedere tale inammissibile modifica del regolamento di servizio, che non può certo trasformarsi in strumento repressivo delle libertà costituzionalmente garantite, né assurgere a mezzo per intimorire il personale o inibirlo dall'utilizzare diritti previsti dall'ordinamento, sulla "minaccia" della possibile rivalutazione successiva dell'attitudine per far transitare il personale nei ruoli civili dello Stato.

È noto infatti che tale valutazione comporta una discrezionalità mista a merito, sovente in grado di sfociare nel mero arbitrio e difficilmente sconfessabile in un eventuale giudizio.

In conclusione la rivalutazione circa l'attitudine del personale potrà al massimo



SEGRETERIA GENERALE

Via Cavour, 256 - 00184 R o m a
Tel. 06 4620051 - Fax 06 47823150
sap-nazionale.org
nazionale@sap-nazionale.org

trovare applicazione nelle sole ipotesi di cessazione del rapporto lavorativo per “demerito” ossia per motivi di carattere negativo quali provvedimenti inibitori o di condanna pronunciati dall’Autorità Giudiziaria, organo terzo e imparziale.

* * * * *

Si fa infine riserva di formulare eventuali ulteriori osservazioni in seguito al concreto sviluppo dei lavori di realizzazione del Regolamento di Servizio e soprattutto dopo aver valutato l’articolato che a tutt’oggi non ci è stato fornito.

IL SEGRETARIO GENERALE

- Stefano PAOLONI -