

Rivista di
Criminologia, Vittimologia e Sicurezza

*Organo ufficiale della
Società Italiana di Vittimologia
(S.I.V.)*

VOLUME I

N° 1

GENNAIO-APRILE 2007

Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza

Rivista quadrimestrale fondata a Bologna nel 2007

ISSN: 1971-033X

Registrazione n. 7728 del 14/2/2007 presso il Tribunale di Bologna

Redazione e amministrazione

S.I.V. - Via Sant'Isaia 8 - 40123 Bologna - Italia
Tel. e Fax. +39-051-585709; e-mail: augustoballoni@virgilio.it

Organo ufficiale della Società Italiana di Vittimologia (S.I.V.)

Editore e Direttore: **Augusto BALLONI**, presidente S.I.V., professore ordinario di criminologia, Università di Bologna, Italia (direzione@vittimologia.it)

REDAZIONE

Coordinatore: **Raffaella SETTE**, dottore di ricerca in criminologia, ricercatore confermato, Università di Bologna, Italia (redazione@vittimologia.it)

Roberta BIOLCATI (Università di Bologna), Giovanni FACCI (Università di Bologna), Maria Pia GIUFFRIDA (Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria, Ministero della Giustizia), Cecilia MONTI (S.I.V.), Andrea PITASI (Università "G. D'Annunzio, Chieti), Giuseppe SILVESTRI (S.I.V.), Susanna VEZZADINI (Università di Bologna)

COMITATO SCIENTIFICO

Coordinatore: **Roberta BISI**, vice Presidente S.I.V., professore ordinario di sociologia della devianza, Università di Bologna, Italia (comitatoscientifico@vittimologia.it)

Andrea BIXIO (Università Roma "La Sapienza"), Stefano CANESTRARI (Università di Bologna), Laura CAVANA (Università di Bologna), Lucio D'ALESSANDRO (Istituto Universitario Suor Orsola Benincasa, Napoli), François DIEU (Università Tolosa 1, Francia), Maria Rosa DOMINICI (Associazione Aurora - Centro Nazionale per i bambini scomparsi e sessualmente abusati, Bologna), John DUSSICH (California State University, Fresno), Jacques FARSEDAKIS (Panteion University, Atene), Paul FRIDAY (University of North Carolina, Charlotte), Jean-Marie LEMAIRE (Institut Liégeois de Thérapie Familiale, Belgio), Silvio LUGNANO (Istituto Universitario Suor Orsola Benincasa, Napoli), Mario MAESTRI (Società Psicoanalitica Italiana, Bologna), Maria Rosa MONDINI (Centro Italiano di Mediazione e Formazione alla Mediazione, Bologna), Tony PETERS (Università Cattolica, Lovanio, Belgio), Monica RAITERI (Università di Macerata), Emilio VIANO (American University, Washington, D.C.), Sachio YAMAGUCHI (Università Nihon Fukushi, Giappone), Vito ZINCANI (Procura Generale della Repubblica, Bologna)

Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza

ISSN 1971-033X
Volume I

INDICE

Gennaio-Aprile 2007

Editoriale

di *Augusto Balloni* pag. 5

Il computer crime e le strategie di contrasto

di *Luciano Rosini* pag. 12

Discipline criminologiche e problemi di formazione professionale

di *Roberta Bisi* pag. 18

Recrutement et formation des policiers: le cas des officiers de la gendarmerie française

di *François Dieu* pag. 26

Reclutamento e formazione dei poliziotti: il caso degli ufficiali della gendarmeria francese

di *François Dieu*, traduzione in italiano di *Raffaella Sette* pag. 36

La nuova criminalità informatica. Evoluzione del fenomeno e strategie di contrasto

di *Domenico Vulpiani* pag. 46

Dal computer crime al computer-related crime di *Antonio Apruzzese*

pag. 55

Recensioni

Bisi R. (a cura di), *Tossicodipendenze comunità e trattamento. Strumenti di analisi*, FrancoAngeli, Milano, 2006

Recensione di *Roberta Biolcati* pag. 61

Pani R., Biolcati R. (a cura di), *Le dipendenze senza droghe*, Utet Università, Novara, 2006

Recensione di *Raffaella Sette* pag. 64

L'angolo della tecnologia

Sicurezza nelle gioiellerie
di *Franco Dischi* pag. 67

I sistemi biometrici lo sviluppo dei mercati negli USA, UE e nel mondo. La normativa frena quello italiano

di *Franco Zucchetti* pag. 70

Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza

ISSN 1971-033X
Volume I

INDICE

Gennaio-Aprile 2007

L'angolo del giurista

- La "nuova" famiglia
di *Alice Cennamo* pag. 74
- La legge 8 febbraio 2006, n. 54 "Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli" pag. 78
- La legge 1 dicembre 1970, n. 898 "Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio" pag. 81
- Le proposte di riforma normativa a sostegno delle vittime di reato
di *Giulio Vasaturo* pag. 88
-

Editoriale

Augusto Balloni*

Riassunto

La criminologia del futuro deve affrancarsi dai pesanti condizionamenti del passato, ma deve soprattutto saper interagire con coloro che operano nelle agenzie pubbliche e private addette al controllo sociale, vale a dire con quelle organizzazioni che devono quotidianamente affrontare la criminalità e saper utilizzare strumenti per la prevenzione, per la repressione del crimine e per il sostegno alle vittime.

In questa prospettiva l'Università deve avere, con sempre più accentuata responsabilità, un ruolo importante nella formazione degli operatori della sicurezza, degli investigatori, degli addetti alle istituzioni rieducative per prevenire e per reprimere la criminalità e per dare il giusto riconoscimento e la necessaria visibilità alle vittime.

Résumé

La criminologie pour l'avenir doit s'affranchir des lourds conditionnements du passé, mais surtout elle doit tisser des liens avec les professionnels qui travaillent dans les services publics et privés du contrôle social, c'est à dire avec ceux qui tous les jours doivent faire face à la criminalité et qui doivent employer les outils pour la prévention de la délinquance et la répression du crime et pour l'aide aux victimes.

Par conséquent, l'Université a la responsabilité de jouer un rôle très important dans le domaine de la formation de ces professionnels.

Abstract

Future criminology not only has to become more and more independent of past heavy influence, but must also be able to interact with people working for public and private social control agencies. That means dealing with organizations facing crime every day, using adequate means for preventing and fighting it in order to give support to victims. In this way, the University should have a very important role in the education of people working for social control agencies giving the right support to victims.

Questo primo numero della *Rivista di criminologia, vittimologia e sicurezza* raccoglie i contributi presentati al Convegno "Evoluzione della criminalità e problemi di sicurezza", promosso dal dottorato di ricerca in criminologia, con la partecipazione del C.I.R.Vi.S (Centro Interdipartimentale di Ricerca sulla Vittimologia e sulla Sicurezza) dell'Università di Bologna e della S.I.V. (Società Italiana di Vittimologia), svoltosi il 23 ottobre 2006 presso l'Aula Poeti della Facoltà di Scienze politiche – Palazzo Hercolani, Strada Maggiore 45, Bologna.

Inoltre si completa con alcune rubriche di attualità riguardanti la tecnologia per la sicurezza, la normativa in tema di famiglia e le proposte di riforma legislativa a favore delle vittime.

* Professore ordinario di criminologia, direttore C.I.R.Vi.S. (Centro Interdipartimentale di Ricerca sulla Vittimologia e sulla Sicurezza) all'Università di Bologna e presidente della S.I.V. (Società Italiana di Vittimologia).

L'avvio della *Rivista di criminologia, vittimologia e sicurezza* impone di affrontare le questioni collegate all'evoluzione della criminalità e ai problemi di sicurezza che inevitabilmente si correlano a tematiche riguardanti la didattica in criminologia e la formazione degli operatori della sicurezza, aspetti questi che sono stati già trattati in diversi studi condotti nell'ambito del dottorato di ricerca in criminologia, del C.I.R.Vi.S (Centro Interdipartimentale di Ricerca sulla Vittimologia e sulla Sicurezza) e della S.I.V. (Società Italiana di Vittimologia). Dai risultati delle diverse ricerche effettuate nell'ultimo ventennio emerge che la criminologia, come disciplina autonoma, è impartita assai diffusamente nelle università del mondo, ma particolarmente in Italia soffre di crisi di identità. Nello studio della criminalità, occorre ricordare che è ben noto ai criminologi che esistono delitti convenzionali e non convenzionali¹. I primi sono essenzialmente i delitti contro la proprietà, contro le persone fisiche, la moralità, l'ordine pubblico; gli altri sono i reati commessi sotto la copertura di cariche pubbliche, contro le leggi internazionali, quelli che configurano la corruzione politica, lo sfruttamento dei lavoratori, il genocidio, le frodi pubblicitarie, l'inquinamento ambientale, il traffico di persone, di stupefacenti, il riciclaggio di denaro. Inoltre, si prospetta all'orizzonte la gravità del computer crime.

Pochi di questi reati costituiscono una novità: la maggior parte di essi sono considerati delitti dai codici penali e dalle leggi speciali di tutte le nazioni, tuttavia i reati non convenzionali restano largamente impuniti e l'impunità del crimine,

¹ Lopez-Rey M., "Manifesto criminologico", *Quaderni di criminologia clinica*, Anno XVIII, N. 2, 1976, pp. 161-176.

testimoniata dai reati con autori ignoti, si accentua e si diffonde anche tra i delitti convenzionali.

In una tale prospettiva è da segnalare che all'espansione quantitativa del crimine corrisponde un'evoluzione qualitativa: la delinquenza attuale appare diversa da quella di ieri almeno nelle sue qualità espressive tanto che da tempo sempre più si parla di «nuova criminalità»².

Ne sono esempi lo spionaggio industriale attuato con sottili tecnologie, il fenomeno del falso commerciale con la contraffazione dei prodotti di marca, le truffe assicurative, le sofisticazioni alimentari e farmaceutiche, i colossali livelli del reato economico e i danni irreversibili del cosiddetto crimine ecologico. Accanto a queste forme non tradizionali e più raffinate di criminalità non va trascurata la frequenza degli «assalti», specie nei tratti autostradali, a furgoni blindati, a portavalori e a trasporti di merce di pregio.

Nel settore dei crimini di profitto non si può dimenticare l'elevata presenza dei furti e delle rapine e la messa in atto di artifici e raggiri per attuare truffe anche ai fini di conseguire erogazioni pubbliche (contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni).

A questo punto è da ricordare che vi è un tipo di crimine che si collega sempre più all'evolversi della tecnologia ed è appunto quello che si commette utilizzando il computer, il cui tema è affrontato in questo primo numero della rivista, in diverse prospettive, da esperti altamente qualificati.

In questo scenario non bisogna trascurare che la criminalità organizzata si va modificando

² Balloni A., Bellasi P. (a cura di), *La nuova criminalità*, Bologna, Clueb, 1984; Zinani V., *La criminalità organizzata*, Bologna, Clueb, 1989.

soprattutto da quando è crollato l'impero sovietico trascinandolo nella propria rovina un ordine mondiale che per mezzo secolo aveva fatto più o meno da riferimento.

Con la scomparsa delle vecchie frontiere geopolitiche, i potenti sindacati del crimine organizzato possono svolgere attività illecite su diverse scacchiere e a differenti livelli e mettere in difficoltà la sicurezza di aziende e di attività commerciali, utilizzando anche le moderne tecnologie, per cui investigatori ed esperti della sicurezza dovranno tener conto anche di questa nuova emergenza.

Queste differenti e varieguate situazioni si collegano al mutamento sociale e ripropongono inequivocabilmente il legame profondo che esiste tra trasformazione della società e quella dei comportamenti quotidiani che si realizzano anche nelle manifestazioni criminose che favoriscono quell'insicurezza che produce la paura della criminalità, che si manifesta in un contesto ambientale complesso, spesso contrassegnato da profonde trasformazioni economiche, politiche e culturali.

Di conseguenza, quando si affronta il tema della didattica in criminologia applicata e quello della formazione degli operatori della sicurezza e del controllo sociale si ha una sensazione di fallimento che trae origine anche dalla visione della criminalità come insieme di atti individuali che si tenta di spiegare singolarmente, anziché come fenomeno globale di carattere anche politico, sociale ed economico.

Sono queste alcune questioni che si collegano strettamente alla conoscenza, alla prevenzione e alla repressione del crimine : si tratta di situazioni che esigono non solo una presa di coscienza

dell'evoluzione e delle caratteristiche della criminalità, ma che impongono la capacità di sviluppare un'operatività tra sforzo concettuale e sforzo propositivo, per saper mobilitare competenze ed esperienze particolari.

Infatti, la prevenzione esige la messa in atto di quei processi tecnici che fanno parte della tattica della sicurezza e che riguardano differenti sistemi di controllo e di intervento che, ad esempio, dai sistemi di allarme giungono fino alla utilizzazione di tecniche assai sofisticate quali, ad esempio, quelle relative alla biometria idonee alla rilevazione delle caratteristiche delle linee della mano, dei tipi di voce, del ritmo del battito cardiaco, delle risonanze acustiche, degli odori sprigionati dal corpo e delle caratteristiche dell'iride.

Inoltre è da segnalare che i problemi collegati alla pianificazione territoriale ed al controllo del territorio potranno svilupparsi tra due estremi: da un lato, attraverso la cosiddetta "politica della tolleranza zero", introdotta nell'attività di polizia di New York e, dall'altro, attraverso "programmi di vigilanza di quartiere" definita anche "filosofia del presidio di quartiere", con partecipazione della comunità e caratterizzata da particolari forme di addestramento delle forze di polizia, secondo appunto l'esperienza realizzata dalla polizia di San Diego.

Questi differenti progetti consentono di affermare che l'attività della criminologia, per quanto concerne gli aspetti della prevenzione e del controllo del territorio, si colloca tra arte e scienza, dove l'intuizione e la felice ispirazione nella scelta dei metodi ha il suo effetto nel risultato. Per fornire quindi una base logica alla criminologia applicata è necessario costruirle

attorno quei principi generali e quei teoremi speciali che concorrono a dotarla di regole scientifiche.

A questo proposito, nella ricerca riguardante l'insegnamento e la formazione professionale in criminologia, effettuata in diverse regioni del mondo, si è potuto constatare che i modelli didattici risentono delle tradizioni accademiche e culturali, locali e regionali, per cui si è verificato che i corsi di criminologia si inseriscono nel piano degli studi per conseguire la laurea in giurisprudenza o si collegano sempre più strettamente alle scienze criminologiche, orientandosi alla formazione di manager aziendali che si occupano di problemi relativi alla security e alla investigazione o, per settori limitati, alle scuole di medicina.

Nell'ambito dei paesi di tradizione anglosassone, ad esempio, l'insegnamento della criminologia è diffuso e si coniuga felicemente con la "criminal justice administration", con il "security management", con la "loss prevention control" e con l'investigazione.

In definitiva, i dati ottenuti tramite l'analisi dei programmi di insegnamento della criminologia nel mondo hanno contribuito alla istituzione dei corsi di diploma universitario per "operatore della sicurezza e del controllo sociale" e in "scienze criminologiche applicate"³ presso la facoltà di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Bologna che, successivamente, sono diventati corsi di laurea triennali, a cui si è aggiunta la laurea biennale specialistica in "criminologia applicata per l'investigazione e la sicurezza". In questo ambito non va trascurato l'apporto di studio e di ricerca che si collega appunto al

dottorato in "Criminologia", unico in Italia nelle università statali e che, fino ad ora, ha concorso alla formazione di docenti e ricercatori dell'Università di Bologna e di esperti che si sono inseriti in diversi ambiti, dalle Nazioni Unite, all'Arma dei Carabinieri e alla Polizia di Stato.

L'esperienza effettuata attraverso l'istituzione di questi corsi pone la necessità di confronti sia a livello nazionale che a livello internazionale per rendere sempre più attuale l'autonomia della criminologia e la sua utilizzazione nella preparazione professionale degli operatori della sicurezza e del controllo sociale, orientati alla prevenzione, alla repressione delle forme di criminalità convenzionali e non convenzionali e in grado di pianificare programmi per la tutela delle vittime ed il loro sostegno. Di conseguenza, oltre all'insegnamento della criminologia, si imporrà anche l'istituzione di corsi di vittimologia.

Per quanto riguarda poi questa disciplina, occorre partire da un presupposto incontestabile: il reato è interazione tra l'autore e la sua vittima, per cui è evidente che il criminale e la sua vittima rappresentano un accostamento ricorrente, anche se nella dinamica interpretativa del delitto le vittime sono sempre state lasciate nell'ombra. Questa situazione è legata al fatto che le teorie che hanno tentato di individuare le cause del crimine si sono assunte come compito fondamentale quello di determinare il tipo o i tipi predisposti al comportamento criminale senza alcun collegamento con la vittima, trascurando la dinamica autore-vittima. Perciò si impongono sempre più approfondimenti in ambito vittimologico e le varie iniziative di sostegno alla vittima devono trovare nel concetto di

³ Balloni A. (a cura di), *Criminologia e sicurezza*,

“cittadinanza responsabile” il filo conduttore che lega interventi, studi e ricerche in questo settore. Infatti, è proprio dall’incontro di queste due nozioni, “cittadinanza” e “responsabilità”, che ha origine quell’ambito primario dal quale far scaturire riflessioni sulle politiche contemporanee, le quali dovrebbero ispirare – ed entro le quali potrebbero trovare una significativa collocazione – le pratiche sociali e giudiziarie, rispetto alle quali le tematiche criminologiche e vittimologiche costituiscono un aspetto irrinunciabile.

Dal primo numero della Rivista deve risaltare appunto un ulteriore contributo alle scienze criminologiche, all’autonomia della criminologia e, per un prossimo futuro, della vittimologia.

A questo punto voglio ricordare che non vi è mai stata alcuna significativa passione in Italia per la criminologia dopo l’opera del Beccaria, dopo la scomparsa dei positivisti (Lombroso, Ferri, Garofalo), dopo la morte di padre Agostino Gemelli e dopo il contributo fornito da Benigno Di Tullio. Infatti, la criminologia, nel nostro Paese, non ha ancora ottenuto una piena indipendenza da discipline considerate vicine come la medicina legale, il diritto penale, la sociologia e la psicologia, che, in modo più o meno evidente, hanno assunto ruoli vicarianti nei confronti delle scienze criminologiche a fini, non sempre nobili, di sottometterle all’influenza di potenti logiche accademiche. Con uno sguardo al passato si può constatare che si sono avuti per la criminologia vari periodi di dominazione, anche se ora ritengo sia urgente proseguire il definitivo affrancamento dall’abbraccio mortale delle discipline ingiustamente egemoni.

Nella prospettiva della istituzione delle nuove classi di laurea e di laurea magistrali in “scienze criminologiche e della sicurezza” e in “scienze criminologiche applicate all’investigazione e alla sicurezza” si pone l’accento sulla necessità che anche nel nostro paese le discipline criminologiche assumano una sempre maggior autonomia per contribuire a curricula professionali che rispondano alle concrete esigenze del mercato e, sviluppando professionalità che sappiano conciliare lo sforzo concettuale con quello operativo, mobilitino competenze ed esperienze particolari. Pertanto, deve iniziare una ripresa di un movimento di pensiero e di azione che sostenga l’autonomia delle scienze criminologiche, per cui occorre superare teorie che, pur avendo fornito innegabilmente validi contributi, sono senza eccezione espressioni di concezioni positivistiche o neo-positivistiche: le ragioni delle difficoltà della criminologia, come è da tempo noto⁴, risiedono in una visione della criminalità come insieme di atti individuali spiegabili singolarmente, anziché come fenomeno globale.

Tali osservazioni si impongono, nel primo numero di questa Rivista, per sottolineare che la criminologia deve affermarsi non solo come scienza che studia i comportamenti umani, ma anche come strumento per il bene dell’uomo, per la sua sicurezza e per la qualità della vita.

La criminologia deve affrancarsi dai pesanti condizionamenti del passato, ma deve soprattutto saper interagire con coloro che operano nelle agenzie pubbliche e private addette al controllo

⁴ Lopez-Rey M., “Manifesto criminologico”, *Quaderni di criminologia clinica*, Anno XVIII, N. 2, 1976, si vedano pp. 168-169.

sociale, vale a dire con quelle organizzazioni che devono quotidianamente affrontare la criminalità e saper utilizzare strumenti per la prevenzione e per la repressione del crimine.

In questa prospettiva l'Università deve avere, con sempre più accentuata responsabilità, un ruolo importante nella formazione degli operatori della sicurezza, degli investigatori, degli addetti alle istituzioni rieducative per prevenire e per reprimere la criminalità.

In tali settori, l'Università, impegnandosi nella ricerca e nella didattica, deve avere la consapevolezza di poter orientarsi alla più proficua divisione del "lavoro" con una capacità sempre nuova di essere trasversale e interdisciplinare, traendo elementi e dati dalle operazioni quotidiane a costo anche di far scendere "alcuni" da quelle "torri d'avorio", a volte, vuote di quelle opportunità intuitive che la società esige e propone per preparare operatori e sviluppare staff dirigenziali: le discipline universitarie, i settori scientifico-disciplinari e le nuove classi di studio devono collegarsi ad istituzioni pubbliche e private per concorrere a perfezionare quelle professioni che la società richiede e che in molte regioni del mondo sono diffusamente sperimentate da tempo e ampiamente consolidate.

L'esperienza acquisita in questi anni di collaborazione con le diverse forze di polizia mi consente di concludere affermando che Università e istituti di formazione e di applicazione dovranno sempre più interagire per ottenere dati per la ricerca e per la didattica. In una tale prospettiva, risulta necessario concorrere ad una adeguata

formazione, a diversi livelli, di esperti nelle scienze criminologiche applicate i quali abbiano anche le necessarie conoscenze nei settori bio-psico-sociali, in quelli tecnico-scientifici e in quelli giuridici e dispongano di competenze nelle discipline capaci di favorire la conoscenza ed il rispetto dei diritti umani.

Come più di cent'anni fa (1902) Salvatore Ottolenghi convinse Giolitti a promuovere la fondazione della prima Scuola di Polizia Scientifica, ora è auspicabile che, all'inizio del terzo millennio, si trovi quella convergenza politica illuminata per dar vita a strutture universitarie, pubbliche o private, dedicate alla formazione di operatori e di professionisti esperti nello studio della criminalità, dell'investigazione, della sicurezza e della vittimologia. In una tale prospettiva, è evidente la necessità di un forte collegamento con le esperienze didattiche, di ricerca e di studio delle diverse forze di polizia per un adeguato e proficuo utilizzo di quel patrimonio formativo, scientifico e operativo che esse hanno acquisito nel corso di esperienze che affondano le radici nella loro lunga storia e nelle diverse tradizioni.

All'inizio del terzo millennio occorre avere il coraggio di saper constatare che la vecchia criminologia è superata da una nuova criminologia, che non ripudia il passato e che anzi ne fa tesoro, per passare da una prospettiva aristotelica, tipologica e classificatoria ad una prospettiva galileiana che si fonda su metodi con cui si costruiscono tutte le condizioni in rapporto alle quali si producono, si prevedono e si contrastano gli eventi criminosi.

Bibliografia

- Balloni A. (a cura di), *Il vigile di quartiere a Milano*. Percorsi formativi e operativi: un approccio criminologico, Franco Angeli, Milano 2003.
- Balloni A., “Cause ed effetti del ritardato sviluppo della vittimologia”, in *Atti dei Convegni Lincei, La vittima del reato, questa dimenticata*, Tavola rotonda nell’ambito della Conferenza annuale della Ricerca, 5 dicembre 2000, Accademia dei Lincei, Roma, 2001, pp. 13-25.
- Balloni A. (a cura di), *Criminologia e sicurezza*, Milano, Franco Angeli, 1998.
- Balloni A., Bellasi P. (a cura di), *La nuova criminalità*, Bologna, Clueb, 1984.
- Balloni A, Bisi R. e Sette R. , “La didattica in criminologia: l’evoluzione di una disciplina e l’esigenza di una professionalità”, *Rassegna Italiana di Criminologia*, a.IX, n.1, gennaio 1998, pp.23-53.
- Balloni A, Bisi R. e Sette R. , “Criminalità e devianza: una sfida per la sicurezza e la qualità della vita” in Dipartimento di Sociologia (a cura di), *Parabole sociali tra certezze e incertezze*, Franco Angeli, Milano, 1998, pp. 144-164.
- Balloni A. e Sette R. (a cura di), *Didattica in criminologia applicata*. Formazione degli operatori della sicurezza e del controllo sociale, Clueb, Bologna, 2000.
- Balloni A. e Vezzadini S., *La vittimologia nella storia di due centri*, Clueb, Bologna, 2006.
- Bisi R. e Faccioli P (a cura di), *Con gli occhi della vittima*, FrancoAngeli, Milano, 1996.
- Bisi R. (a cura di), *Vittimologia – Dinamiche relazionali tra vittimizzazione e mediazione*, Angeli, Milano, 2004.
- Greene J.A., “ Zero Tolerance: A case study of police policies and practices in New York City”, *Crime and Delinquency*, april 1999, vol.45, issue 2, pp.171-187.
- Lopez-Rey M., “Manifesto criminologico”, *Quaderni di criminologia clinica*, Anno XVIII, N. 2, 1976.
- Stewart-Brown R., “Community mobilization: the foundation for community policing”, *FBI Law Enforcement Bulletin*, vol.70, Issue 6, June 2001, pp.9-17.
- Zinani V., *La criminalità organizzata*, Bologna, Clueb, 1989.

Il computer crime e le strategie di contrasto

*Luciano Rosini**

Riassunto

Lo sviluppo di Internet, dal quale derivano rilevanti opportunità di crescita in numerosi ambiti, ha ridefinito la quotidianità, rendendola sempre più strettamente connessa all'impiego di nuove tecnologie. Tuttavia, a fronte degli innegabili vantaggi ed aspetti positivi, si profilano altresì nuove forme di criminalità attuate nel cyber-spazio capaci di evidenziare le debolezze dei sistemi legislativi e delle modalità investigative tradizionali. In particolare, la minaccia criminale nel mondo virtuale ha assunto oggi una connotazione transnazionale, collocandosi in un "luogo" non più configurabile entro i confini territoriali dei singoli Stati. Allo scopo di fronteggiare adeguatamente siffatti pericoli, nel 1998 è sorto in Italia il Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni, il quale rappresenta il risultato di un processo di adeguamento delle strutture investigative nazionali in grado di rispondere alle minacce conseguenti simili mutamenti di ordine tecnologico e culturale.

Abstract

The development of Internet, has opened opportunities of growth in many sectors, and has redefined daily life, making it more and more closely connected to the implementation of new technologies. Nevertheless, apart from the evident positive aspects, new forms of criminality are appearing in the cyber-space, able to show up the weaknesses of our normative systems as well as of the traditional investigative procedures. In particular, today the "virtual" criminal threat has become transnational, occupying a "place" that is no longer confined within national boundaries. In order to cope with dangers and risks, in 1998 in Italy the "Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni" was founded. The aim is to make our investigative procedures conform to international standards, so as to provide an appropriate answer to all the threats coming from such technological and cultural transformation.

1. Introduzione.

Sono il Prefetto Luciano Rosini, direttore della Direzione Centrale per la Polizia Stradale, Ferroviaria, delle Comunicazioni e per i Reparti Speciali della Polizia di Stato. Ho assunto questo incarico da oltre un anno, dopo una ventennale esperienza maturata, in varie città d'Italia, nel contrasto al crimine comune ed organizzato. Nel ringraziare per il cortese invito che mi è stato rivolto ad intervenire oggi quale relatore del convegno organizzato dall'Università di Bologna, vorrei rilevare che sono particolarmente lieto di

essere qui per due diversi motivi. Infatti, se da un lato sono onorato di essere parte di un processo formativo che conferma la storica tradizione formativa di grande qualità dell'Università di Bologna, d'altro canto sono contento di cogliere l'opportunità di illustrare le linee strategiche del Dipartimento della Pubblica Sicurezza adottate per un migliore contrasto dei fenomeni di criminalità informatica.

Intervengo in questa sede portando a tutti voi il saluto del Prefetto Gianni De Gennaro, Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, il quale segue

* Prefetto, Direttore della Direzione Centrale per la Polizia Stradale, Ferroviaria, delle Comunicazioni e per i Reparti Speciali della Polizia di Stato.

con attenzione lo svolgimento dei lavori di questo convegno e sarà mia cura aggiornarlo degli esiti raggiunti.

All'interno della complessa ed articolata Direzione Centrale che ho l'onore di dirigere, il compito del contrasto ai fenomeni di criminalità informatica transnazionale è assolto dal Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni diretto dal Dirigente Superiore della Polizia di Stato Dottor Domenico Vulpiani.

Il Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni rappresenta il risultato di un processo di adeguamento delle strutture investigative nazionali per meglio affrontare le minacce derivanti dall'ingresso delle nuove tecnologie in ogni ambito della società civile ed in particolare in quello della comunicazione.

Il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, sin dal 1998, ha avvertito l'esigenza di dedicare al contrasto di queste nuove forme di criminalità, una struttura specialistica quale il Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni, individuata successivamente, con apposito decreto, quale "*organo per la sicurezza e la regolarità dei servizi delle telecomunicazioni*".

Più precisamente il Servizio Polizia delle Comunicazioni è stato istituito con decreto del Ministro dell'Interno del 31 marzo 1998 nell'ambito di una riorganizzazione più complessa che ha coinvolto tutte le Specialità della Polizia di Stato gestite dalla Direzione Centrale per la Polizia Stradale, Ferroviaria, delle Comunicazioni e per i Reparti Speciali della Polizia di Stato.

L'obiettivo della riforma è stato quello della razionalizzazione delle risorse impegnate all'interno del Dipartimento di Pubblica Sicurezza nel contrasto alle attività illecite commesse

attraverso l'utilizzo dei nuovi *media*, con la costituzione di un *pool* di professionisti impegnati nelle investigazioni contro i crimini informatici. Raccogliendo la necessità di individuare una Forza di polizia cui attribuire, per le sue peculiarità istituzionali, il compito specifico di far fronte alla nuova minaccia criminale, venne concepita la Polizia Postale e delle Comunicazioni che, tra le Specialità della Polizia di Stato, è quella che maggiormente è stata interessata nel corso degli anni dalle dinamiche evolutive della sfera delle proprie attribuzioni.

Istituita nel 1981¹ al fine di provvedere alla tutela di quanto tradizionalmente veniva definito *servizi postali e delle telecomunicazioni*, nel 1984² vede attribuirsi specifiche competenze, soprattutto in materia informatica e di comunicazioni elettroniche, determinate dal rapido e continuo progresso tecnologico, dall'avvento della *cd. società dell'informazione* e di *Internet*, così come dalla sopra indicata evoluzione degli stessi fenomeni criminali nei medesimi settori.

Nel 1992³, alla Polizia di Stato viene affidata la competenza nelle indagini in materia di *criminalità informatica* e di *attività illecite nel settore dell'elettronica* e, nel 1993⁴, le importanti innovazioni legislative in materia di criminalità informatica inducono il Dipartimento di P.S. al consolidamento delle funzioni di prevenzione e repressione nel settore delle *comunicazioni non*

¹ Art. 34 L. 01.04.1981 n. 121 - "Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della Pubblica sicurezza", istitutivo degli Uffici di Polizia Stradale, Ferroviaria, Postale e di Frontiera

² Art. 1 D.M. 14.08.1984 "Organizzazione dei servizi sulla polizia postale"

³ Art. 4.7 D.M. 22.01.1992 "Direttive per la definizione delle linee di prevenzione anticrimine e per le attività investigative di cui all'art. 1 c.2° lett. A D.L. 345/91 conv.to in legge 410/91"

solo postali ma anche radio, televisive, telefoniche e telematiche, tanto che nel 1996⁵ viene istituito il N.O.P.T. – Nucleo Operativo di Polizia delle Telecomunicazioni, quale *organo di supporto tecnico investigativo nelle attività di indagine particolarmente complesse, nel campo della telematica e dell'informatica*, composto da qualificati investigatori provenienti dalla Direzione Centrale della Polizia Criminale. Nell'ambito di una complessa riorganizzazione che ha coinvolto tutte le Specialità della Polizia di Stato, nel 1998⁶ viene infine istituito il Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni, quale *pool di professionisti specializzati nelle attività di contrasto dei fenomeni delittuosi nel loro insieme compresi nel più ampio concetto di cyber crime oltre che deputati alla prevenzione ed al contrasto dei reati in materia di servizi postali e delle comunicazioni in genere.*

A tale sforzo organizzativo ed all'efficacia dei risultati operativi conseguiti, in breve tempo verranno conferiti importanti riconoscimenti: nel 1998⁷, al personale specializzato del Servizio

vengono affidate, per alcuni aspetti in via esclusiva, competenze in materia di contrasto alle *condotte di induzione alla prostituzione minorile, produzione, commercio, cessione, distribuzione e divulgazione di materiale a contenuto pedo pornografico, consumate mediante l'impiego di sistemi informatici o mezzi di comunicazione telematica e reti di telecomunicazione pubbliche*; nel 1999⁸, il Servizio viene invece individuato quale Organo centrale del Ministero dell'Interno per la sicurezza e la regolarità dei servizi delle telecomunicazioni; nel 2005⁹, allo stesso Servizio vengono affidate in via esclusiva competenze, di primaria rilevanza, in materia di *contrasto alle attività di terrorismo realizzate attraverso mezzi informatici*, con riferimento specifico:

- ai servizi di prevenzione e repressione del crimine informatico consumato (non soltanto

comunicazione o scambio su reti o sistemi telematici, ovvero per partecipare ad esse. Il predetto personale specializzato effettua con le medesime finalità le attività di cui al comma 1(n.d.r.: acquisto simulato di materiale pedo pornografico, attività di intermediazione, partecipazione ad iniziative turistiche di cui all'art. 5 della stessa legge), anche per via telematica.”

⁸ D.I. 19.01.1999, istitutivo anche della Sezione distaccata presso l'Autorità per le Comunicazioni

⁹ D.L. 27.07.2005 n. 144, convertito con modificazioni in L. 31.07.2005 n. 155, recante “Misure urgenti per il contrasto al terrorismo internazionale”, il cui art. 7 bis, intitolato “Sicurezza telematica”, al primo comma prevede che:

“Fermo restando le competenze dei Servizi informativi e di sicurezza.....l'organo del Ministero dell'Interno per la sicurezza e per la regolarità dei servizi di telecomunicazione assicura i servizi di protezione informatica delle infrastrutture critiche informatizzate di interesse nazionale individuate con decreto del Ministro dell'Interno, operando mediante collegamenti telematici definiti con apposite convenzioni con i responsabili delle strutture interessate.”, mentre al secondo comma dispone che:

“Per le finalità di cui al comma 1 e per la prevenzione e repressione delle attività terroristiche o di agevolazione del terrorismo condotte con mezzi informatici, gli Ufficiali di polizia giudiziaria appartenenti all'organo di cui al comma 1 possono svolgere le attività di cui all'art. 4, commi 1 e 2, del D.L. 18.10.2001 n. 374, convertito con modificazioni dalla L. 15.12.2001 n. 438, e quelle di cui all'art. 226 delle norme di attuazione, coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto al D.L.vo 28.07.1989 n.

⁴ L. 23.12.1993 n. 547 “Modificazioni ed integrazioni alle norme del codice penale e del codice di procedura penale in tema di criminalità informatica”

⁵ 18.05.1996 - “Atto dispositivo del Capo della Polizia – Direttore Generale della p.s. “

⁶ D.M. 31.03.1998, istitutivo – nell'ambito della Direzione Centrale delle Specialità della Polizia di Stato - del Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni, facendovi confluire il personale della preesistente Divisione Polizia Postale e del N.O.P.T.

⁷ L. 03.08.1998 n. 269 recante “Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori quali forme di riduzione in schiavitù”, il cui art. 14, comma 2°, prevede che:

“Nell'ambito dei compiti di polizia delle telecomunicazioni..... l'organo del Ministero dell'Interno per la sicurezza e la regolarità dei servizi di telecomunicazione svolge, su richiesta dell'Autorità giudiziaria, motivata a pena di nullità, le attività occorrenti per il contrasto dei delitti di cui agli artt. 600 ter c. 1,2,3, e 600 quinquies del codice penale commessi mediante l'impiego di sistemi informatici o mezzi di comunicazione telematica ovvero utilizzando reti di telecomunicazione disponibili al pubblico. A tale fine il personale addetto può utilizzare indicazioni di copertura, anche per attivare siti nelle reti, realizzare o gestire aree di

per finalità di terrorismo) in danno dei sistemi delle Infrastrutture critiche che erogano o gestiscono servizi strategici per la sicurezza e la prosperità della Nazione,

- a strumenti di indagine particolarmente incisivi quali le intercettazioni preventive di flussi telematici e le attività investigative condotte con modalità sottocopertura.

Nel febbraio 2006¹⁰, infine, il Legislatore istituisce, presso la Polizia delle Comunicazioni, del Centro Nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet. La Polizia Postale e delle Comunicazioni opera in tutto il Territorio Nazionale e può contare su circa 2000 investigatori specializzati nel contrasto alle problematiche connesse ai crimini informatici, impiegati sia a livello centrale che periferico. Il Servizio, coordina infatti l'attività di 19 compartimenti regionali e 77 sezioni provinciali. Funge inoltre da punto di contatto nazionale per le emergenze transnazionali in tema di reati informatici in conformità con la specifica rete 24 ore su 24, 7 giorni su 7 del G8.

Sono state anzi citati i recenti interventi legislativi hanno accresciuto le competenze del Servizio affidando il compito esclusivo della Protezione delle Infrastrutture Critiche Informatiche e della gestione del Centro Nazionale per il contrasto della Pedofilia su Internet.

L'utilizzo sempre più esteso dell'alta tecnologia nella società moderna crea nuove opportunità di sviluppo nelle aree di mercato economiche e finanziarie connesse ai nuovi media. Purtroppo, parallelamente, si aprono nel contempo nuovi

scenari virtuali dove gruppi terroristici e criminalità comune o organizzata possono operare più facilmente, sfruttando le debolezze intrinseche dei sistemi o dell'essere umano, per ricavarne ulteriori, illeciti profitti o garantirsi una maggiore impunità.

Lo sviluppo di internet, da cui derivano opportunità enormi di crescita in campo sociale, economico, politico, culturale e scientifico, ha ridisegnato il nostro vivere quotidiano legandolo sempre più all'uso delle nuove tecnologie.

La velocità con cui tutto ciò sta accadendo, se da una parte accelera i processi positivi della nuova era, dall'altra scopre le debolezze dei sistemi legislativi ed investigativi tradizionali che stentano a tenere il passo per adeguarsi alle nuove realtà.

Ed ecco quindi che concetti ormai consolidati nel tempo quali quello della giurisdizione e la competenza territoriale vacillano di fronte a situazioni che solo fino a pochissimo tempo fa erano lontani dalla mente persino del più fantasioso dei legislatori.

L'utilizzo della rete per finalità illegali è ormai realtà quotidiana. Anche il mondo virtuale, così come quello reale, è popolato da varie tipologie di delinquenti: da quelli molto pericolosi a quelli meno; da quelli che operano nel settore dei reati contro il patrimonio a quelli che attentano alle libertà individuali; dal delinquente solitario alle organizzazioni criminali più complesse come quelle a cui si faceva prima riferimento.

Andando oltre, i modelli organizzativi adottati oggi dalla società dell'informazione, sono ormai divenuti strumenti irrinunciabili della nostra stessa esistenza.

271, anche a richiesta o in collaborazione con gli organi di polizia giudiziaria ivi indicati. ”

10 L. n. 38 del 6 febbraio 2006, recante “Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet”.

L'esperienza già vissuta dei disastrosi effetti degli attacchi terroristici e di alcuni *blackout* energetici che già hanno colpito tutto il mondo mettendo in luce tutte le vulnerabilità dei sistemi di controllo e di gestione delle crisi, ad esempio, è stata la triste occasione per sottolineare quanto il nostro vivere quotidiano sia assolutamente dipendente non solo dall'energia ma dell'intero sistema di comunicazioni sempre più globale.

Il superamento dei modelli tradizionali di spazio e di tempo, insieme con il vorticoso progresso tecnologico, costituisce il territorio favorevole perché nuove realtà criminali possano affacciarsi. Si tratta di realtà con le quali da tempo abbiamo a fare i conti e che genericamente ricadono sotto la denominazione di *cybercrime*.

La minaccia criminale nel mondo virtuale assume sempre più una connotazione transnazionale, svincolata dai confini dei singoli Stati. La caratteristica peculiare è la "distanza" tra i *cybercriminali* e le loro vittime potenziali.

La condotta delittuosa può concretizzarsi in più azioni svolte in tempi diversi o contemporaneamente, da più soggetti o da uno solo, in luoghi diversi o in uno spazio virtuale. Possono essere colpiti immediatamente o a distanza di tempo una o più vittime in uno o più luoghi.

E' altresì tristemente noto come organizzazioni criminali o terroristiche possano sfruttare le potenzialità comunicative della rete per comunicazioni individuali "in tempo reale", oltre che per attività di proselitismo, propaganda, reclutamento e raccolta di mezzi di sostentamento, sia finanziari che strumentali.

Sul fronte delle strategie di contrasto, la risposta dei governi impegnati ad assicurare allo spazio

virtuale un livello di sicurezza adeguato deve puntare su una progettualità in cui i protagonisti siano le istituzioni e allo stesso tempo la società civile.

L'attività preventiva e repressiva dei reati commessi attraverso la rete internet però è fortemente ostacolata dalla difficoltà di identificare i fornitori/utenti e di localizzare i siti e i dati.

E' innegabile che internet sia stato e possa essere il volano per la diversificazione dei crimini. E' altresì evidente che le organizzazioni criminali e terroristiche stanno traendo giovamento dalle possibilità offerte dalla rete per migliorare la loro efficienza operativa e le loro capacità di sottrarsi alle indagini.

Per questi motivi, una strategia efficace di contrasto allo specifico fenomeno criminale dovrebbe seguire un percorso finalizzato al perseguimento dei seguenti obiettivi:

- armonizzare a livello internazionale le normative di settore;
- sviluppare la cooperazione, sia a livello giudiziario che di polizia;
- istituire corpi specializzati di polizia nel contrasto al crimine informatico;
- condividere la formazione tecnico-operativa a livello internazionale;
- collaborazione stretta fra organi deputati alla sicurezza dei sistemi informatici e gli operatori di polizia;
- costituzione di organismi nazionali ed internazionali deputati alla promozione delle politiche di sicurezza al fine di studiare la vulnerabilità delle infrastrutture critiche e sviluppare un sistema di protezione omogeneo.

Un notevole passo in avanti è stato fatto proprio con la sottoscrizione della Convenzione sulla Criminalità Informatica del Consiglio d'Europa ed al riguardo auspico la prossima conclusione, da parte dell'Italia, delle procedure di ratifica in corso.

Mi è gradito ricordare che la Convenzione¹¹ reca specifiche norme che, oltre a prevedere la conservazione e la custodia dei dati di traffico, prevedono anche le modalità della concreta cooperazione internazionale fra le quali, ad esempio, le disposizioni relative alla rete dei punti di contatto 24/7. Come si evince dai lavori preparatori, queste norme sono state redatte con chiaro riferimento e traendo beneficio dalle esperienze operative maturate in ambito G8.

Proprio sul piano della cooperazione internazionale di polizia, nei giorni scorsi, il 17 ottobre, ho avuto il piacere di aprire i lavori della Seconda Conferenza Internazionale di Addestramento dei Punti di Contatto Operativi appartenenti alla Rete 24/7 del G8. La rete, che nel 1998 contava 8 Paesi, consente attualmente a ben 45 Paesi di essere collegati e di trasmettere in tempo reale le informazioni operative per il contrasto del crimine informatico transnazionale.

L'incontro, frutto di una iniziativa italiana al G8, è stato organizzato per la seconda volta dalla Polizia delle Comunicazioni che, pertanto, si è vista riconoscere anche dalla comunità internazionale il ruolo di *leader* dell'addestramento sulle materie di specifica competenza.

La rete, nata per la necessità di scambiare informazioni in tempo reale, ha avuto un considerevole impulso di operatività soprattutto in conseguenza degli episodi terroristici

internazionali, dall'attacco alle torri gemelle negli Stati Uniti dell'11 settembre 2001, delle bombe nella ferrovia di Madrid del marzo 2004, alle bombe nella metropolitana di Londra del 7 luglio 2005.

Gli eventi citati, risultato di una mirata follia omicida, sono una triste e terribile testimonianza del fatto che le organizzazioni terroristiche sono in grado di colpire, non solo i singoli Stati, ma l'intera umanità.

Nel premettere che tali atroci accadimenti devono essere un monito per tenere alta la guardia e l'impegno per combattere, sempre con vigore, il crimine organizzato transnazionale in tutte le forme in cui esso si manifesta, auspico che la mia partecipazione a questo convegno, insieme con quella del Dottor Vulpiani, possa contribuire ad accrescere gli sforzi che ognuno di noi può compiere contribuendo, per la sua quota parte, alla promozione di una complessa cultura globale della sicurezza.

¹¹ Disponibile alla pagina:
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/185.doc>

Discipline criminologiche e problemi di formazione professionale

*Roberta Bisi**

Riassunto

La diffusione della criminalità e la varietà delle sue manifestazioni impongono alla società e in particolare a coloro che si occupano di controllo sociale di saper controllare ed organizzare tali repentini mutamenti in termini di efficienza nel mondo del lavoro e nel più ampio contesto sociale. Pertanto, la priorità degli interventi da porre in atto dovrà essere attribuita al settore della formazione, atteso che l'efficienza di qualsiasi organizzazione non può che fondarsi sulle qualità professionali delle risorse umane di cui dispone.

Résumé

La diffusion de la criminalité et la variété de ses manifestations imposent à la société et particulièrement à ceux qui s'occupent du contrôle social de savoir organiser et gérer ces grands et soudains changements en termes d'efficience dans le monde du travail et dans le plus vaste contexte social. Par conséquent, la priorité des interventions doit être accordée à la formation parce que l'efficacité de n'importe quelle organisation repose sur les qualités professionnelles des ressources humaines dont elle dispose.

Abstract

The spreading of crime and the wide variety of its forms require that people working in professions involved in social control to be able to organize and to manage these sudden changes for greater efficiency in the world of work and in the wider social context. Consequently, the priority of interventions has to be accorded to the education because the quality of any organization depends on the professional level of the human resources it has.

1. Criminologia, sicurezza e investigazione tra continue sfide e nuove progettualità.

C'è stato un tempo in cui la definizione di criminologia era abbastanza facile: essa si presentava come lo studio scientifico del comportamento criminale. Variazioni di contenuto accentuavano, di volta in volta, la personalità di colui che commette il crimine, le condizioni sociali in grado di favorire il compimento di azioni criminose o il momento di passaggio all'atto.

Questa prospettiva, che raccoglie i contributi risalenti all'approccio bio-antropologico e a quello

psichiatrico e che fa riferimento altresì alle ipotesi psicologiche e psicosociali per arrivare alle concezioni multifattoriali, utilizza nello studio del comportamento criminale un modello statico volto a ricercare le cause del crimine nei suoi autori o nell'ambiente di vita.

Del resto la storia della criminologia è contraddistinta da un'incessante competizione tra due immagini, ugualmente astratte dell'umanità, ognuna delle quali può divenire quasi una caricatura della realtà: da un lato, l'idealismo che vede l'essere umano come un attore dotato di assoluta libera

* Professore ordinario di sociologia della devianza e presidente del corso di laurea specialistica in "criminologia applicata per l'investigazione e la sicurezza" presso la Facoltà di Scienze politiche "R. Ruffilli" di Forlì - Università di Bologna

volontà e razionalità e, dall'altro lato, un materialismo che disegna il criminale come totalmente determinato e non razionale. Pertanto, l'attore razionale e volitivo si oppone all'attore determinato e sospinto alla commissione del crimine, così come si verifica fin da quando classicismo e positivismo si schierarono l'uno contro l'altro armati. Del resto la battaglia tra strutturalfunzionalisti e teorici dell'etichettamento trae origine da un simile contrasto e naturalmente oggi il riemergere di nuove e idealistiche forze di neoclassicismo e di virulente forme di neopositivismo ripropongono la stessa battaglia.

Ed allora una domanda si impone: si può parlare di disgregazione di una disciplina che ha perso il proprio oggetto comune di studio? La constatazione che la criminalità è una categoria assai eterogenea di comportamenti diversi, tenuta insieme da costruzioni socio-legali, rende difficile immaginare il "crimine" e il "criminale" come gli unici oggetti centrali di una scienza del comportamento. In effetti, il problema messo a tacere agli inizi del secolo scorso riemerge: se si vuole prendere in esame la criminalità, è indispensabile farvi rientrare anche le dinamiche socio-legali di definizione e di controllo. E' noto che l'integrazione di questa dualità in un unico approccio è estremamente difficoltosa con l'aggravante che vi sono implicate discipline scientifiche diverse.

Tuttavia, non si può negare che il definire come criminale un determinato comportamento implica un confronto tra la società organizzata da un lato e i soggetti appartenenti a determinati segmenti di popolazione dall'altro: si è dinanzi ad un'interazione che non si pone in termini di priorità.

Non si tratta di sapere se il soggetto è il prodotto delle istituzioni oppure se ne è l'artefice. Egli, infatti, è da un lato artefice ed interprete delle strutture sociali, ma, dall'altro, egli stesso ne diviene il prodotto, l'oggetto e, a volte, suo malgrado, anche la vittima.

Si è in presenza, in altri termini, di interazioni che si muovono lungo un percorso che procede dall'esercizio cognitivo alla condotta interpersonale, interazioni concatenate in una logica propria che crea e modifica il senso che l'attore conferisce al proprio fare. All'interno di questa catena concettuale, le proibizioni, le norme morali, la devianza primaria, le leggi, il linguaggio rappresentano risorse proprie degli attori sociali delle quali essi possono disporre secondo un uso che si colloca in un *continuum* negoziazione-interiorizzazione.

E' pertanto lo studio dei processi sociali e non delle organizzazioni e delle istituzioni ad assumere importanza: da qui l'impossibilità di pervenire ad una definizione unitaria di attore sociale. Il mutamento sociale, infatti, implica nuove situazioni problematiche, di criminalizzazione, di vittimizzazione, di rapporti tra il formale e l'informale per non parlare degli effetti che la tecnologia ha sul lavoro e sulle strategie adottate dagli operatori del controllo sociale. L'esigenza di un'analisi accurata delle tendenze della criminalità e la necessità di risposte qualificate ad una domanda crescente di sicurezza dei cittadini richiedono lo sviluppo di *curriculum* specialistici che, privilegiando la dimensione criminologica, ricevano il contributo del diritto, della sociologia, della psicologia, della statistica e dell'economia.

In questo scenario si ravvisa la necessità di istituti di formazione universitaria esclusivamente dedicati alla preparazione di operatori e di professionisti esperti, nel settore pubblico e privato, nella gestione della sicurezza, dell'investigazione criminologica e della vittimologia. Questi istituti dovrebbero promuovere e sviluppare la collaborazione, attraverso specifiche convenzioni, con i centri di formazione delle forze di polizia nazionali e degli stati esteri, in particolare, degli stati membri dell'Unione europea, ai fini della ricerca scientifica e della didattica.

Tale esigenza assume particolare pregnanza alla luce della continua evoluzione della realtà sociale che richiede appunto operatori capaci e in possesso di una cultura professionale fondata su un corpo di teoria unito ad una conoscenza acquisita e progressivamente aggiornata dell'ambiente nel quale essi operano e delle persone con le quali vengono a contatto.

La formazione di questi operatori è infatti particolarmente complessa e strettamente correlata alla molteplicità di compiti istituzionali che essi sono chiamati a svolgere. In tal senso basti pensare che l'art. 24 dell'ordinamento dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza (Legge 1° aprile 1981, n. 121) afferma che la Polizia di Stato "tutela l'esercizio delle libertà e dei diritti dei cittadini; vigila sull'osservanza delle leggi, dei regolamenti e dei provvedimenti della pubblica autorità; tutela l'ordine e la sicurezza pubblica; provvede alla prevenzione e alla repressione dei reati; presta soccorso in caso di calamità ed infortuni". E' evidente che per soddisfare esigenze di formazione professionale

così complesse e variegata si impone la necessità di una preparazione idonea a realizzare l'interdisciplinarietà dei processi didattici in considerazione dell'importanza dello svolgimento di azioni professionali fondate su solide basi tecnico-scientifiche.

Anche per quanto concerne la formazione dei Corpi di Polizia locale, vi è l'esigenza, non più rinviabile, di poterli dotare di personale tecnicamente e culturalmente preparato ai nuovi e complessi compiti cui viene chiamato e poter così garantire risposte adeguate al bisogno di sicurezza della popolazione. In tal senso, sarebbe opportuno individuare un sistema flessibile di formazione di base e permanente, in conformità alle esigenze degli Enti locali e alla funzione di coordinamento regionale.

L'assoluta rilevanza dei compiti svolti dal personale dell'Amministrazione penitenziaria in materia di ordine e sicurezza, osservazione e trattamento delle persone detenute ed internate, organizzazione e pianificazione del servizio dei nuclei traduzione e piantonamento impone l'utilizzo consapevole, da parte del personale addetto, di teorie e schemi interpretativi idonei ad essere inseriti in un percorso formativo mirato e selettivo nei contenuti in rapporto alle esigenze dell'utenza ed alle finalità di politica penitenziaria. Infatti, l'intervento dei servizi penitenziari si inserisce nel vissuto personale di ciascun individuo e quindi l'operatore penitenziario dovrà possedere una professionalità che gli consenta di formulare validi progetti a livello educativo attraverso una feconda e, al contempo, oculata interazione con i vari istituti e servizi presenti sul territorio.

Emerge pertanto, da queste riflessioni, la necessità del coinvolgimento degli enti territoriali anche nel settore penitenziario ai fini di concorrere all'opera di risocializzazione della persona vista come complesso strutturato di tratti psicologici e comportamentali che dall'interazione con il contesto ambientale trae ampi spazi di possibilità, che sono alla base della sua originalità ed individualità.

La risocializzazione, infatti, non può essere considerata il risultato di una serie di azioni di tipo burocratico, quanto piuttosto un processo lungo e difficile, contrassegnato da cadute e da insuccessi, il cui svolgimento dipende principalmente dal modo di porsi della società nella quale i condannati che lo chiedono possono rientrare soltanto a condizione di essere accettati.

Occorre, tuttavia, sottolineare l'ambiguità di concetti quali risocializzazione e rieducazione; in effetti, questi ultimi si prestano ad essere variamente intesi, assumendo una gamma di significati che spaziano da un massimo ad un minimo di contenuti morali, riproponendo il dibattito tra dottrine preventive e dottrine retributive della pena a seconda che per rieducazione si intenda il ravvedimento del soggetto, l'acquisizione di una "nuova moralità" o invece una buona condotta puramente esteriore, il mero rispetto della legge penale¹.

¹ E. Dolcini, "La rieducazione del condannato tra mito e realtà" in V. Grevi (a cura di), *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Zanichelli, Bologna, 1981, p.57.

2. Il ruolo dell'Università nella formazione di professionisti specializzati e responsabili.

E' quindi di fondamentale importanza poter disporre di una maggior flessibilità dell'offerta formativa che comporta problemi di riorganizzazione dell'Università, delle imprese ma anche della società.

Tali osservazioni pongono sempre più in evidenza l'opportunità di giungere all'istituzione delle classi delle lauree e delle lauree magistrali in "scienze criminologiche e della sicurezza" e in "scienze criminologiche applicate all'investigazione e alla sicurezza" che potrebbero rappresentare, avvalendosi di un atteggiamento pragmatico orientato a definizioni operative e all'analisi funzionale dei fenomeni, la strada da percorrere per l'impiego di metodologie utili ai fini della produzione di risultati concreti. Tale iniziativa potrebbe risultare estremamente preziosa perché, da un lato, pone l'accento sulla necessità che, anche nel nostro Paese, le discipline criminologiche assumano una sempre maggiore autonomia per contribuire a qualifiche professionali che rispondano ad una reale esigenza del mercato e, dall'altro, enfatizza l'importanza, per quanto concerne la prevenzione e la repressione della criminalità, di sviluppare professionalità che sappiano conciliare lo sforzo concettuale con quello operativo, mobilitando competenze ed esperienze particolari.

L'istituzione delle classi delle lauree e delle lauree magistrali in "scienze criminologiche e della sicurezza" e in "scienze criminologiche applicate all'investigazione e alla sicurezza" potrebbe configurarsi come progetto significativo poiché esso

pone in primo piano la necessità di un confronto, continuo e non più prorogabile, con le esigenze di formazione di ampi settori professionali. E' evidente che tali esigenze formative possano essere percepite, da alcuni esponenti della realtà accademica, come tentativi eminentemente empirici, locali, contingenti, capaci di inquinare la "purezza", intellettuale e morale, di una *cultura animi*, di ascendenza classica e rinascimentale, che si trova al di là dei *mores* e pertanto richiede una presa di distanza dai costumi e dalle esigenze contingenti se vuole mantenersi su un piano di universalità e assolutezza.

Credo invece che questa iniziativa potrebbe porre chiaramente le basi per affermare che la cultura applicata a specifiche esigenze di formazione professionale è un fatto positivo e che tali esigenze professionali non sono mere stravaganze ma sono, al contrario, da interpretare come istanze ben precise che contribuiscono ad arricchire le poliedriche forme del sapere e della cultura.

La cultura, infatti, non fornisce esclusivamente mezzi di adattamento all'ambiente, poiché essa interviene a cambiare questo stesso ambiente, a farsi ambiente dell'uomo. Ogni cultura poi ha un'esistenza precaria dato che dipende dalle azioni e dai comportamenti degli individui che la "eseguono": come la musica essa, infatti, non ha esistenza se non nella esecuzione.

Diviene pertanto di fondamentale importanza per gli addetti alle politiche di controllo sociale adottare una metodologia adeguata di *crime analysis* quale elemento essenziale nella sequenza delle attività volte all'ideazione, all'applicazione e alla valutazione delle misure atte a prevenire il crimine.

Tale sequenza, che può essere compresa nel concetto di "processo preventivo", attribuisce un ruolo privilegiato, ai fini della ricerca di nuove soluzioni, alla natura specifica e locale della criminalità².

Il processo preventivo assume, in questa prospettiva, modalità esplicative contrastanti le precedenti attività di prevenzione che tendevano, da un lato, a considerare una vasta area geografica oppure, dall'altro, focalizzavano l'attenzione esclusivamente sui singoli eventi criminosi isolatamente considerati. Le caratteristiche peculiari della questione criminalità, quali dimensione, natura, ubicazione spesso, infatti, sono state affrontate senza preoccuparsi di trovare soluzioni adatte ai contesti locali specifici in cui i reati venivano commessi³. E' in questo senso che si evidenzia il ruolo essenziale che la *crime analysis*, quale processo esplorativo, può svolgere per ottenere dati relativi al crimine, per analizzarli ed interpretarli al fine di predisporre adeguate strategie di prevenzione, non dimenticando l'opportunità di monitorare continuamente la situazione.

Criminalità e sicurezza sono due questioni che contraddistinguono la società moderna e che, sebbene derivanti da fattori diversi, richiedono soluzioni integrate. Di conseguenza è sempre più necessario, nell'ottica dell'emergenza criminalità a

² H. Goldstein, "Improving policing: a problem-oriented approach", in *Crime and Delinquency*, 1979, vol.25, Issue 2, pp.236-258.

³ Sulle tematiche riguardanti le trasformazioni sociali e i problemi di formazione professionale degli operatori della sicurezza e del controllo sociale, si veda anche:

R. Bisi – R. Sette "Trasformazioni sociali e nuove esigenze di formazione professionale" in A. Febbrajo, A. La Spina, M. Raiteri (a cura di), *Cultura giuridica e*

diffusione planetaria, valorizzare la preparazione degli operatori della sicurezza e del controllo sociale attraverso lo sviluppo di professionalità manageriali che sappiano valutare in modo analitico i problemi per predisporre soluzioni adeguate. Infatti, il senso di insicurezza oggi in aumento è il prodotto, da un lato, della sfiducia nelle capacità di repressione e controllo delle istituzioni pubbliche e, dall'altro, di una diminuzione della coesione sociale che amplifica la gravità dei problemi alimentando paure e preoccupazioni. Si è quindi di fronte ad una modificazione dei rapporti sociali in cui la presenza di rischi che non possono essere eliminati è destinata a mettere in discussione il rapporto "libertà-sicurezza" e a rendere sempre più difficile l'arduo compito di arrestare la crescita dei rischi senza limitare le nostre libertà più preziose.

L'individuazione di un equilibrio tra i valori della libertà e quello della sicurezza implica senz'altro un riferimento anche alle scienze giuridiche: infatti, come diversi autori hanno sottolineato, quando i problemi si fanno difficili e complessi, le diverse discipline giuridiche, nei sistemi del continente europeo, passano il testimone al processo penale e a questo fenomeno è legata anche una visione panpenalistica dei problemi della modernità alla quale non è estranea, nel nostro Paese, l'arretratezza del diritto civile e del diritto amministrativo⁴.

Le trasformazioni sociali generano, infatti, nuove possibilità di vita e di sviluppo, ma anche di prevaricazione, di sopraffazione, di violenza e

politiche pubbliche in Italia, Giuffrè, Milano, 2006, pp. 553-568.

⁴ F.Stella, *Giustizia e modernità*. La protezione dell'innocente e la tutela della vittima. Giuffrè, Milano, 2003.

travasano nella società non soltanto ricchezze ma anche alienazione per una sorta di ambiguo sortilegio che le condanna ad essere, nel tempo stesso, progresso e barbarie, creazione e distruzione e tutto ciò inevitabilmente si ripercuote sulla formazione e sulla preparazione professionale di coloro che devono occuparsi di sicurezza e di controllo sociale.

Forse tutte le epoche hanno avvertito di essere in transizione verso qualcosa, tutte hanno avvertito lo scricchiolio del vecchio sotto la pressione di un nuovo ancora imprecisato attraversato da varie forme di vulnerabilità. La vulnerabilità, appunto, è una chiave di lettura che si colloca in aperto contrasto con ogni forma di semplificazione e di rigida dicotomia: essa, infatti, si limita a proporre soluzioni a tinte sfumate, includendo contraddizioni e sollecitando esercizi e prove di approssimazione verso possibili ricerche di sicurezza in un contesto comunque contraddistinto dalla crescente complessità.

Limitare gli effetti negativi della vulnerabilità significa essere consapevoli che la condizione di sicurezza rappresenta un equilibrio instabile, conseguenza di una serie di attività e di predisposizioni mirate a realizzarla e a mantenerla. Queste specifiche attività e predisposizioni non possono pretendere di conseguirla se non in termini di umana e ragionevole certezza comunque soltanto in un ambito ben delimitato. Ed allora limitare gli effetti negativi della vulnerabilità è altra cosa dal perseguire una sua risoluzione definitiva. Da ciò consegue la necessità di accettare l'idea di una varietà di risposte alla vulnerabilità, moltiplicando le opportunità e facendo coabitare approcci diversi

in una logica atta a favorire verifiche continue sul grado di efficacia di ciascuna azione.

Pertanto, premessa necessaria ad ogni discorso riguardante la sicurezza è la presa di coscienza o consapevolezza dell'importanza del problema⁵. La presa di coscienza o consapevolezza del "problema sicurezza" può essere definita come una situazione psicologica che rende l'individuo consapevole dell'esistenza di un programma di sicurezza e, soprattutto, lo pone nelle condizioni di ritenere tale programma importante ai fini del mantenimento di un comportamento appropriato. Strettamente legato a questo problema è l'aspetto motivazionale, componente fondamentale alla base di un buon programma di sicurezza: infatti, la motivazione conduce ad un livello osservabile di sforzo anche se quest'ultimo, da solo, non è sufficiente. La prestazione è il risultato di una combinazione tra lo sforzo che l'individuo compie per raggiungere un fine e il livello di abilità che egli possiede (informazione, preparazione, addestramento). Come risultato della prestazione, il soggetto potrà conseguire alcuni obiettivi.

E' evidente che tra le professioni attuali anche l'operatore della sicurezza e del controllo sociale per agire correttamente entro questo modello deve essere equipaggiato di adeguati strumenti metodologici. Tutto ciò implica buone capacità di controllo, consapevolezza critica e partecipazione. Infatti, mentre il controllo si riferisce alla capacità di influenzare le decisioni, la consapevolezza critica include l'analisi e la comprensione dell'ambiente

⁵ T.J. Walsh, R.J.Healy (ed), *Protection of Assets*, vol .IV, The Merritt Company, California, 1991, pp. 34-1-34-16.

sociale e politico e quindi la valutazione delle modalità attraverso le quali i fattori in gioco vengono influenzati e le risorse mobilitate, la partecipazione poi rimanda inevitabilmente all'operare per ottenere risultati.

La partecipazione dovrebbe fornire opportunità per lo sviluppo di un senso di controllo, di una conoscenza del contesto e per l'acquisizione e la pratica di nuove competenze⁶. In altri termini, controllo, consapevolezza critica e partecipazione divengono essenziali e determinanti ai fini del pensiero produttivo che si realizza attraverso "opinioni che non sono frammentarie, ma sempre in relazione ai caratteri d'insieme, funzionano in rapporto ad essi e sono determinate dalle esigenze strutturali richieste da una situazione sensata⁷.

In tale prospettiva, il pensiero produttivo assume un carattere esplorativo e di avventura che dischiude nuove soluzioni. La creatività implica spesso, infatti, la scoperta di qualche fattore nascosto più che l'invenzione di cose nuove e questo processo non può mai essere disgiunto da una qualche sottomissione a regole se non vuole dissolversi nell'arbitrarietà, insomma una "creatività secondo regole", anche se l'espressione si presenta come una sorta di ossimoro⁸.

Va da sé che, in un simile contesto, gli operatori della sicurezza e del controllo sociale devono essere posti in condizione di migliorare la loro professionalità in modo continuo, impostando la

⁶ M.A. Zimmerman, *Psychological Empowerment. Issues and Illustrations*, in *American Journal of Community Psychology*, 23, 1995, pp. 581-600.

⁷ M. Wertheimer, *Il pensiero produttivo*, Giunti Barbera, Firenze, 1965, p.8.

⁸ E. Garroni, voce *Creatività*, in *Enciclopedia Einaudi*, vol. IV, Einaudi, Torino,1978, pp. 25-99.

formazione come un processo che, senza soluzione di continuità, passa da una fase iniziale di avvio ad un apprendimento *in itinere* che conduce ad una costante crescita. E' di fondamentale importanza, infatti, la capacità di dominare con efficacia le novità e i cambiamenti mantenendosi aggiornati, assimilando l'innovazione per predisporre ad un

confronto critico con il mercato che richiede di saper conoscere la posizione che si occupa in esso.

All'interno di questo confronto si inserisce anche la criminologia nel momento in cui, al di là di ogni mito ed utopia ma anche di ogni pessimismo e fatalismo, si intenda affrontare il problema del contenimento della criminalità con disincantato realismo.

Bibliografia

- Balloni A e Sette R. (a cura di), *Didattica in criminologia applicata*. Formazione degli operatori della sicurezza e del controllo sociale, Clueb, Bologna, 2000.
- Bisi R., "Teaching and Professional Training in Criminology", *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 7/2, 1999, pp.103-129.
- Bisi R., "Enseignement de la criminologie et formation professionnelle", *Revue Internationale de Criminologie et de Police Technique et Scientifique*, vol. LIII, n.4, octobre-décembre 2000, pp. 485-496.
- Bisi R. e Sette R. "Trasformazioni sociali e nuove esigenze di formazione professionale" in Febbrajo A., La Spina A. e Raiteri M.(a cura di), *Cultura giuridica e politiche pubbliche in Italia*, Giuffrè, Milano, 2006, pp. 553-568.
- Garroni E., voce *Creatività*, in *Enciclopedia Einaudi*, vol. IV, Einaudi, Torino,1978, pp. 25-99.
- Goldstein H., "Improving policing: a problem-oriented approach", in *Crime and Delinquency*, 1979, vol.25, Issue 2, pp. 236-258.
- Grevi V. (a cura di), *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Zanichelli, Bologna, 1981.
- Stella F., *Giustizia e modernità*. La protezione dell'innocente e la tutela della vittima. Giuffrè, Milano, 2003.
- Walsh T.J., Healy R.J. (ed), *Protection of Assets*, vol .IV, The Merritt Company, California, 1991.
- Wertheimer M., *Il pensiero produttivo*, Giunti Barbera, Firenze, 1965.
- Zimmerman M.A., *Psychological Empowerment. Issues and Illustrations*, in *American Journal of Community Psychology*, 23, 1995, pp. 581-600.

Recrutement et formation des policiers : le cas des officiers de la gendarmerie française

*François Dieu**

Résumé

A partir du cas des officiers de la gendarmerie française, cet article montre comment le recrutement et la formation peuvent contribuer, de manière informelle, à la répartition du pouvoir dans les organisations policières. La diversité des voies de recrutement est constitutive, dans les faits, d'un véritable système de «castes», avec une stratification des officiers en trois niveaux hiérarchisés, qui produit, par-delà les principes méritocratiques, des inégalités manifestes dans la répartition du pouvoir dans l'organisation gendarmique.

Abstract

From case studies of commissioned officers of the French Gendarmerie, this article shows how the recruitment and training can contribute, in an informal manner, to the distribution of power in police organizations. The diversity of recruitment constitutes, in fact, a true "cast" system, with a stratification of commissioned officers in three hierarchical levels, that produces, beyond meritocratic principles, manifest inequalities in the distribution of power in the organization of the Gendarmerie.

Cette intervention entend aborder, à partir du cas des officiers de la gendarmerie française, la question de la professionnalisation des appareils policiers sous l'angle des actions de socialisation qu'ils mettent en œuvre. Ces actions sont destinées à opérer une sélection des candidats au métier de policier (« captation ») et une acculturation (« usinage ») censée les amener à assimiler les « manières de penser, de sentir et d'agir » (Durkheim) propres à l'organisation policière. Après avoir fait l'objet d'une procédure de recrutement, l'apprenti policier est intégré dans une séquence d'instruction généralement en alternance (succession d'enseignements théoriques et de stages pratiques), au cours de

laquelle il reçoit une formation initiale lui permettant d'acquérir une somme de connaissances théoriques et pratiques, normatives et techniques, professionnelles et morales. Ce processus revêt une importance considérable dans la mesure où il tend à transformer l'homme de la rue en professionnel de l'ordre, qui se singularise par son expertise policière, mais aussi son appartenance identitaire et ses valeurs professionnelles. Le recrutement et la formation peuvent aussi contribuer, comme cette intervention se propose de le montrer, de manière informelle, insidieuse, à la répartition du pouvoir dans les organisations policières.

* Maître de conférences de Science Politique, Université Toulouse 1, France

I. Quelques rappels, tout d'abord, sur le système policier français et la gendarmerie.

Le système policier français se caractérise traditionnellement par deux éléments : le centralisme et le dualisme. La police en France est une police d'État, c'est-à-dire relevant de l'autorité exclusive du pouvoir central (exécutif) relayée au niveau local (déconcentrée) par l'administration préfectorale, avec comme priorité le maintien de l'ordre public. Produit de la centralisation politique et administrative engagée dès l'Ancien régime, la police française a conservé, malgré l'avènement du régime républicain à la fin du XIX^e siècle, cette dimension largement coercitive, ce qui se traduit par la persistance d'une fonction de police politique explicitement attribuée à un de ses services (renseignements généraux). Quant au caractère dualiste, il procède de l'existence non d'une police unique (comme en Suède) ou d'un conglomérat de polices locales indépendantes (comme en Grande-Bretagne), mais de deux forces étatiques de police différentes (comme en Italie), non pas par le cadre juridique de leur action, mais par leur statut et leur histoire, ainsi que par leur mode d'organisation et de fonctionnement : la police nationale (force civile) et la gendarmerie (force militaire). Pour ne prendre qu'un exemple de ces différences manifestes : si le droit syndical est reconnu aux policiers, il n'en est pas de même pour les gendarmes, compte tenu de leur condition militaire. Le système policier français présente donc la singularité (au regard des pays anglo-saxons), le luxe (au regard de la prétendue rationalité administrative) de voir la puissance publique confier concurremment à deux

organisations la fonction de maintenir l'ordre public. Ce système policier bicéphale est le produit des circonstances historiques. Le dualisme n'a fait, en somme, que reproduire — avec l'évolution séparée de ces deux institutions, l'une rurale et militaire, l'autre urbaine et civile — la profonde dualité de la société française, au plan de la géographie physique et humaine, qui ne devait partiellement s'estomper qu'au XX^e siècle. La rencontre, le brassage, sous la pression de l'exode rural et de la société de consommation, de la civilisation rurale (paysanne) et du monde urbain (industriel) devait d'ailleurs conditionner la mise en relation, en concurrence des deux organisations qui jusque-là s'étaient développées isolément. Chacune s'était construite en une institution opérant dans son propre espace d'intervention sociale, selon des modalités différentes, mais à partir d'une logique commune (étatique) d'insertion territoriale et de centralisation progressive. Bien qu'il ne soit pas l'apanage de ce type de régime, dans la logique démocratique, le dualisme policier revêt une signification idéologique, une double justification a posteriori en termes de souveraineté et de séparation des pouvoirs. Disposer de deux forces de police concurrentes peut représenter, en effet, un obstacle à l'autonomisation d'un pouvoir policier et une garantie d'indépendance pour la justice (le pouvoir politique comme les magistrats pouvant compter sur l'une des deux forces en cas d'opposition ou de défaillance de l'autre force). Cependant, le « dualisme » ne semble plus vraiment correspondre, depuis au moins une quinzaine d'années, à la réalité du système policier français. Cette construction empirique n'a pas été épargnée par le mouvement global de remise en

cause de l'Etat nation, par le haut, sous la pression des logiques d'intégration européenne, et par le bas, compte tenu de la promotion politique et sociale des pouvoirs locaux. Le développement des politiques européennes de sécurité, sans pour autant aboutir à la création d'une police unique pour l'ensemble de l'UE, n'en bouscule pas moins le système dualiste français : d'une part, avec l'évolution de la fonction de régulation dévolue aux douanes (dans le sens d'une « policiarisation » de fait, perceptible au niveau de ses modes de contrôle, du renforcement des pouvoirs judiciaires de ses agents et de son implication dans la lutte contre les trafics de stupéfiants) ; d'autre part, avec la primauté reconnue dans les instances de coopération européenne aux forces de police à statut civil, c'est-à-dire pour la France à la police nationale (ce qui a amené les polices à statut militaire à se regrouper dans des réseaux de coopération multilatérale du type « FIEP » et « force de gendarmerie européenne »). La résurgence de l'implication des armées dans les tâches de police, à la faveur des mesures de sécurisation anti-terroristes (plan « Vigipirate ») et des opérations de maintien de la paix (au Kosovo, en Côte d'Ivoire ou au Liban), ainsi que le développement de services de sécurité dans certaines administrations et entreprises publiques (comme la police ferroviaire – SUGE : surveillance générale, pour la SNCF – et les ERIS, équipes régionales d'intervention et de sécurité pour l'administration pénitentiaire) contribuent aussi à imprimer dans le système policier une double logique d'« hybridation » et de « balkanisation », en phase, il est vrai, avec la diffusion des problématiques sécuritaires dans la société française. Malgré la prépondérance des

deux organisations policières régaliennes, le système policier français ne se limite pas à la dichotomie (dualité) police-gendarmerie. Le développement du secteur de la sécurité privée (marchande) a conduit à l'émergence d'un acteur, certes de nature privée, mais contribuant à l'effectivité de la fonction policière. À l'heure actuelle, ce secteur emploie plus d'agents que la police nationale (soit 5 000 entreprises et environ 140 000 salariés) et représente un chiffre d'affaire annuel de plus de 3 milliards d'euros. Les logiques de décentralisation administrative ont également amené à remettre en cause le monopole de l'État central dans la conduite des politiques de sécurité, avec l'émergence d'un mouvement de « localisation » de la sécurité. Au plan de l'organisation policière, ce mouvement s'est traduit par un retour en force des polices municipales (5 600 agents en 1984 ; 16 500 en 2004), provoquant une intensification des débats et controverses sur la légitimité et la légalité de leur résurgence (le mouvement d'étatisation de la police, amorcé au milieu du XIX^e siècle et presque achevé par la loi du 23 avril 1941, avait conduit à transférer à la police d'État la responsabilité de l'ordre public dans les villes). Polices subsidiaires apparaissant, pour certains, comme des vestiges du pouvoir local de police, ces polices municipales donnent lieu à nombre d'interrogations et de réserves. Absence d'unité et de marge de manœuvre, organisation embryonnaire et hétérogène, diversité des doctrines d'emploi et des missions, positionnement problématique dans (entre) le système policier et la fonction publique territoriale, pouvoirs juridiques ambigus et limités, faiblesse endémique de l'encadrement,

effectifs difficilement dénombrables, accusations de politisation sont les principaux éléments (griefs) qui caractérisent aujourd'hui la situation ambivalente des polices municipales. Tout ceci n'empêche pas leur développement et leur investissement dans des actions de police de proximité, ce qui transforme le dualisme policier en un pluralisme susceptible de connaître d'importantes évolutions dans les années à venir, avec plusieurs scénarios. Pour n'en retenir que deux : la fusion de la police et de la gendarmerie dans un corps unique à statut civil (consécutivement à une démilitarisation de la gendarmerie, à l'image des réformes mises en œuvre en Belgique dans les années 90) ; le placement des forces de police et de gendarmerie préposées aux missions de sécurité publique sous l'autorité des maires, avec l'intégration des polices municipales dans ces corps urbains (l'Etat conservant, pour sa part, la police de renseignement/investigation criminelle et la police des foules/maintien de l'ordre). La gendarmerie fait l'objet d'un double rattachement ministériel : subordonnée au ministre de la Défense, elle est mise pour emploi sous l'autorité du ministre de l'Intérieur pour ses missions de sécurité publique (tout en étant placée sous la responsabilité des magistrats pour ses missions de police judiciaire).

II. Après ces quelques éléments généraux, pour ce qui est ensuite de la question du recrutement et de la formation des officiers de gendarmerie.

Les personnels de la gendarmerie (environ 100000), qui relèvent, sous réserve de quelques contractuels (gendarmes adjoints volontaires), de

Elle comprend deux principales subdivisions : la gendarmerie départementale, force de police générale de 60 000 personnels, qui intervient grâce au «maillage» réalisé par ses brigades territoriales (3 600) et à ses formations spécialisées (police judiciaire, surveillance et intervention, montagne, sécurité routière, etc.) ; la gendarmerie mobile, force de maintien et de rétablissement de l'ordre de 17 000 personnels répartis en escadrons (122) qui interviennent lors des manifestations et troubles collectifs. Force militaire, la gendarmerie est une force policière fondamentalement rurale. Elle assure des missions de police administrative et judiciaire représentant la quasi totalité de son service, tout en participant aux opérations de maintien de la paix et de police internationale. Compte tenu des répartitions de compétence avec la police nationale, elle a en charge la responsabilité de la sécurité publique sur environ 95% du territoire et au profit de 50% de la population. Elle traite en moyenne, chaque année, près de 25% des crimes et délits constatés, ainsi que 40% des accidents de la circulation. Cette action policière est ordonnée par des principes de continuité, de polyvalence et de proximité qu'elle s'efforce d'adapter aux territoires périurbains dans lesquels s'exerce aujourd'hui la majeure partie de son activité.

la catégorie des militaires de carrière, appartiennent à deux corps distincts : les officiers (du grade de sous-lieutenant à celui de général) ; les sous-officiers (du grade de gendarme à celui de majors). Sous l'appellation générique de «gendarmes» se rangent deux groupes statutaires : les officiers qui «commandent les formations de

gendarmerie»; les sous-officiers qui sont appelés à «constituer les formations de gendarmerie et à les encadrer sous le commandement des officiers». Cette ligne de fracture traditionnelle entre officiers et sous-officiers ne doit cependant pas masquer d'autres césures au sein de chacun des deux corps, qu'elles soient officielles et hiérarchiques (officiers supérieurs/officiers subalternes; gendarmes/gradés) ou bien officieuses et sociales. Pour les sous-officiers de gendarmerie, il n'existe qu'une seule voie de recrutement qui n'a pratiquement pas évolué au cours des dernières décennies. Pour devenir gendarme, il faut déposer auprès de la brigade de son domicile une candidature (les conditions requises sont les suivantes : être de nationalité française, avoir satisfait aux obligations du service national ou en avoir été régulièrement dispensé, être âgé de 18 à 36 ans, avoir une taille minimale de 1,70m, 1,60m pour les femmes, être de bonne moralité et jouir de ses droits civiques, être reconnu apte physiquement) et satisfaire à des épreuves de présélection (vérification du niveau général, tests psychotechniques et sélection psychologique). Aucun diplôme n'est exigé encore aujourd'hui pour être gendarme, alors que la possession du baccalauréat est nécessaire pour intégrer la police nationale comme gardien de la paix (les trois quarts des admis dans la gendarmerie ont toutefois un niveau scolaire équivalent au baccalauréat). Après acceptation de cette candidature, intervient une période probatoire d'instruction en tant qu'élèves gendarmes (la formation de base, d'une durée d'un an, comme c'est le cas pour les gardiens de la paix, est dispensée dans l'une des six écoles de sous-officiers de gendarmerie). A l'issue, le

gendarme sous contrat n'est admis dans le corps des sous-officiers qu'après une période de quatre années de service actif et sous réserve d'obtenir un examen professionnel (certificat d'aptitude technique). Par la suite, sa progression hiérarchique dans le corps des sous-officiers suppose d'accéder, sur examen, à la qualification d'officier de police judiciaire, qui est le point de départ de l'avancement (sur la base du volontariat et avec généralement une mesure de mobilité géographique pour les principaux changements de grades). Tout au long de sa carrière, des stages de formation continue lui sont également proposés (formations au commandement et au management ; formations spécialisées pour les motocyclistes, les techniciens en investigations criminelles, les enquêteurs, les spécialistes montagne, etc.). Si le recrutement et la formation des sous-officiers apparaissent relativement monolithiques, il n'en est pas de même pour les officiers. Avec l'avènement de la démocratie et de l'Etat de droit, la France, comme d'autres pays européens, a opté historiquement pour le recrutement de ses cadres administratifs sur la base du mérite et du concours sur épreuves ou sur titres. Ainsi, dans le domaine de la sécurité, peut-on devenir commissaire ou officier de police, officier de gendarmerie, sur la base de la réussite d'un concours externe, sans avoir été auparavant forcément policier ou gendarme. Il s'agit là d'une différence considérable par rapport au système anglo-saxon, dans lequel il n'existe qu'une seule voie de recrutement, celle réservée au « officier », c'est-à-dire au premier grade dans la hiérarchie policière, avec ensuite un système interne de promotion et de formation destiné à pourvoir à l'ensemble des postes de commandement. Ainsi,

pour ne prendre qu'un seul exemple, l'actuel chef de la police de New York, Raymond Kelly, avant d'être à la tête d'une force de 38 000 personnels, a débuté sa carrière dans un commissariat comme policier de patrouille avant de franchir tous les grades de la hiérarchie policière. Ce système aboutit, en France, à constituer une élite dénuée, au moins en début carrière, d'une réelle expérience et légitimité professionnelles, ce qui est manifestement le cas pour les commissaires de police issus du recrutement externe, avec l'attribution de responsabilités importantes, en termes opérationnel et managérial, à de jeunes hommes et femmes sur la base de quelques années d'études universitaires, de la réussite d'un concours et de deux années de formation essentiellement théoriques.

La gendarmerie compte, à l'heure actuelle, environ 5000 officiers. Ce nombre a augmenté considérablement au cours des dernières années : de 2 600 en 1994, ils devraient être 9 000 en 2012 en application d'une réforme d'ampleur : le « plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées » (PAGRE). Il s'agit, en fait, de rehausser le niveau hiérarchique de commandement des unités de terrain, dans une logique de rattrapage par rapport à la police nationale. Cette massification est un puissant facteur de bouleversements de la sociologie du corps des officiers. A l'image de ce qui est en vigueur pour les officiers et commissaires de la police nationale, il existe plusieurs voies de recrutement pour les officiers de gendarmerie. Cette diversité est constitutive, dans les faits, d'un véritable système de « castes ». A l'intérieur du groupe social des officiers, il est opéré, en raison de l'absence d'unité du mode de recrutement, une

différenciation informelle. Ainsi peuvent-ils être stratifiés en trois niveaux hiérarchisés :

- Le niveau supérieur/recrutement militaire : les «kakis» provenant des grandes écoles militaires, notamment l'école spéciale militaire de Saint-Cyr (15 en 2005) qui font le choix d'intégrer la gendarmerie au cours de la deuxième année de leur formation d'officier des armées (qui dure trois ans), auxquels s'ajoutent les officiers (du grade de capitaine) provenant de l'armée de terre recrutés sur concours (10 en 2005).
- Le niveau intermédiaire/recrutement sociétal : les «universitaires», à savoir avec l'ouverture en direction de l'université (2002), les titulaires d'un diplôme au moins équivalent à la maîtrise (âgés de moins de 26 ans) ayant satisfait à un concours sélectif (1 061 candidats pour 45 admis en 2005).
- Le niveau inférieur/recrutement gendarmique : les «internes», c'est-à-dire les gendarmes qui deviennent officiers par la conjonction du concours interne sur épreuves (60 en 2005) et de la promotion sociale (950 admis en 2005 au titre du recrutement «rang», c'est-à-dire sans avoir passé de concours, sur la base d'un choix établi par la hiérarchie parmi les adjudants-chefs et majors volontaires).

Trois remarques sur ce système de recrutement empruntant des voies nettement différenciées :

1. Les modalités de recrutement des officiers produisent, en fait, une dichotomie très marquée entre ce que l'on peut appeler :

- d'une part, les « officiers patriciens » ou « officiers école » appelés à constituer l'élite de l'institution. Ils sont peu nombreux (une centaine en 2005), recrutés jeunes de manière sélective, bénéficiant d'une solide formation, soumis au cours de leur carrière à une mobilité géographique (tous les trois ou quatre ans), appelés à se retrouver aux plus hautes responsabilités de commandement ;

- d'autre part, les « officiers plébéiens » ou « officiers PAGRE » (près d'un millier en 2005, même si ce chiffre devrait décliner rapidement pour se situer autour de 200 à 300 par an) recrutés parmi les sous-officiers expérimentés, avec des perspectives de carrière limitées (la plupart ne dépassent pas le grade de capitaine), appelés à exercer dans la même région des commandements de terrain naguère exercés par des sous-officiers, peu valorisés et sans formation spécifique.

2. Cette fracture dans le corps des officiers correspond à la diversité des postes de commandement (notamment à la prépondérance de ceux de terrain) et donc à la nécessité, pour le gestionnaire, de disposer d'officiers aux perspectives de carrière différentes, de manière à conserver au corps la forme d'une pyramide, avec un nombre décroissant d'officiers à mesure qu'on se rapproche du sommet. En d'autres termes, la relégation du plus grand nombre dans des

fonctions d'officiers subalternes (lieutenants et capitaines) en charge du commandement des unités élémentaires garantit à une minorité constitutive d'une élite l'accès aux postes supérieurs, avec, pour certains, la perspective de décrocher les étoiles de généraux. Ce « prolétariat officier » permet également de confier la responsabilité de ces unités élémentaires à des officiers « solides » ayant une bonne expérience professionnelle, à des spécialistes ayant appris sur le terrain les « ficelles du métier ». Quant aux autres officiers, même s'ils exercent au début de leur carrière également des commandements de terrain (pelotons de gendarmerie mobile, communautés de brigades, etc.), ils sont toutefois appelés à évoluer rapidement vers d'autres emplois administratifs et opérationnels moins en relation directe avec l'accomplissement effectif des missions de police et de sécurité. Il s'agit là d'une contrainte comparable à celle que rencontrent les armées professionnelles, avec la nécessité de proposer aux engagés volontaires des contrats de militaires du rang de courte durée (et donc une précarité de l'emploi et des conditions peu attractives), pour des raisons opérationnelles (nécessité de disposer d'une ressource combattante de soldats jeunes et disponibles, sans charges familiales), mais aussi du fait de l'incapacité à offrir à la très grande majorité des possibilités de carrière dans les corps d'officiers et de sous-officiers.

3. Malgré un puissant esprit de corps, les officiers de gendarmerie connaissent, en réalité, une profonde division en deux entités distinctes, du fait d'un mécanisme de recrutement discriminant, facteur d'inégalités, de tensions et de frustrations. Si ces différences de recrutement ne peuvent officiellement influencer sur la répartition des fonctions de commandement et le déroulement des carrières individuelles, elles se manifestent malgré tout dans les relations professionnelles et privées, notamment par l'existence de sentiments, de comportements diffus et irrationnels, empreints de supériorité ou d'infériorité, de mépris ou de jalousie. Il est fait ainsi fréquemment grief, à tort ou à raison, aux «cyrards» de se considérer comme une «caste supérieure» et d'affectionner les mécanismes de réseau bien connus des anciens élèves des grandes écoles (notamment la confiscation des postes les plus intéressants comme, par exemple, le très convoité poste de responsable du bureau des personnels officiers à la direction générale de la gendarmerie).

Ces différences en matière de voies de recrutement produisent également des disparités dans la durée de la formation : le niveau supérieur (grandes écoles militaires et capitaines de l'armée) n'ont qu'une année de formation ; le niveau intermédiaire (universitaires) et les officiers recrutés sur concours au niveau des sous-officiers subissent deux années de formation ; le niveau inférieur (rang) n'a pratiquement pas de

formation (une semaine de stage). Cette mission de formation initiale est confiée, depuis sa création en 1945, à l'École des officiers de la gendarmerie nationale (EOGN), implantée à Melun en région parisienne. En charge d'une mission de socialisation professionnelle, l'EOGN remplit la délicate tâche de « fabriquer » des officiers de gendarmerie, c'est-à-dire non seulement des cadres spécialisés, mais aussi des chefs militaires capables normalement de commander, d'assumer des responsabilités, de faire preuve d'exemplarité. Aussi la formation a-t-elle aussi pour ambition « totalitaire » de pénétrer dans le cœur et l'esprit de l'individu, afin de susciter son adhésion consciente à des valeurs de service public et à une identité professionnelle empreinte de militarité. Le passage à Melun donne ainsi lieu à un véritable parcours initiatique, recourant au cérémonial et à la tradition pour façonner ce savoir-être singulier, notamment les cérémonies de remise des sabres ou encore le défilé du 14 juillet sur les Champs-Élysées.

Au plan des contenus, des différences existent également. Au cours de la première année, les élèves issus des universités et du corps des sous-officiers ont une formation à dominante militaire et professionnelle (avec des séjours en camps militaires, une formation pratique de trois semaines au maintien de l'ordre, un stage d'une semaine dans une brigade territoriale, un stage deux semaines de parachutisme militaire). Quant à la deuxième année de formation, normalement commune à l'ensemble des élèves officiers (avec des stages et séjours en camps militaires), deux types d'éléments discriminants existent là aussi :

- Cette deuxième année comprend des enseignements universitaires dispensés par l'Université de Paris II, qui reproduisent, en fait, les inégalités entre les élèves officiers : le niveau supérieur en est pratiquement dispensé (sous réserve d'un simple travail écrit sans exigences particulières) ; le niveau intermédiaire suit les enseignements d'un Master « Droit et stratégies de la sécurité » ; les officiers issus du corps des sous-officiers ne sont autorisés qu'à préparer un simple diplôme d'université, qui ne constitue pas un diplôme national.
- Au cours des six derniers mois, les élèves suivent des enseignements spécifiques de préparation à leur premier emploi dans le cadre de « dominantes » (maintien de l'ordre, sécurité publique, sécurité routière, police judiciaire), ce qui a pour effet, là aussi, de fragmenter les élèves en quatre groupes distincts.

Au final, si cette formation permet de dispenser des connaissances professionnelles, ainsi que les bases d'une formation militaire, elle ne contribue que dans une faible mesure à une authentique cohésion du corps des officiers. Dès l'arrivée à l'école de Melun, les élèves font l'objet d'un processus de différenciation, de « marquage » selon l'origine de leur recrutement, qui se poursuivra tout au long de leur carrière. Ainsi, au-delà de leurs fonctions manifestes, le recrutement et la formation permettent de constituer, de manière latente, une stratification sociale, avec, par-delà les principes méritocratiques, la

persistance d'une « noblesse d'Etat » (Bourdieu) qui, certes, ne tire pas son pouvoir (et ses privilèges) de l'hérédité, mais de l'appartenance à une élite socioculturelle. Pour l'officier de gendarmerie, cette « noblesse », qui lui permettra d'exercer les plus hautes responsabilités (avec leur rémunération matérielle et symbolique), ne résulte pas, dans l'absolu, de son origine personnelle et familiale, mais de son passage dans une grande école (militaire) et, de ce fait, de son appartenance à un réseau de pouvoir. Ce système autorise toutefois, comme pour justifier le système assurant leur relégation, le passage de quelques « plébéiens », c'est-à-dire l'accession d'une poignée d'anciens sous-officiers au grade de colonel ou de général, sans que pour autant ces « tribuns de la plèbe » ne remettent en cause la domination des « patriciens ».

Dans un système apparemment ouvert et concurrentiel, fondé officiellement sur l'égalité devant la loi et le mérite personnel, les logiques de distinction et de domination persistent toutefois pour construire et légitimer, dans les faits, un partage inégalitaire, voire une confiscation du pouvoir. Cette situation est appelée, pour la gendarmerie, à devenir extrêmement problématique dans les années à venir, avec, d'un côté, une « micro élite » et de l'autre une « masse laborieuse » de plus en plus imposante. Ainsi, loin d'être de simples outils de professionnalisation, le recrutement et la formation peuvent-ils constituer des mécanismes de répartition informelle du pouvoir à l'intérieur des organisations policières.

Bibliographie

- Dieu F, *La gendarmerie. Secrets d'un corps*, Complexe, "Théorie politique", Bruxelles, 2002.
- Dieu F, "La création d'un recrutement universitaire pour les officiers de Gendarmerie", n° 2, *Défense Nationale*, Paris, 2003.
- Dieu F. ,"A propos du recrutement des officiers de gendarmerie", n°12, *Défense Nationale*, Paris, 2004.
- Dieu F., "Le corps et l'esprit gendarmiques", in *Esprit de corps, démocratie et espace public*, sous la dir. de G. Guglielmi et C. Haroche, PUF, "La politique éclatée", Paris, 2005, pp. 299-322.
- Dieu F., "L'identité militaire d'une institution policière : le cas de la gendarmerie nationale", in *Du monde pénal. Mélanges en l'honneur de Pierre-Henri Bolle*, Helbing & Lichtenhahn, Genève, 2006, pp. 583-594.
- Lafont H. et Meyer Ph., *Le nouvel ordre gendarmique*, Seuil, Paris, 1980.
- Lizurey R., *Gendarmerie Nationale. Les soldats de la loi*, PUF, Paris, 2006.
- "Gendarmeries et polices à statut militaire", *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n°11, Paris, 1992.
- "La gendarmerie nationale", *Revue Historique des Armées*, Paris, 1998.
- "Figures de gendarmes", *Sociétés et Représentations*, CREDHESS, n°16, Paris, 2003.
- Chroniques "Gendarmerie et sécurité intérieure", *Défense Nationale*, Paris (depuis 1994).

Reclutamento e formazione dei poliziotti: il caso degli ufficiali della gendarmeria francese*

*François Dieu**

Riassunto

Partendo dal caso degli ufficiali della gendarmeria francese, questo articolo illustra il modo in cui il reclutamento e la formazione possono contribuire, informalmente, alla ripartizione del potere nelle organizzazioni di polizia. Tramite la diversità delle vie di reclutamento si costituisce, di fatto, un vero e proprio sistema di "caste", con una stratificazione degli ufficiali in tre livelli gerarchici, che produce, al di là dei principi meritocratici, delle ineguaglianze manifeste nella ripartizione del potere nell'organizzazione della gendarmeria.

Questo intervento intende occuparsi, partendo dal caso degli ufficiali della gendarmeria francese, della questione della professionalizzazione degli apparati di polizia dal punto di vista delle azioni di socializzazione che vengono attivate. Tali azioni sono destinate ad operare una selezione dei candidati al mestiere di poliziotto ("captazione") e un'acculturazione ("fabbricazione") destinata a condurli ad assimilare "i modi di pensare, di sentire, di agire" (Durkheim) propri delle forze dell'ordine. Dopo essere stato sottoposto ad una procedura di reclutamento, l'apprendista poliziotto è inserito in un periodo di formazione generalmente in alternanza (cioè composto di una successione di momenti di insegnamento teorico e di momenti dedicati ai tirocini pratici) nel corso del quale riceve una formazione iniziale che gli permette di acquisire un insieme di conoscenze teoriche e pratiche, normative e tecniche, professionali e morali. Questo processo riveste una considerevole importanza nella misura in cui

tende a trasformare l'uomo comune in un professionista dell'ordine, la cui singolarità consiste nella sua expertise relativa al controllo sociale, ma anche nella sua appartenenza identitaria e nei suoi valori professionali. Il reclutamento e la formazione possono anche contribuire, come questo intervento si propone di mostrare, in modo informale, insidioso, alla ripartizione del potere nelle forze dell'ordine.

I. Innanzi tutto, qualche richiamo sul sistema di polizia in Francia e sulla gendarmeria.

Il sistema di polizia francese è caratterizzato tradizionalmente da due elementi: il centralismo e il dualismo. La polizia in Francia è una polizia di Stato, cioè rientrante nelle competenze dell'autorità esclusiva del potere centrale (esecutivo) sostituito a livello locale dall'amministrazione prefettizia, la cui priorità è il mantenimento dell'ordine pubblico. Prodotto della centralizzazione politica e amministrativa avviata

* Traduzione dal francese di Raffaella Sette, dottore di ricerca in criminologia, ricercatore e docente di "sociologia criminale", Facoltà di Scienze Politiche, Università di Bologna

* Maître de conférences de Science Politique, Université Toulouse 1, Francia

a partire dall'*ancien régime*, la polizia francese ha conservato, malgrado il passaggio allo stato repubblicano alla fine del XIX secolo, una dimensione largamente coercitiva; basti pensare alla persistenza di una funzione di polizia politica esplicitamente attribuita ad uno dei suoi reparti (*Renseignements Généraux*). Per quanto concerne il suo carattere dualista, ciò deriva dall'esistenza non di una polizia unica (come in Svezia) o di un insieme di polizie locali indipendenti (come in Gran Bretagna), ma dalla presenza di due forze di polizia differenti, entrambe statali (come in Italia), diverse non dal punto di vista dell'inquadramento giuridico del loro operato, ma per il loro statuto e per la loro storia, oltre che per la loro organizzazione e funzionamento: la polizia nazionale (civile) e la gendarmeria (militare). Un solo esempio relativo a queste differenze manifeste: se il diritto sindacale è riconosciuto ai poliziotti, non si ripropone la stessa situazione per i gendarmi, tenuto conto della loro condizione di militari. Il sistema di polizia francese presenta dunque la singolarità (nei confronti dei paesi anglosassoni), il lusso (nei confronti della pretesa razionalità amministrativa) di vedere la potenza pubblica assegnare la funzione di mantenimento dell'ordine pubblico, in modo concorrenziale, a due organizzazioni.

Questo sistema bicefalo è il prodotto di circostanze storiche. Il dualismo, insomma, non ha fatto altro che riprodurre - con l'evoluzione separata di queste due istituzioni, l'una rurale e militare, l'altra urbana e civile - la profonda dualità della società francese, sul piano della geografia fisica e umana, che si è parzialmente attenuata solo nel XX secolo. L'incontro, il *mélange*, sotto la pressione dell'esodo rurale e

della società dei consumi, della civilizzazione rurale (contadina) e del mondo urbano (industriale), doveva d'altronde condizionare la messa in relazione, ma in concorrenza, di due organizzazioni che, fino a quel momento, si erano sviluppate in modo isolato. Ciascuna di esse si era costruita come una istituzione operante in un proprio ambito di intervento sociale, secondo modalità differenti, ma a partire da una logica comune (statuale) di inserimento territoriale e di centralizzazione progressiva. Anche se non è appannaggio di questo tipo di sistema, nella logica democratica il dualismo della polizia assume un significato ideologico, una doppia giustificazione a posteriori in termini di sovranità e di separazione dei poteri. Disporre di due forze di polizia in concorrenza può rappresentare, in effetti, un ostacolo all'autonomia del potere di polizia e una garanzia di indipendenza per la giustizia (sia il potere politico che i magistrati possono contare su una delle due forze in caso di contrasto o di *défaillance* dell'altra).

Tuttavia, il "dualismo" non sembra più veramente corrispondere, almeno da una quindicina d'anni, alla realtà del sistema di polizia francese. Questa costruzione empirica non è stata risparmiata dal movimento globale di messa in causa dello Stato nazione, dall'alto, a seguito della pressione derivante dalle logiche di integrazione europea e, dal basso, tenuto conto della promozione politica e sociale dei poteri locali.

Lo sviluppo delle politiche europee di sicurezza, che comunque non hanno ancora raggiunto lo scopo della creazione di una polizia unica per tutti i paesi dell'UE, si scontra in uguale misura con il sistema dualista francese: da un lato, con l'evoluzione della funzione di regolazione

assegnata alle dogane (nel senso di una "policiarisation" di fatto, che si percepisce a livello delle modalità di controllo, del rafforzamento dei poteri giudiziari degli operatori e della sua implicazione nella lotta contro i traffici di stupefacenti); dall'altro lato, con il primato riconosciuto nelle istanze di cooperazione europee alle forze di polizia civili, cioè per la Francia alla polizia nazionale (ciò ha portato le polizie militari a raggrupparsi in reti di cooperazione multilaterale tipo "FIEP"¹ e "forza di gendarmeria europea"). La rinnovata importanza dell'implicazione degli eserciti nelle attività di polizia, a favore delle misure di sicurezza anti-terrorismo (piano "Vigipirate") e delle operazioni di mantenimento della pace (in Kosovo, in Costa d'Avorio e in Libano), oltre allo sviluppo dei servizi di sicurezza in certe amministrazioni e imprese pubbliche (come la polizia ferroviaria - SUGE: sorveglianza generale per la SNCF - e le ERIS - équipes regionali di intervento e di sicurezza per l'amministrazione penitenziaria), contribuiscono anche ad imprimere nel sistema di polizia una doppia logica di "ibridazione" e di "balcanizzazione" cambiando, in realtà, in assonanza con la diffusione delle problematiche securitarie nella società francese.

Malgrado la preponderanza delle due organizzazioni di polizia statali, il sistema di polizia francese non si limita alla dicotomia (dualità) polizia-gendarmeria. Lo sviluppo del settore della sicurezza privata (commerciale) ha portato a far emergere un attore, certamente di natura privata, che contribuisce alla tangibilità della funzione di polizia. Attualmente, questo

¹ *Association des forces de police et de gendarmerie européennes et méditerranéennes à statut militaire*

settore da' lavoro a più operatori che la polizia nazionale (cioè 5000 imprese e circa 140000 dipendenti) e rappresenta una cifra d'affari annuale di più di 3 miliardi di Euro. Anche le logiche della decentralizzazione amministrativa hanno ugualmente portato a rimettere in causa il monopolio dello Stato centrale nelle conduzione delle politiche di sicurezza con l'emergere di un movimento di "localizzazione" della sicurezza stessa. Dal punto di vista dell'organizzazione di polizia, questo movimento si traduce in un ritorno consistente all'utilizzo delle polizie municipali (5600 operatori nel 1984; 16500 nel 2004) e ciò provoca l'intensificazione di dibattiti e di controversie sulla legittimità e sulla legalità della loro "rinascita" (il movimento di statalizzazione della polizia, avviato a metà del XIX secolo e praticamente concluso in seguito alla legge del 23 aprile 1941, aveva portato al trasferimento della responsabilità dell'ordine pubblico delle città alla polizia di Stato). Polizie sussidiarie che, ad alcuni, sembrano delle vestigia del potere locale di polizia, queste polizie municipali danno luogo a numerose questioni e riserve. Assenza di unità e di margine di manovra, organizzazione in una fase embrionale ed eterogenea, diversità di dottrine di impiego e di missioni, posizionamento problematico nel (entro) sistema di polizia e nella funzione pubblica territoriale, poteri giuridici ambigui e limitati, debolezza endemica nel reclutamento, incertezza sul numero di effettivi, accuse di politicizzazione, sono i principali elementi (rimproveri) che caratterizzano oggi la situazione ambivalente delle polizie municipali. Tutto questo non impedisce il loro sviluppo e il loro inserimento in azioni di polizia di prossimità, cosa che trasforma il dualismo del sistema di

polizia in un pluralismo suscettibile di conoscere importanti evoluzioni negli anni a venire, aprendo svariati scenari. Se ne ricordano solo due: la fusione della polizia e della gendarmeria in un corpo unico a statuto civile (successiva alla demilitarizzazione della gendarmeria, sulla scorta delle riforme adottate in Belgio negli anni '90); l'affidamento delle forze di polizia e di gendarmeria preposte ai compiti di sicurezza pubblica all'autorità dei sindaci, con l'integrazione delle polizie municipali in questo corpo urbano (lo Stato conserverebbe, da parte sua, la polizia politica, quella giudiziaria e la polizia delle folle per il mantenimento dell'ordine).

La gendarmeria è collegata a due ministeri: subordinata al ministro della Difesa, risponde all'autorità del ministro dell'Interno per i suoi compiti di sicurezza pubblica (ed è sottoposta alla responsabilità dei magistrati per le sue attività di polizia giudiziaria). La gendarmeria comprende al suo interno due suddivisioni principali: la gendarmeria dipartimentale, forza di polizia generale con 60000 operatori, che interviene grazie alla suddivisione in brigate territoriali (3600 operatori) e in reparti specializzati (polizia

II. Dopo questi elementi generali, ci si occupa ora della questione del reclutamento e della formazione degli ufficiali della gendarmeria.

Il personale della gendarmeria (circa 100000 unità), che rientra, tranne gli operatori a contratto (gendarmi aggiunti volontari), nella categoria dei militari di carriera, appartiene a due corpi distinti: gli ufficiali (dal grado di sottotenente a quello di generale) e i sottufficiali (dal grado di gendarme a quello di maggiore). Sotto la denominazione generica di "gendarmi" si fa riferimento a due

giudiziaria, sorveglianza e intervento, montagna, sicurezza stradale, ecc.); la gendarmeria mobile, forza di mantenimento e di ristabilimento dell'ordine, composta di 17000 operatori ripartiti in gruppi (122) che intervengono durante le manifestazioni e i disordini collettivi. Forza militare, la gendarmeria è una forza di polizia fondamentalmente rurale. Assicura i compiti di polizia amministrativa e giudiziaria, compiti che rappresentano la quasi totalità dei suoi servizi, partecipando anche alle operazioni di mantenimento della pace e di polizia internazionale. Tenuto conto delle ripartizioni di competenze con la polizia nazionale, la gendarmeria è responsabile della sicurezza pubblica su circa il 95% del territorio a favore del 50% della popolazione. Si occupa in media, ogni anno, di circa il 25% dei crimini constatati, oltre che del 40% degli incidenti stradali. Questa azione di polizia è basata su principi di continuità, di polivalenza e di prossimità che si sforza di adattare ai territori periurbani ai quali si indirizza oggi la maggior parte della sua attività.

gruppi statutari: gli ufficiali che "comandano le formazioni di gendarmeria" e i sottufficiali che sono chiamati a "costituire le formazioni di gendarmeria e ad inquadrarle sulla base dei comandi degli ufficiali". Questa linea di frattura tradizionale tra ufficiali e sottufficiali non deve ciononostante mascherare altre cesure in seno a ciascuno dei due corpi, che siano ufficiali e gerarchiche (ufficiali superiori/subalterni; gendarmi/graduati) o officiose e sociali.

Per i sottufficiali di gendarmeria esiste un solo modo di reclutamento che non è cambiato nel

corso degli ultimi decenni. Per diventare gendarme occorre presentare domanda, presso la brigata prossima al proprio domicilio (le condizioni richieste sono le seguenti: essere di nazionalità francese, avere ottemperato agli obblighi del servizio nazionale o esserne stati regolarmente dispensati, avere tra i 18 ed i 36 anni, essere alti minimo 1,70 o 1,60 per le donne, avere una buona moralità e godere dei diritti civili, venire riconosciuti adatti fisicamente) e superare delle prove di pre-selezione (verifica del livello di cultura generale, test psicotecnici e selezione psicologica). Non è a tutt'oggi richiesto alcun diploma per diventare gendarme, mentre avere conseguito un diploma di scuola media superiore è condizione indispensabile per entrare nei ranghi della polizia nazionale nel ruolo di *gardien de la paix* (tuttavia, i tre quarti degli operatori assunti nella gendarmeria hanno un livello scolastico equivalente al diploma di scuola media superiore). Dopo che la candidatura è stata accettata, comincia un periodo di prova di formazione come allievo gendarme (la formazione di base, di durata annuale, come per i *gardiens de la paix*, viene effettuata in una delle sei scuole per sottufficiali della gendarmeria). Al termine di questo periodo, il gendarme sotto contratto è ammesso nel corpo dei sottufficiali solamente dopo quattro anni di servizio attivo e con riserva di superare un esame professionale (certificato di attitudine tecnica). In seguito, la sua progressione nella gerarchia nell'ambito del corpo dei sottufficiali prevede di accedere, dietro il superamento di esami, alla qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria, che rappresenta il punto di partenza per l'avanzamento di carriera (su base volontaria e generalmente con provvedimenti di

mobilità geografica per i principali cambiamenti di grado). Nel corso di tutta la sua carriera, gli vengono anche proposti degli stage di formazione continua (formazione al comando e al management; formazioni specialistiche per i motociclisti, per i tecnici delle indagini, per gli investigatori, per gli specialisti della montagna, ecc.).

Se il reclutamento e la formazione dei sottufficiali appaiono relativamente monolitici, non si può dire lo stesso per gli ufficiali. Con l'avvento della democrazia e dello Stato di diritto, la Francia, come altri paesi europei, ha optato storicamente per il reclutamento dei suoi quadri amministrativi sulla base del merito e del concorso per esami o per titoli. Così, nell'ambito della sicurezza, si può diventare commissario o ufficiale di polizia, ufficiale di gendarmeria sulla base del superamento di un concorso esterno, anche senza essere mai stati prima poliziotti o gendarmi. Si tratta quindi di una considerevole differenza rispetto al sistema anglosassone nel quale esiste solamente una modalità di reclutamento che è quella riservata agli "ufficiali", cioè al primo grado nella gerarchia della polizia, con in seguito un sistema interno di promozioni e di formazione destinato a riempire l'insieme dei posti di comando. Così, per esempio, l'attuale capo della polizia di New York, Raymond Kelly, prima di essere al comando di una forza di 38000 operatori, ha iniziato la sua carriera in un commissariato come poliziotto di pattuglia e da lì ha cominciato a salire tutta la scala gerarchica. In Francia, invece, tale sistema porta alla costituzione di una élite priva, almeno agli inizi di carriera, di una reale esperienza e legittimità professionale. Questo è il caso eclatante dei commissari di

polizia provenienti dal reclutamento esterno, con attribuzione di responsabilità importanti in termini operativi e di gestione, incarnati da giovani uomini e donne assunti sulla base di qualche anno di studi universitari, del superamento di un concorso e di due anni di formazione essenzialmente teorica.

La gendarmeria conta, attualmente, circa 5000 ufficiali. Questo numero è aumentato considerevolmente durante gli ultimi anni: da 2600 nel 1994, dovrebbero essere 9000 nel 2012 sulla scorta dell'applicazione di una riforma di ampliamento: il "piano di adattamento dei gradi alle responsabilità attribuite" (PAGRE). Si tratta, infatti, di elevare il livello gerarchico dei comandi delle unità territoriali secondo una logica di allineamento con ciò che avviene nella polizia nazionale. Quest'operazione di ampliamento è un potente fattore di sconvolgimento della sociologia del corpo degli ufficiali.

Parallelamente con ciò che accade per gli ufficiali e i commissari della polizia nazionale, esistono diverse modalità di reclutamento per gli ufficiali della gendarmeria. Questa diversità contribuisce a costituire, di fatto, un vero e proprio sistema di "caste". All'interno del gruppo sociale degli ufficiali, viene operata, in ragione dell'assenza di unità nelle modalità di reclutamento, una differenziazione informale. Così, essi possono essere stratificati nei seguenti tre livelli gerarchici:

- il livello superiore/reclutamento militare: i "kakis" (dal colore della divisa), provenienti dalle grandi scuole militari, in particolare dalla scuola speciale militare di Saint-Cyr (15 unità nel 2005), che scelgono di entrare nella gendarmeria durante il secondo anno della loro formazione da ufficiale dell'esercito (che

dura tre anni), ai quali si aggiungono gli ufficiali (dal grado di capitano) provenienti dall'esercito di terra reclutati per concorso (10 unità nel 2005).

- Il livello intermedio/reclutamento sociale: gli "universitari" cioè, con l'apertura nei confronti dell'università (nel 2002), i titolari di un diploma almeno equivalente alla nostra laurea specialistica (o vecchio ordinamento) (almeno 26enni) che abbiano superato un concorso selettivo (1061 candidati per 45 ammessi nel 2005).
- Il livello inferiore/reclutamento nella gendarmeria stessa: gli "interni", cioè i gendarmi che diventano ufficiali grazie al superamento di un concorso interno basato su prove (60 unità nel 2005) oppure per promozione sociale (950 ammessi nel 2005 a titolo di reclutamento "rango" cioè senza aver superato alcun concorso, sulla base di una scelta effettuata dalla gerarchia tra i marescialli maggiori ed i maggiori volontari).

Tre osservazioni su questo sistema di reclutamento che imbrocca vie nettamente differenziate:

1. Le modalità di reclutamento degli ufficiali producono, nei fatti, una dicotomia fortemente marcata tra ciò che si può chiamare:
 - da una parte, gli "ufficiali patrizi" o "ufficiali scuola" chiamati a costituire l'élite dell'istituzione. Sono poco numerosi (un centinaio nel 2005), reclutati da giovani in modo selettivo, dotati di una solida formazione, sottomessi nel corso della loro carriera alla mobilità geografica (ogni 3 o 4 anni), destinati a ritrovarsi ai più alti livelli di responsabilità di comando;

- dall'altra parte, gli "ufficiali plebei" o "ufficiali PAGRE" (circa un migliaio nel 2005, anche se questa cifra dovrebbe calare rapidamente per aggirarsi intorno ai 200-300 per anno) reclutati tra i sottufficiali esperti, con prospettive limitate di carriera (la maggior parte di loro non supera il grado di capitano), destinati ad esercitare nella stessa regione un comando, fino a poco tempo prima appannaggio dei sottufficiali, poco valorizzato e senza formazione specifica.

2. Questa frattura nel corpo degli ufficiali corrisponde alla diversità dei posti di comando (specialmente alla preponderanza di quelli operativi sul campo) e dunque alla necessità, da un punto di vista gestionale, di disporre di ufficiali con prospettive di carriera differenti, in modo che il corpo continui a conservare la forma di una piramide, con un numero decrescente di ufficiali mano a mano che ci si avvicina al vertice. In altri termini, la relegazione della più parte degli operatori a funzioni di ufficiale subalterno (tenente e capitano), incaricati del comando di unità elementari, garantisce ad una minoranza, che costituisce una élite, l'accesso ai posti superiori con, per alcuni, la prospettiva di ottenere le stelle di generale. Questo "proletariato di ufficiali" permette anche di affidare la responsabilità di queste unità elementari a ufficiali "solidi", con una buona esperienza professionale, insomma a specialisti che hanno appreso sul campo i "trucchi del mestiere". Per quanto riguarda gli altri ufficiali, anche se svolgono all'inizio della loro carriera dei compiti operativi sul territorio (gruppi di gendarmeria mobili,

comunità di brigate, ecc.), essi sono tuttavia destinati a passare rapidamente verso altri impieghi amministrativi e operativi meno in relazione diretta con lo svolgimento effettivo di mansioni di polizia e di sicurezza. Si tratta così di una costrizione comparabile a quella che si riscontra negli eserciti professionisti che hanno la necessità di proporre ai volontari dei contratti militari di corta durata (e dunque con precarietà di impiego e condizioni poco attraenti) per ragioni operative (necessità di disporre di unità combattenti con soldati giovani e disponibili, senza responsabilità familiari), ma anche per l'incapacità di offrire ai più possibilità di carriera nel corpo degli ufficiali e dei sottufficiali.

3. Nonostante un forte spirito di corpo, gli ufficiali della gendarmeria conoscono, in realtà, una profonda divisione in due entità distinte dovuta al meccanismo di reclutamento discriminante, ai fattori di ineguaglianza, a tensioni e frustrazioni. Se queste differenze di reclutamento non possono ufficialmente influire sulla ripartizione delle funzioni di comando e sulla progressione delle carriere individuali, malgrado tutto esse si manifestano nelle relazioni professionali e private, specialmente con l'esistenza di sentimenti, di comportamenti diffusi e irrazionali impregnati di superiorità o di inferiorità, di disprezzo o di gelosia. Si rimprovera così frequentemente agli usciti dalla scuola di Saint-Cyr di considerarsi come una "casta superiore" e di avere una predilezione per i meccanismi di rete ben conosciuti agli anziani allievi delle grandi scuole (specialmente la "confisca" dei posti

più interessanti come, per esempio, l'ambitissimo posto di responsabile dell'ufficio del personale-ufficiale presso la direzione generale della gendarmeria).

Queste differenze relative ai metodi di reclutamento producono anche delle disparità nella durata della formazione: il livello superiore (grandi scuole militari e capitani dell'esercito) hanno solo un anno di formazione; il livello intermedio (universitario) e gli ufficiali reclutati per concorso tra i sottufficiali devono svolgere due anni di formazione; il livello inferiore non ha praticamente formazione (una settimana di stage). Questo compito di formazione iniziale è affidato, dalla sua creazione nel 1945, alla Scuola degli ufficiali della gendarmeria nazionale (EOGN), con sede a Melun nella regione parigina. Avente un compito di socializzazione professionale, l'EOGN si assume il delicato incarico di "fabbricare" degli ufficiali di gendarmeria, vale a dire non solamente dei quadri specializzati, ma anche dei capi militari capaci solitamente di comandare, di assumersi delle responsabilità, di dare prova di esemplarità. Anche la formazione stessa ha l'ambizione "totalitaria" di penetrare nel cuore e nell'animo dell'individuo, al fine di suscitare la sua adesione cosciente ai valori di servizio pubblico e ad una identità professionale impregnata di militarismo. La formazione a Melun dà luogo anche ad un vero e proprio percorso iniziatico, che ricorre al cerimoniale e alla tradizione per forgiare questo saper essere singolare, specialmente con riferimento alle cerimonie di consegna delle sciabole o ancora al *défilé* del 14 luglio sui Campi Elisi.

Anche per quanto riguarda i contenuti esistono delle differenze. Durante il primo anno, gli allievi

provenienti dalle università e dal corpo dei sottufficiali ricevono una formazione militare e professionale (con soggiorni in campi militari, una formazione pratica di 3 settimane relativa al mantenimento dell'ordine, uno stage di una settimana in una brigata territoriale, uno stage di due settimane di paracadutismo militare). Per quanto concerne il secondo anno di formazione, solitamente comune a tutti gli allievi ufficiali (con stage e soggiorni in campi militari), esistono anche qui elementi discriminanti:

- questo secondo anno comprende insegnamenti universitari svolti dall'Università di Parigi II, che riproducono, nei fatti, le ineguaglianze tra gli allievi ufficiali: il livello superiore ne è praticamente dispensato (con riserva di un semplice lavoro scritto senza particolari esigenze); il livello intermedio segue gli insegnamenti del Master in "Diritto e strategie della sicurezza"; gli ufficiali provenienti dal corpo dei sottufficiali possono ottenere solo un semplice diploma universitario, che non costituisce un diploma statale.
- Durante gli ultimi sei mesi, gli allievi seguono degli insegnamenti specifici di preparazione al primo impiego nell'ambito di materie fondamentali (mantenimento dell'ordine, sicurezza pubblica, sicurezza stradale, polizia giudiziaria); anche questo ha l'effetto di frammentare gli allievi in 4 gruppi distinti.

Per concludere, se questa formazione permette di diffondere delle conoscenze professionali, oltre che le basi di una formazione militare, essa contribuisce solo in misura minore a creare un'autentica coesione del corpo degli ufficiali. Già dall'arrivo alla scuola di Melun, gli allievi diventano oggetto di un processo di

differenziazione, di "etichettamento" sulla base dell'origine del loro reclutamento, che continuerà nel corso di tutta la loro carriera. Così, dietro l'apparenza delle funzioni manifeste, il reclutamento e la formazione permettono di costituire, in modo latente, una stratificazione sociale, al di là dei principi meritocratici, con la persistenza di una "nobiltà di Stato" (Bourdieu) che certamente non fa derivare i suoi poteri (e i suoi privilegi) dall'eredità, ma dall'appartenenza ad una élite socioculturale. All'ufficiale della gendarmeria, questa "nobiltà" permetterà di esercitare le responsabilità più importanti (con ciò che ne consegue dal punto di vista della remunerazione materiale e simbolica), non derivante, in assoluto, dalla sua origine personale e familiare, ma dal suo passaggio in una grande scuola (militare) e, per questo, dalla sua appartenenza ad una rete di potere. Questo sistema autorizza, tuttavia, come per giustificare il sistema che assicura la loro relegazione, la progressione verticale di carriera di qualche "plebeo", vale a dire l'accesso di una manciata di anziani sottufficiali al grado di colonnello o di generale, senza che per questo tali "tribuni della plebe" possano rimettere in causa la dominazione dei "patrizi".

In un sistema apparentemente aperto e concorrenziale, fondato ufficialmente sull'uguaglianza davanti alla legge e sul merito personale, tuttavia le logiche di distinzione e di dominazione persistono per costruire e legittimare, nei fatti, una spartizione diseguale, se non proprio una confisca di potere. Questa situazione potrà diventare, per la gendarmeria, estremamente problematica negli anni a venire con, da un lato, una "micro élite" e, dall'altro, una

"massa laboriosa" sempre più ingente. Così, lungi dall'essere dei semplici strumenti per la professionalizzazione, il reclutamento e la formazione possono costituire dei meccanismi di ripartizione informale del potere all'interno delle organizzazioni di polizia.

Bibliografia

- Dieu F, *La gendarmerie. Secrets d'un corps*, Complexe, "Théorie politique", Bruxelles, 2002.
- Dieu F, "La création d'un recrutement universitaire pour les officiers de Gendarmerie", n° 2, *Défense Nationale*, Paris, 2003.
- Dieu F. ,"A propos du recrutement des officiers de gendarmerie", n°12, *Défense Nationale*, Paris, 2004.
- Dieu F., "Le corps et l'esprit gendarmiques", in *Esprit de corps, démocratie et espace public*, sous la dir. de G. Guglielmi et C. Haroche, PUF, "La politique éclatée", Paris, 2005, pp. 299-322.
- Dieu F., "L'identité militaire d'une institution policière : le cas de la gendarmerie nationale", in *Du monde pénal. Mélanges en l'honneur de Pierre-Henri Bolle*, Helbing & Lichtenhahn, Genève, 2006, pp. 583-594.
- Lafont H. et Meyer Ph., *Le nouvel ordre gendarmique*, Seuil, Paris, 1980.
- Lizurey R., *Gendarmerie Nationale. Les soldats de la loi*, PUF, Paris, 2006.
- "Gendarmeries et polices à statut militaire", *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n°11, Paris, 1992.
- "La gendarmerie nationale", *Revue Historique des Armées*, Paris, 1998.
- "Figures de gendarmes", *Sociétés et Représentations*, CREDHESS, n°16, Paris, 2003.
- Chroniques "Gendarmerie et sécurité intérieure", *Défense Nationale*, Paris (depuis 1994).

La nuova criminalità informatica. Evoluzione del fenomeno e strategie di contrasto.

*Domenico Vulpiani**

Riassunto

La rivoluzione globale prodotta dall'affacciarsi nel panorama internazionale della "Rete delle reti" (Internet) ha determinato mutamenti profondi in molti settori della società, veicolando un sapere condiviso garantito dall'orizzontalità delle comunicazioni, in cui i fruitori ne sono al contempo i "costruttori". Tali trasformazioni hanno coinvolto anche le logiche di governance, evidenziando la necessità di una corrispondenza fra evoluzione tecnologica ed approccio alla sicurezza, sia questa relativa alla tutela delle infrastrutture tecnologiche sulle quali poggia il Paese così come alla protezione dei cittadini. In tale prospettiva, si segnalano i più recenti interventi di ordine operativo realizzati in Italia dal Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni, allo scopo di fronteggiare i pericoli derivanti dai computer crimes e dai computer related crimes, quali: l'istituzione del Centro Nazionale Anticrimine Informatico per la Protezione delle Infrastrutture Critiche Informatizzate (CNAIPIC) e del Centro Nazionale per il Contrasto della Pedofilia, l'adozione del Child Exploitation Tracking System (CETS) volto a contrastare la pedofilia on line, e l'istituzione di un Commissariato di Pubblica Sicurezza on line.

Abstract

The global revolution which arose through the coming of the Internet on the international scene has produced deep changes in many social contexts. Nowadays, it offers a common and shared knowledge thanks to horizontal ways of communication, the users being at the same time the "producers" of it. Such a transformation also involves the field of governance, indicating the necessity to create harmony between technological growth and security policies. These regard the protection of technological infrastructures as well as the protection of all citizens. For these reasons, the Italian "Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni" have recently introduced some important innovations, in order to combat the risks of computer crimes and computer related crimes. They concern the institution of a "Centro Nazionale Anticrimine Informatico per la Protezione delle Infrastrutture Critiche Informatizzate (CNAIPIC)"; the setting up of the Child Exploitation Tracking System (CETS), in opposition to on line pedophilia; and finally the institution of a sort of "on line Police Office for Security".

1. Premessa.

"La rete delle reti", con questo appellativo si suole indicare la rete internet. Uno spazio virtuale al servizio di finalità economiche, culturali e sociali.

La veicolazione di un sapere condiviso, garantito dalla orizzontalità della comunicazione internet in cui i fruitori dell'informazione ne sono anche

* Dirigente Superiore della Polizia di Stato, Direttore del Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni.

“costruttori”, ha spezzato le catene imposte dalla verticalità dello schema “emittente/ricevente” del messaggio comunicativo.

Ma il dato saliente si rileva nelle dinamiche di interazione tra gli individui. Chat, forum e *newsgroups* hanno definito luoghi di socializzazione alternativi rispetto alla piazza, l’oratorio o il cd. “muretto”. E’ scomparsa la prossimità, fisica e spaziale, tra gli individui che comunicano, per lasciare spazio all’intermediazione del personal computer nelle dinamiche di contatto tra gli individui. L’influenza sugli usi, costumi e stili di vita degli individui è stata decisiva.

La diffusione di modelli imprenditoriali, orientati verso piattaforme di *e-commerce*, ha inoltre contribuito ad un aumento dell’indotto ed una diminuzione dei costi di gestione per le aziende.

Ma la linea di sviluppo della Rete non si è arrestata, innalzandosi fino a coinvolgere la cabina di regia governativa attraverso l’*e-government*.

Una rivoluzione connettiva al servizio della Pubblica Amministrazione al fine di ridurre le distanze tra governo e cittadini, in virtù di una logica che vede i destinatari dei servizi pubblici quali clienti e non più meri utenti.

La differenza non è di ordine lessicale ma sostanziale. I cittadini-utenti, quali centri di interesse giuridico a cui corrispondono norme cogenti per la Pubblica Amministrazione secondo i dettami dell’imparzialità ed il buon andamento dell’azione amministrativa, sono divenuti *customer* e pertanto l’efficacia della P.A. si misura in termini di satisfaction, di gradimento nella fruizione del servizio.

In questo scenario, una concreta ed efficace logica di *governance* non può prescindere dal tenere in debita considerazione le possibili minacce ed aggressioni alla sicurezza del sistema costituito, degli interessi e dei valori sottostanti, che possono derivare da fenomeni di criminalità comune, organizzata o con finalità eversive e terroristiche.

La minaccia, la compromissione, la distruzione di un siffatto sistema tecnologico, così come la sottrazione illecita dei dati e delle informazioni dallo stesso gestiti al fine di ricavarne un immediato profitto (per quello che può essere il loro valore intrinseco) o, comunque, di utilizzarli indebitamente per altro scopo, rappresentano oggi le condotte criminali che espongono al maggior pericolo la sicurezza e la prosperità del sistema sociale nel suo complesso considerato.

Di pari passo rispetto all’evoluzione tecnologica, anche l’approccio alla tematica della sicurezza ha in effetti subito un radicale mutamento.

Il percorso seguito, al riguardo, dalla Polizia Postale e delle Comunicazioni, in virtù delle proprie specialistiche competenze in materia di prevenzione e contrasto della criminalità informatica, tende al raggiungimento di due fondamentali obiettivi:

la protezione delle “infrastrutture tecnologiche” che, sulla Rete, assumono una valenza strategica per la sicurezza e la prosperità del Paese;

la protezione degli “utenti” della Rete e dei valori che gli stessi, quotidianamente, affidano all’infrastruttura telematica ai fini della loro soddisfazione.

2. La protezione delle Infrastrutture critiche nazionali informatizzate.

I servizi essenziali per il Paese (acqua, luce gas, trasporto su strada, rotaia ed aereo) vengono oggi erogati attraverso reti telematiche che, nella loro interconnessione, trovano un formidabile strumento per garantire elevati standard di qualità nella fornitura e nell'accesso ai servizi ed effettività all'idea di uguaglianza.

Il rovescio della medaglia mostra un contesto in cui l'effetto domino è il pericolo maggiore. Un attacco informatico, di matrice criminale o terroristica, diretto a colpire un singolo nodo della rete infrastrutturale, potenzialmente è in grado di azzerare l'intero sistema.

Tale problematica è da alcuni anni al centro dell'attenzione della comunità mondiale: in differenti contesti istituzionali di collaborazione internazionale (U.E., G8, etc.), sono state adottate e vengono portate avanti iniziative di analisi ed approfondimento e si lavora per la definizione di modelli operativi condivisi.

In Italia, la legge 31 luglio 2005 nr. 155, recante "Misure urgenti per il contrasto del terrorismo internazionale", all'art. 7 bis attribuisce al Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni, in via esclusiva ed in virtù delle proprie specialistiche competenze, la protezione dei sistemi informatici delle infrastrutture critiche di interesse nazionale¹.

¹ L'art. 7 bis comma 1° della legge 31.07.2005 n. 155, che ha convertito con modificazioni il D.L. 27.07.2005 n. 144, recita infatti: "Fermo restando le competenze dei Servizi informativi e di sicurezza, di cui agli artt. 4 e 6 della legge 24.10.1977 n. 801, l'organo del Ministero dell'Interno per la sicurezza e per la regolarità dei servizi di telecomunicazione assicura i servizi di protezione informatica delle infrastrutture critiche

Presso il Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni è stato pertanto istituito il Centro Nazionale Anticrimine Informatico per la Protezione delle Infrastrutture Critiche Informatizzate (CNAIPIC), una sorta di 113 privilegiato che attraverso collegamenti telematici esclusivi e protetti provvederà a ricevere e trasmettere informazioni e dati utili alla prevenzione e repressione delle minacce e degli attacchi informatici diretti ai sistemi delle Infrastrutture critiche nazionali.

In attesa della emissione, da parte del Ministro dell'Interno, del decreto con il quale il citato art. 7 bis dispone l'individuazione delle I.C. nazionali che potranno beneficiare dei servizi di protezione informatica resi dal CNAIPIC, il Dipartimento di pubblica sicurezza si è fatto promotore con Enti, pubblici e privati erogatori di servizi ritenuti essenziali per la Nazione, di una serie di convenzioni finalizzate a stabilire protocolli di formazione per il personale e di intervento, in caso di computer incident, condivisi.

Il CNAIPIC agirà inoltre in stretto rapporto di collaborazione operativa ed interscambio informativo con gli altri organi che, a livello nazionale ed internazionale, sono coinvolti nel settore della protezione delle I.C.

I servizi di protezione informatica resi dal CNAIPIC potranno beneficiare anche di strumenti di investigativi particolarmente incisivi, tipici del settore del contrasto al terrorismo, quali le attività di indagine condotte sulla Rete con modalità

informatizzate di interesse nazionale individuate con decreto del Ministro dell'Interno, operando mediante collegamenti telematici definiti con apposite convenzioni con i responsabili delle strutture interessate".

sottocopertura e le intercettazioni di comunicazioni, anche telematiche ed informatiche, eseguite con finalità preventive².

3. La protezione degli utenti della Rete.

Ma il pericolo non si esaurisce con la delimitazione delle criticità tecnologiche infrastrutturali.

I recenti fatti di cronaca, legati all'incidente ferroviario avvenuto in Germania ove un treno ad alta velocità, comandato a distanza, si è schiantato su alcuni oggetti lasciati incustoditi sulle rotaie, dimostrano che i pericoli sono in agguato ed imprevedibili perché connessi ad un fattore imponderabile: l'uomo e la sua connaturale tendenza a violare le regole di convivenza sociale.

Dalle tradizionali forme di espressione della criminalità, mirate ad attingere valori intrinsecamente riconducibili alla persona, sia come individuo che come parte di una collettività (quali ad esempio l'integrità fisica o la sfera patrimoniale), si è giunti ai concetti di *computer crime* e *computer related crime*, quali fenomeni criminali in cui la tecnologia dell'informazione e della comunicazione così come il complesso di beni immateriali che la prima produce e veicola assumono, di per sé, un ruolo di primo piano nell'ambito dell'ordinamento

² L'art. 7 bis comma 2° della sopra citata legge 31.07.2005 n. 155 dispone, infatti, che: "Per le finalità di cui al comma 1 e per la prevenzione e repressione delle attività di terrorismo e di agevolazione del terrorismo condotte con mezzi informatici, gli ufficiali di polizia giudiziaria appartenenti all'organo di cui al comma 1 possono svolgere le attività di cui all'art. 4, commi 1 e 2, del decreto legge 18.10.2001 n. 374, convertito con modificazioni dalla legge 15.12.2001 n. 438, e quelle di cui all'art. 226 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28.07.1989 n. 271, anche a richiesta o in collaborazione con gli organi di polizia giudiziaria ivi indicati".

giuridico sia come obiettivo dell'azione illecita, giuridicamente riconosciuto e tutelato, sia come strumento di consumazione del reato, al tempo stesso qualificato e qualificante rispetto a specifiche fattispecie.

Sullo sfondo di tale nuovo panorama criminale, personaggi d'antologia della criminalità e del terrorismo nostrano, quali Totò Riina, Raffaele Cutolo, Morucci e Renato Curcio, possono a ragione essere sostituiti - nell'immaginario collettivo - da intraprendenti cultori dell'informatica che, magari di giovanissima età e privi di organizzazioni strutturate alle spalle, si presentano con le medesime velleità e determinazione a delinquere dei predecessori.

E' necessario rapportarsi con l'entità della *popolazione internauta*, rappresentata dai milioni di navigatori del *world wide web*, per rendersi conto di quanto grande possa essere l'impatto criminale sul cd. "*villaggio globale*".

L'uso del pc e l'utilizzo della Rete da parte dei giovani, secondo i recenti dati Istat, è infatti cresciuto in modo esponenziale in tutte le fasce di età e circa il 70% di quattordicenni sono collegati giornalmente alla rete. Questo dato, se sotto certi aspetti ci tranquillizza e ci soddisfa per le evidenti ripercussioni positive sulla crescita sociale e culturale dei nostri ragazzi, dall'altro ci impone di innalzare la soglia di sicurezza che ad essi, così come, più in generale, alle fasce più deboli della nostra società, dobbiamo garantire durante la navigazione nella rete, affinché non siano vittime di criminali informatici.

Pedopornografia on line, truffe via internet, azioni di hacking, diffusione di codici malevoli, clonazioni

di carte di pagamento, diffusione di opere dell'ingegno in violazione del diritto d'autore, *spamming* e *phishing* sono i nuovi fenomeni criminali che minacciano la collettività, ed i valori a questa sottesi, nel suo rapporto con la Rete.

Per arginare un fenomeno delinquenziale così vasto è necessario agire attraverso una strategia altrettanto globale.

Per ciascuna delle fattispecie di reato sopra citate, e per altre ancora, la Polizia Postale e delle Comunicazioni composto da circa 2000 persone, espleta attività di prevenzione e repressione attraverso unità specializzate, distribuite sull'intero territorio nazionale (in 19 Compartimenti regionali e 77 Sezioni provinciali), e coordinate dal Servizio centrale.

Ma i nuovi interpreti principali del suddetto approccio globale sono il Centro Nazionale per il Contrasto della Pedopornografia On-line (*CNCPO*) ed il Commissariato Virtuale.

Si tratta di due unità funzionali, inserite nel Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni, grazie alle quali i fenomeni delinquenziali di riferimento sono costantemente monitorati al pari di un malato terminale, e "curati" attraverso specifiche attività repressive.

Il *CNCPO* è stato istituito dalla legge 6 febbraio 2006 nr. 38, recante "Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet"³, nella

³ L'art. 19 della sopra citata legge 06.02.2006 n. 38 prevede infatti che dopo l'articolo 14 della legge 3 agosto 1998 n. 269, recante "Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù", sia inserito, tra gli altri, l'articolo 14 bis, intitolato "Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete INTERNET", che recita:

quale sono previsti diversi interventi normativi volti ad aumentare le capacità di prevenzione e contrasto dell'odiosa piaga dello sfruttamento sessuale dei minorenni. In primis la possibilità di procedere, non solo in caso di scambio ma anche di mera detenzione di materiale pedo pornografico, all'arresto facoltativo dell'indagato.

Tra le funzioni del Centro, si evidenzia anzitutto la compilazione e l'aggiornamento di una *black list*, e cioè di un elenco di indirizzi internet cui corrispondono contenuto pedopornografici, con il conseguente obbligo per gli *Internet Service Providers* di implementarlo sui rispettivi sistemi al fine di impedirne il raggiungimento da parte della propria clientela⁴.

In capo agli I.S.P. grava inoltre l'obbligo, oggi, di segnalare al Centro, qualora ne vengano a conoscenza, le imprese o i soggetti che attraverso le

"1. Presso l'organo del Ministero dell'interno di cui al comma 2 dell'articolo 14, e' istituito il Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet, di seguito denominato "Centro", con il compito di raccogliere tutte le segnalazioni, provenienti anche dagli organi di polizia stranieri e da soggetti pubblici e privati impegnati nella lotta alla pornografia minorile, riguardanti siti che diffondono materiale concernente l'utilizzo sessuale dei minori avvalendosi della rete Internet e di altre reti di comunicazione, nonche' i gestori e gli eventuali beneficiari dei relativi pagamenti. Alle predette segnalazioni sono tenuti gli agenti e gli ufficiali di polizia giudiziaria. Ferme restando le iniziative e le determinazioni dell'autorità giudiziaria, in caso di riscontro positivo il sito segnalato, nonche' i nominativi dei gestori e dei beneficiari dei relativi pagamenti, sono inseriti in un elenco costantemente aggiornato.

2. Il Centro si avvale delle risorse umane, strumentali e finanziarie esistenti. Dall'istituzione e dal funzionamento del Centro non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

3. Il Centro comunica alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le pari opportunità elementi informativi e dati statistici relativi alla pedopornografia sulla rete Internet, al fine della predisposizione del Piano nazionale di contrasto e prevenzione della pedofilia e della relazione annuale di cui all'articolo 17, comma 1."

⁴ Si tratta di una procedura disciplinata dall'art. 14 quater della legge 03.08.1998 n. 269, così come introdotto dal sopra citato art. 19 della legge 38/06.

proprie reti di comunicazione diffondono a qualunque titolo materiale pedopornografico⁵.

Di pari importanza è il rapporto di collaborazione con l'Ufficio Italiano Cambi, per l'individuazione, il tracciamento e la sospensione delle transazioni finanziarie riconducibili all'acquisto on line di materiale prodotto con lo sfruttamento sessuale dei minori⁶.

L'istituzione del predetto Centro rappresenta il riconoscimento dell'incisività con la quale, nel corso di questi ultimi anni, la Polizia Postale e delle Comunicazioni ha saputo utilizzare gli strumenti normativi e tecnologici posti a sua disposizione, nello svolgere sia il quotidiano e sistematico monitoraggio della Rete, al fine di studiare le continue evoluzioni dei siti pedofili e dei loro fruitori, sia una costante attività repressiva, avvalendosi anche - in via esclusiva - di tecniche di indagine sulla Rete che prevedono modalità sottocopertura⁷.

⁵ Tale obbligo è sancito dall'art. 14 *ter* della legge 03.08.1998 n. 269, introdotto anch'esso dal sopra citato art. 19 della legge 38/06.

⁶ Le procedure in argomento sono disciplinate dall'art. 14 *quinqüies* della legge 03.08.1998 n. 269, introdotto anch'esso dall'art. 19 della legge 38/06.

⁷ L'art. 14 comma 2 della legge 03.08.1998 n. 269 recita infatti: *“Nell'ambito dei compiti di polizia delle telecomunicazioni, definiti con il decreto di cui all'articolo 1, comma 15, della legge 31 luglio 1997, n. 249, l'organo del Ministero dell'interno per la sicurezza e la regolarità dei servizi di telecomunicazione svolge, su richiesta dell'autorità giudiziaria, motivata a pena di nullità, le attività occorrenti per il contrasto dei delitti di cui agli articoli 600-bis, primo comma, 600-ter, commi primo, secondo e terzo, e 600-quinquies del codice penale commessi mediante l'impiego di sistemi informatici o mezzi di comunicazione telematica ovvero utilizzando reti di telecomunicazione disponibili al pubblico. A tal fine, il personale addetto può utilizzare indicazioni di copertura, anche per attivare siti nelle reti, realizzare o gestire aree di comunicazione o scambio su reti o sistemi telematici, ovvero per partecipare ad esse. Il predetto personale specializzato effettua con le medesime finalità le attività di cui al comma 1 anche per via telematica*

Negli ultimi 6 anni, infatti, attraverso complesse indagini svolte da investigatori sostenuti da personale specializzato in informatica, elettronica, telecomunicazioni e psicologia, sono stati identificati e denunciati 3.418 soggetti e sono stati eseguiti 164 arresti.

Sono stati rilevati in Italia e oscurati 153 siti pedopornografici, mentre altri 7.114, della stessa natura, i cui server erano collocati all'estero e irraggiungibili dalla giustizia italiana, sono stati segnalati ai rispettivi organi di polizia stranieri.

Con la collaborazione di organi di polizia stranieri si è giunti anche alla individuazione di vere e proprie reti internazionali di pedofili – una delle più grandi è stata smantellata dalla Polizia Postale di Venezia l'anno scorso con l'operazione *“Canal Grande”* (1.300 indirizzi telematici di pedofili individuati in oltre 78 Paesi, dei quali 200 in Italia).

Dal punto di vista operativo-investigativo, l'espandersi del fenomeno criminale a livello planetario ha imposto una revisione delle strategie di attacco al fenomeno stesso, facendo emergere la necessità di forme di collaborazione più strette tra i vari organi di Polizia nel mondo, e di strumenti tecnologici di indagine comuni.

In sostanza, per ottenere risultati ancora più efficaci bisognerà, nell'immediato futuro, passare da attività investigative anche eccellenti, condotte nel *web* a *“macchia di leopardo”*, a strategie che, pur nel rispetto delle autonomie dei singoli Stati, investano tutto il *web* in modo coordinato e puntuale.

I presupposti principali affinché vi sia questo mutamento di strategia sono:

- che i percorsi investigativi utilizzati siano condivisi

- che lo scambio di dati e di informazioni sia continuo e in tempo reale
- ma soprattutto programmi *software* comuni che utilizzino lo stesso “*linguaggio*”.

Ecco dunque il prezioso e insostituibile apporto di Microsoft.

Partendo da una delle polizie più efficienti del mondo nella lotta alla pedofilia, quella canadese, e aggregando al progetto via via tutte le altre (indonesiana, italiana, australiana, inglese, statunitense, per citarne alcune) è stato prodotto il *Child Exploitation Tracking System (CETS)*, che permetterà di realizzare sul piano operativo internazionale le condizioni suddette.

In particolare, alle reti di pedofili si vuole contrapporre una rete internazionale di cyber-poliziotti che, partendo dalle esperienze nazionali, siano strettamente collegati tra di loro, che parlino la stessa lingua e che usino i più avanzati “*protocolli*” investigativi, sintesi dei vari percorsi d’indagine seguiti nei rispettivi Paesi di appartenenza.

La Microsoft ha dato concretezza al progetto fornendo il “*tessuto*” della rete e alcuni strumenti *software* in grado di tracciare i pedofili *on-line*.

Nei giorni scorsi si è concluso quindi il ciclo, durato oltre un anno, con il quale i tecnici della Microsoft, sulla base delle indicazioni fornite dagli investigatori e dai tecnici della Polizia Postale e delle Comunicazioni, hanno ridisegnato il CETS adattandolo alle esigenze operative italiane rimanendo comunque nel solco già tracciato dalla polizia canadese.

Restando sul piano delle strategie di contrasto del crimine informatico, che vede sicuramente nella

pedopornografia on line la più odiosa delle sue forme di manifestazione, ma che certo nella stessa non si esaurisce, è importante sottolineare la necessità di sempre maggiori forme di collaborazione tra istituzioni e società civile.

L’istituzione del Commissariato di P.S. on line, all’interno del Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni, rappresenta un importante passo in avanti lungo il percorso suddetto.

Si tratta infatti di un portale *web* che offre a “cittadini internauti” una ricca serie di servizi: aree di approfondimento normativo in materia di *computer crime*, *chat* e *forum* interattivi per discutere di temi connessi al crimine informatico, opportunità per gli utenti del *web* di denunciare o semplicemente segnalare alla Polizia Postale e delle Comunicazioni fatti di reato di cui sono stati vittime o spettatori durante la navigazione.

Ebbene, avviandomi a concludere il mio intervento, mi preme osservare che le occasioni, come quella odierna, che ci portano a riflettere sul ruolo della Rete nella società contemporanea sono tanto più benvenute in quanto consentano a tutti di comprendere la complessità del fenomeno e le sue differenti implicazioni.

Di fronte ad una minaccia globale è necessario rispondere con altrettanta ecumenicità. E, soprattutto, in piena sinergia da parte di tutte le componenti della società dell’informazione.

Il ruolo che ad esempio rivestono, in tale contesto, gli *Internet Service Provider* è di assoluta rilevanza non soltanto, come ovvio, in termini di sviluppo della Rete e dei suoi servizi, ma anche nell’ottica della loro sicurezza e prosperità a fronte delle minacce di matrice criminale e terroristica.

Gli I.S.P. sono infatti chiamati a collaborare con il *law enforcement*, entro i limiti previsti dalla legge, ai fini della stigmatizzazione dei contenuti illeciti immessi sulla Rete.

Ma, soprattutto, è chiesto loro di porre a disposizione degli inquirenti, alle condizioni di legge e nel pieno rispetto della privacy dei loro clienti, gli unici elementi informativi utili e necessari alla identificazione di chi, contro la Rete o tramite la stessa, pone in essere azioni delittuose: si tratta dei cd. *log file* e cioè dei dati “esterni” al traffico telematico.

La sopra citata legge 31 luglio 2005 n. 155 ha introdotto, come noto, una serie di utili correttivi al pregresso regime di conservazione dei dati di traffico⁸.

⁸ Si tratta della nuova disciplina in materia di *data retention*, introdotta dall'art. 6 della sopra citata legge 155/05, che recita: *1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2007 e' sospesa l'applicazione delle disposizioni di legge, di regolamento o dell'autorità amministrativa che prescrivono o consentono la cancellazione dei dati del traffico telefonico o telematico, anche se non soggetti a fatturazione, e gli stessi, esclusi comunque i contenuti delle comunicazioni, e limitatamente alle informazioni che consentono la tracciabilità degli accessi, nonche', qualora disponibili, dei servizi, debbono essere conservati fino a quella data dai fornitori di una rete pubblica di comunicazioni o di un servizio di comunicazione elettronica accessibile al pubblico, fatte salve le disposizioni vigenti che prevedono un periodo di conservazione ulteriore. I dati del traffico conservati oltre i limiti previsti dall'art. 132 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, possono essere utilizzati esclusivamente per le finalità del presente decreto-legge, salvo l'esercizio dell'azione penale per i reati comunque perseguibili.*

2. All'articolo 55, comma 7, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, le parole «al momento dell'attivazione del servizio.» sono sostituite dalle seguenti: «prima dell'attivazione del servizio, al momento della consegna o messa a disposizione della occorrente scheda elettronica (S.I.M.). Le predette imprese adottano tutte le necessarie misure affinché venga garantita l'acquisizione dei dati anagrafici riportati su un documento di identità, nonche' del tipo, del numero e della riproduzione del documento presentato dall'acquirente, ed assicurano il corretto trattamento dei dati acquisiti.»

3. All'articolo 132 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1,

E, peraltro, l'esperienza investigativa di settore dimostra che tale nuovo impianto normativo è comunque ancora perfettibile, ad esempio prevedendo il riallineamento del periodo di conservazione del traffico telematico (6 + 6 mesi) a quello del traffico telefonico (24 + 24 mesi), stante l'interdipendenza delle due diverse tipologie di comunicazione.

Assoluta rilevanza, dal punto di vista investigativo, assume inoltre l'introdotta regime di conservazione delle cd. *chiamate senza risposta*.

Gli attentati terroristici di Roma (nel 2001) e Madrid (nel 2004), i cui ordigni vennero innescati con un semplice squillo telefonico su apparati radiomobili, sono il triste esempio di quanto gli strumenti ad alto contenuto tecnologico siano oggi pienamente utilizzati dai terroristi, non soltanto per esigenze di comunicazione ed organizzazione e, conseguentemente, rappresentano un pericolo a fronte del quale non ci si può più permettere di sottostimare la valenza investigativa dei dati di traffico sulla bilancia sul cui ulteriore piatto gravano le legittime istanze di privacy e gli attuali *asset* aziendali.

Tra l'altro, l'indagine che si focalizza sui dati di traffico, telefonico o telematico, così come sulle cd. *chiamate senza risposta*, non necessariamente porta

dopo le parole «al traffico telefonico», sono inserite le parole: «, inclusi quelli concernenti le chiamate senza risposta,»; b) al comma 1, sono aggiunte in fine le parole: «, mentre, per le medesime finalità, i dati relativi al traffico telematico, esclusi comunque i contenuti delle comunicazioni, sono conservati dal fornitore per sei mesi»; c) al comma 2, dopo le parole: «al traffico telefonico», sono inserite le seguenti: «, inclusi quelli concernenti le chiamate senza risposta,» d) al comma 2, dopo le parole: «per ulteriori ventiquattro mesi», sono inserite le seguenti: «e quelli relativi al traffico telematico, esclusi comunque i contenuti delle comunicazioni, sono conservati per ulteriori sei mesi»; e) ed f) << omissis >>.

ad approfondimenti di tipo contenutistico o anagrafico: quella sul *cyber crime* è un'indagine essenzialmente di natura tecnica, asettica, focalizzata sulle mere tracce informatiche e telematiche che la condotta delittuosa dissemina sulla *Rete*; soltanto in un secondo momento, attraverso le tecniche di

indagine tradizionali, si tenterà di dare un nome ed un volto all'autore del reato.

Dal computer crime al computer-related crime

Antonio Apruzzese*

Riassunto

Il “furto dell’identità digitale” è oggi divenuto uno dei più lucrosi affari criminali. Noto ai più come *phishing* consiste nella sottrazione dei riservati dati di accesso ai conti di utenti del servizio bancario on line. In un primo momento vittime dirette dei raggiri erano le persone, oggi lo sono diventati gli stessi computers. Pharming e keylogging sono solo alcune delle nuove sofisticatissime tecniche informatiche utilizzate dai criminali. Ultime arrivate le botnet, “mandrie” di computer infettate e gestite da unici centri di comando, che possono determinare gravissimi danni nel sistema della rete e favorire l’esecuzione di furti di identità digitale su larga scala. La criminalità organizzata è sempre più coinvolta in questo nuovo mondo criminale che assicura enormi guadagni. Per rispondere alla nuova difficile sfida epocale la Polizia di Stato italiana ha costituito nella Polizia Postale e delle Comunicazioni una agenzia di contrasto ad alta specializzazione.

Abstract

Nowadays, Digital Identity Theft has become one of the most lucrative illegitimate business. Also known as “phishing”, it consists in unauthorized access to an individual’s personal financial data aiming to capture information relative to on line banking and on line financial services. At the beginning people were the victims of such scams, currently the attention is directed to computer networks. “Pharming” and “keylogging” are some of the latest and utmost sophisticated data processing techniques used by computer crime fraudsters. Latest entries are the “botnets”, herds of infected machines, usually managed by one sole command centre which can determine serious damages to network systems. Botnets have made large scale identity theft much simpler to realize. Organized crime is becoming more and more involved in this new crime world that can easily assure huge profits. The Italian State Police, in order to respond more effectively to this new rising challenge, has created, with the Postal and Communication Police, an agency highly specialized in combating such new phenomenon.

* Primo Dirigente della Polizia di Stato, dirige il Compartimento della Polizia Postale e delle Comunicazioni dell’Emilia Romagna a Bologna. Con una decennale esperienza di Polizia Giudiziaria coordina le attività operative della Specialità della Polizia di Stato impegnata nel contrasto dei crimini informatici, della pedofilia on line e nella tutela delle comunicazioni.

1. Introduzione.

La criminalità informatica ha evidenziato recentemente fenomeni evolutivi sino a poco tempo addietro assolutamente impensabili.

Le sempre più vaste e vantaggiose offerte di servizi on line interessanti oramai tutti gli aspetti della vita sociale (si pensi ad esempio all'*e-learning*, all'*e-governement* per finire all'*e-commerce*) sono diventate il terreno preferito di nuove scorribande criminali che vedono nel raffinato *know-how* tecnologico un dirompente cavallo di battaglia.

Il ben noto fenomeno del *phishing* ha portato recentemente all'attenzione dell'opinione pubblica nuove forme di criminalità informatica che hanno come comune obiettivo i sempre più diffusi servizi bancari on line e, più in generale, il così detto "furto di identità digitale".

La pervasività e la gravità del fenomeno appaiono tali da far temere l'insorgere di diffuse sensazioni di insicurezza nell'ormai foltissimo novero degli utenti.

Elemento caratterizzante di tali fenomenologie criminali è sostanzialmente il così detto "furto dell'identità" digitale (*identity theft*) delle vittime, vale a dire l'insieme dei dati riservati che consente l'accesso e la disponibilità dei conti bancari gestiti in forma telematica.

Da forme frodatriche in cui la evidente "leggerezza" della vittima giocava un ruolo cardine nell'agevolare la conclusione dell'iter truffaldino (*phishing* originario) si sta progressivamente passando a nuovi stadi (*pharming* e *key logging*) in cui il "furto" dell'identità digitale prescinde del tutto da atteggiamenti "colpevolmente

negligenti" del derubato vedendo in sostanza vittima diretta dell'inganno la stessa macchina.

Si è in definitiva proiettati verso nuovi scenari in cui l'alta capacità tecnico-informatica appare sempre più un temibile strumento operativo di agguerrite organizzazioni criminali.

2. Phishing , Pharming , Key Logging e Botnet.

L'avvento del "nuovo evo" della criminalità informatica ha effettivamente avuto le sue prime concrete avvisaglie col diffondersi sempre più ampio dei fenomeni di *phishing*.

Il termine gergale, coniato dai praticanti dell'informatica e ricavato dall'inglese to fish – pescare, richiama con tutta evidenza il pesce che abbocca ad un'esca ben preparata.

Nella sua forma originaria si concretizzava nell'invio ai fruitori dei servizi bancari on line di e-mail trappola, apparentemente provenienti dagli istituti di credito, con l'invito, giustificato dalla necessità di procedere a verifiche della sicurezza dei sistemi, a digitare i riservati dati (*user name* e *password*) di accesso al conto telematico.

Gli inviti rinviavano a pagine web riprodotte con elevata verosimiglianza i reali siti delle banche interessate.

L'incauto correntista on line che abboccava all'esca veniva così derubato della sua "identità digitale" bancaria e i suoi conti poco dopo consistentemente alleggeriti.

Quale leggerezza o negligenza imputare però all'ignaro correntista on line che nel tentativo di connettersi al sito della sua banca viene

automaticamente dirottato verso i siti esca allestiti dai criminali?

E' la ricorrente ipotesi del temibile *pharming* incentrato sulla alterazione delle procedure di risoluzione dei così detti nomi a dominio (*domain names*) che associano agli effettivi indirizzi digitali dei siti i loro nomi di uso corrente, di più agevole memorizzazione ed utilizzabilità (così ed esempio il reale IP *address* del sito www.poliziadistato.it risulta 195.120.182.169).

In sostanza, se ci si vuol connettere al sito www.poliziadistato.it il computer si dirige automaticamente verso apposite banche dati che risolvono quel dato nominale individuando il suo reale indirizzo digitale 195.120.182.169, da raggiungere per realizzare la connessione.

Alterata la procedura automatica di risoluzione dei nomi a dominio, si viene così inconsapevolmente dirottati verso siti diversi da quelli desiderati ma a questi assai simili.

Convinti di connettersi alla banca di fiducia si viene in realtà devianti verso siti gestiti dalle organizzazioni criminali che carpiscono così i riservati dati di accesso ai conti bancari.

La più recente esperienza investigativa fa peraltro rilevare anche altri fraudolenti tipi di re-indirizzamento informatico realizzati attraverso la propagazione di specifici virus.

Altrettanto arduo appare difendersi dalle insidie del così detto *key logging*.

Il termine richiama oramai diffusissimi programmi informatici "dannosi" (*malware*) che installano sui computer codici spia che consentono ai criminali del web di "vedere" i tasti premuti dall'utente e

risalire quindi, tra l'altro, ai dati riservati di accesso al suo conto bancario.

Creati originariamente "a fin di bene", per controllare ad esempio l'uso dei computer da parte dei minori, sono stati sempre più raffinati sino ad essere congegnati per attivarsi solo nei momenti in cui un utente si connette al sito di una determinata banca.

Non deve sorprendere d'altro canto che tali temibilissimi "*malware*" siano facilmente ricavabili da Internet e quindi di agevole fruibilità.

Una delle ultime gravi minacce in campo informatico è rappresentata dalle così dette "*botnet*".

Il termine, acronimo dei due vocaboli inglesi robot e network (reti di robot), indica un insieme di programmi informatici (software robotizzati) che eseguono in maniera automatica e ripetitiva operazioni che altrimenti richiederebbero l'intervento di un operatore "umano" alla tastiera.

Nati nel mondo dei canali di *chat* (IRC), tali programmi possono essere utilizzati per acquisire il controllo remoto di interi gruppi di computer e per far compiere a tali macchine, ormai fuori dal controllo degli effettivi titolari, operazioni indesiderate, prevalentemente con fini illeciti, quali ad esempio la disattivazione di servizi offerti dai siti web, gli attacchi a interi sistemi informatici, lo *spamming* e i furti di dati identificativi personali e di codici di carte di credito.

In Italia le *botnet* si stanno evidenziando proprio nell'ambito del *phishing*.

Si è rilevato, ad esempio, che le migliaia di e-mail trappola inviate per carpire ingannevolmente i riservati codici di accesso ai conti bancari on line

risultano inoltrate automaticamente da computer “violati” e utilizzati da remoto all’insaputa degli effettivi titolari.

Non solo. Gli stessi successivi accessi truffaldini ai conti, realizzati utilizzando i dati “rubati”, sono effettuati mediante macchine violate di cui i criminali sono entrati in disponibilità.

Il tutto ovviamente per disperdere le tracce, dissimulare l’origine delle azioni criminose e assicurare l’impunità agli autori.

Il fenomeno *botnet*, di rapida diffusione, ha recentemente cominciato a destare serie preoccupazioni.

Le “mandrie” di macchine violate e “asservite”, gestite abilmente da unici centri di comando e controllo, possono essere utilizzate per sferrare multiformi attacchi illeciti a sistemi informatici.

Tra i più frequenti quelli destinati a realizzare la disattivazione su larga scala di servizi offerti da siti web (fenomeno tecnicamente indicato come *denial of service*, negazione di servizio).

Alle *botnet* si fa ancora ricorso per propagare virus informatici, particolarmente devastanti, se introdotti nelle reti aziendali o nella virtuale spina dorsale automatizzata degli enti governativi.

Frequente utilizzo di *botnet* è stato peraltro rilevato anche per gestire il noto fenomeno dello *spamming*.

Nel mondo anglosassone, solito anticipare in positivo e negativo le applicazioni dell’innovazione tecnologica, sono già state registrate nuove fenomenologie estorsive concretizzatesi in richieste di denaro per evitare intrusioni ad opera di *botnet*.

Una sorta di vero e proprio “pizzo informatico” che non sembra peraltro troppo distante dalla nostra realtà.

3. Considerazioni generali e strategie di difesa.

Dal quadro sopra tracciato nelle sue linee di estrema sintesi emerge che il così detto *computer crime* va oggi considerato in una accezione assai più ampia di quella originaria.

Non più circoscritto a comportamenti delittuosi in danno della rete tout court (*computer crime* classico per cui si richiamano le più comuni figure di reato dell’accesso abusivo ad un sistema informatico o telematico ex art. 615-ter c.p., della detenzione e diffusione abusiva di codici di accesso a sistemi informatici o telematici ex art. 615-quater c.p. o della diffusione di programmi diretti a danneggiare od interrompere un sistema informatico ex art. 615-quinquies c.p.), il *computer related crime* vede la utilizzazione strumentale, ad opera di composite organizzazioni criminali, delle abilità tecnico-informatiche di *hacker* o “smanettoni” di vario genere.

Il caso del phishing è in tal senso emblematico.

Abili tecnici informatici sono “arruolati” per allestire siti civetta e realizzare furti di identità digitale su vasta scala.

Affiorano d’altro canto nuovi schemi di riciclaggio incentrati sul reclutamento di centinaia di “soldatini” che si prendono carico di ricevere le somme truffate e di “rigirarle” ad altri sconosciuti “commilitoni” avviando un tortuoso iter di “lavaggio” del denaro sporco che rende pressoché impossibile risalire ai reali beneficiari.

Le raffinate menti criminali che tirano le fila del gioco si assicurano così guadagni al momento inestimabili ove si pensi ad esempio che le razzie informatiche dei conti bancari on line avvengono in

danno di clienti di centinaia di istituti bancari disseminati nei più vari paesi del mondo.

In sostanza il profilo “classico” d’autore del delinquente informatico sembra oramai discostarsi decisamente dalle figure dei così detti *hacker*, *cracker* e *phreaker* tipiche del primo evo della criminalità informatica.

Ci si sta in definitiva accostando a figure criminologiche classiche in senso proprio da collocare e analizzare in più ampi contesti di associazionismo criminale.

Il ruolo preponderante giocato dallo strumento informatico, sempre più diretto obiettivo dell’azione criminale mediante utilizzo di sofisticate tecnologie informatiche, sprona peraltro a ripensare decisamente ai classici schemi vittimologici.

Quale infatti l’attendibile profilo criminologico della vittima nei sofisticati raggiri informatici?

Di innovata attualità balza ancora il delicato contesto della formazione degli operatori di Polizia nel settore specifico.

L’individuazione del più equilibrato punto di fusione tra competenze tecnico informatiche e capacità investigative classiche appare argomento oggi sempre più complesso imponendo profonde riflessioni sul come far correttamente formazione.

4. Strategie di contrasto.

Le strategie di contrasto di forme di criminalità così pervasive ed articolate rendono indispensabili nuovi approcci sia in termini investigativo-repressivi sia in termini di adeguate misure preventive.

Si palesa sempre più imprescindibile una risposta investigativa su ampia scala orchestrata tra forze di

polizia specializzate, ben collegate e coordinate in ambito internazionale.

Ogni concetto di territorialità geografica si è, infatti, dissolto sia in ragione della dimensione mondiale del fenomeno sia in ragione della natura stessa del mezzo (internet e le reti telematiche in generale) utilizzato per attuare gli attacchi criminosi.

Sul fronte della prevenzione appare assolutamente indispensabile una capillare e continua azione di sensibilizzazione degli utenti dei servizi telematici verso nuove forme di cultura di sicurezza informatica.

La Polizia di Stato italiana ha da pochi anni allestito e attivato nella Polizia delle Comunicazioni un’agile e specifica agenzia di contrasto di tali nuove minacce.

Alla creazione di unità investigative ad alta specializzazione, capillarmente distribuite sul territorio nazionale, tale struttura associa l’attivazione di collegamenti internazionali con analoghe agenzie operanti quasi in tutti i paesi del mondo. Un continuo monitoraggio delle reti informatiche è finalizzato a rilevare e prevenire ogni nuovo tipo di insidia.

Particolarmente indicativo risulta in tal senso la costituzione, presso il Servizio Centrale della Polizia Postale e delle Comunicazioni, del C.N.A.I.P.I.C. – Centro Nazionale Anticrimine Informatico per la Protezione delle Infrastrutture Critiche. Il Centro è volto a realizzare efficaci forme di contrasto di attacchi informatici con matrice criminale terroristica dirette verso le così dette infrastrutture critiche quali ad esempio quelle del settore dell’energia, dei trasporti, delle comunicazioni e dell’*e-government*.

Bibliografia

AA.VV., *Internet e diritto*, Gedit, Bologna, 2001.

AA.VV., *Internet. Nuovi problemi e questioni controverse*, Giuffrè, Milano, 2001.

De Grazia L. M., *Il giurista ed Internet*, Simone, Napoli, 1999.

Pomante G., *Internet e criminalità*, Giappichelli, Torino, 1999.

Recensioni

Recensione

di Roberta Biolcati*

Bisi R. (a cura di), *Tossicodipendenze Comunità e trattamento. Strumenti di analisi*, Clueb, Bologna, 2006.

Chi si occupa di tossicodipendenza tende ad essere accecato dall'idea che la potenza della sostanza (tra l'altro innegabile dal punto di vista psico-fisiologico) mieta vittime e renda schiavi del perverso circuito tossicomano. A lungo si è dibattuto sul concetto di dipendenza considerandola vizio / malattia / colpa / peccato / devianza / passività / masochismo e pulsione di morte.

L'ideologia che permea il volume concorda con il fatto che si realizzi con la tossicodipendenza una situazione assai ambigua, come sostiene Augusto Balloni, se non addirittura paradossale: è il consumatore che "sceglie" il suo comportamento.

Il tossicodipendente ad un certo punto si è dovuto interrogare sull'apparente non senso della propria esistenza, ha incontrato una falla nell'ordine della significazione e l'incontro "fortunato" con la sostanza vi si è installato come plausibile quanto efficace risposta.

Un pianista alcolizzato (dal famosissimo film "Profondo Rosso" di Dario Argento) accusato di essere masochista e di volersi uccidere risponde all'amico: "Macché masochista...è che io quando bevo sono felice!". La droga è quindi una soluzione che in quel momento la persona si dà per contrastare angoscia e conflitti; indubbiamente una soluzione pessima e controproducente ma comunque l'unica disponibile in quel momento e la sola in grado di assolvere ad alcune funzioni mentali e di rispondere ad un qualche fondamentale bisogno.

L'impegno del libro sulle tossicodipendenze è quello di conoscere "dal di dentro" la condotta tossicomana, attraverso la proposta di interessanti strumenti di indagine ed intervento utilizzati con gli ospiti di un contesto elettivo di trattamento quale quello comunitario.

Susanna Vezzadini mette in evidenza il valore delle comunità terapeutica per il tossicodipendente riflettendo sul fatto che, nonostante il panorama di proposte comunitarie sia difforme, vi siano dispute sulla sua utilità ed abbia una storia difficile di valorizzazione o svalutazione, in ogni modo metta al centro della cura il disagio relazionale; se ammettiamo per un momento che il tossicodipendente sia un *non-malato* ma un *mal-educato* che da' a se stesso risposte *mal-indirizzate*, in altre parole che sia un *malato di relazione*, allora la comunità si rivela innegabilmente utile.

* Psicologa e specialista in psicoterapia, è ricercatore universitario in Psicologia Clinica, all'Alma Mater Studiorum-Università degli Studi di Bologna.

La rassegna normativa sulla tossicodipendenza, dalla prima legge italiana in materia di stupefacenti (L.396/23) del ventennio fascista, verso il ben noto Testo unico (309/90) fino alla recentissima legge Fini-Giovanardi (49/2006), evidenzia la peculiare condizione del tossicodipendente che, nei diversi periodi, è stato visto oscillare sempre in bilico tra sofferenza individuale e disordine sociale. Droga come male in sé che degrada il consumatore e veicolo di pratiche criminali collegate ad essa in variegati modi. I dati epidemiologici attuali e l'aggravarsi delle pene fanno pensare alle sostanze, in accordo con Andrea Piselli, come al *Problema* per eccellenza, dai numeri preoccupanti.

Dopo queste riflessioni introduttive, il nucleo centrale del volume ci permette di entrare nell'assetto comunitario e di conoscere e riconoscere i suoi ospiti; l'utilizzo di strumenti così difforni, quali l'utilizzatissimo MMPI e l'analisi grafica (forse meno nota), senza letture interpretative pre-confezionate ma con un atteggiamento scientifico e direi fenomenologico, porta il lettore ad essere ricercatore oggettivo che tenta, senza essere troppo guidato o fuorviato, di trovare possibili correlazioni tra espressioni tanto diverse della medesima persona che soffre.

La comunità residenziale "La Sorgente" nel territorio bolognese, di cui si parla nel volume, accoglie tossicodipendenti e giovani in difficoltà. Nasce dall'opera di Padre Marella e conta all'oggi più di 25 anni di attività.

Attraverso gli obiettivi che si propone di raggiungere mette il *valore della relazione* al centro e con un progetto educativo ben strutturato aiuta il giovane ad affinare quella capacità di relazione così

deficitaria nel soggetto dipendente, migliorando così la sua capacità di gestione esistenziale. Attraverso Moreno Astorri rinveniamo le varie tappe del percorso comunitario con le attività che propone promuovendo il contatto del giovane con la propria, spesso coartata, emozionalità. L'organizzazione è chiara ed evidente l'impegno volontaristico, presupposti indispensabili nel cammino di ricerca identitaria dei giovani devianti.

Gli ospiti della comunità sono stati intervistati nella convinzione dell'utilità della narrazione e del *resoconto biografico* per la formazione identitaria e dell'importanza del racconto umano per meglio comprendere il fenomeno tossicodipendenza. Dalla ricerca sperimentale proposta emerge l'importanza del rigore metodologico e degli strumenti allo scopo di pervenire ad una descrizione sintetica e condivisibile della complessità del mondo tossicodipendente (per quanto trattasi di un micro-mondo e di un campione ristretto e non casuale). Emergono profili di personalità estremamente interessanti. Consapevoli della non impeccabile elaborazione del disegno sperimentale, gli autori presentano dati descrittivi importanti, raccolti attraverso singolare associazione di strumenti (MMPI ed esame grafologico).

Senso di vuoto e solitudine epocale, scarsità di mezzi psicologici per fronteggiare angosce e frustrazioni, facilità ed accessibilità alle droghe, queste ed altre le possibili letture interpretative del fenomeno droga, che acquista nuove connotazioni ed una dimensione di drammaticità.

Rivelatori dei processi psichici divengono i segni grafologici della produzione spontanea e naturale; nel capitolo conclusivo, dopo riflessioni e tentativi

di comprensione del fenomeno “dal di dentro”, si ritorna al dolore come possibile chiave di accesso per favorire istanze di cambiamento. L’ascolto della sofferenza, lavorando per trovare i giusti strumenti

per la diagnosi e per meglio orientare l’intervento, diviene il mezzo per occuparsi della persona rendendola protagonista della propria *ri-definizione*.

Recensione

di Raffaella Sette*

Pani R., Biolcati R., *Le dipendenze senza droghe. Lo shopping compulsivo, Internet e il gioco d'azzardo*, UTET Università, Novara, 2006.

Il titolo del libro di Roberto Pani e Roberta Biolcati appare a prima vista come una sorta di ossimoro dato che tradizionalmente le dipendenze sono strettamente correlate all'utilizzo di droghe o di alcol.

Oggi se, da un lato, la sofferenza dei tossicomani e degli alcolisti è ormai riconosciuta, dall'altro lato si apre un universo altrettanto complesso ed eterogeneo costituito dai tossicodipendenti senza droghe. Si tratta, spiegano gli autori, di dipendenze legate a comportamenti quotidiani, addirittura di routine, a condotte utili, stimolanti ed arricchenti, che diventano, a volte, appunto irrinunciabili e si traducono quindi in rituali compulsivi.

Questi soggetti dipendono dunque dallo shopping, dal gioco d'azzardo e da Internet. Tutto sembra nascere per il gusto del piacere (il divertimento di fare acquisti, l'eccitazione prodotta dalla pallina che gira nella ruota delle roulette, il fascino e il mistero del cyberspazio), poi subentra la difficoltà e fermarsi sembra sempre più arduo: il comportamento dipendente, spiegano gli autori, acquisirà il carattere compulsivo, si assocerà ad una perdita di controllo, evolverà in *pattern* ripetitivi nel tentativo di alleviare lo stato di sofferenza che via via si produce.

* Dottore di ricerca in criminologia, ricercatore e docente di "sociologia criminale", Facoltà di Scienze Politiche, Università di Bologna.

Per ogni tipo di *addiction*, Pani e Biolcati introducono il lettore, sulla scorta di un approccio squisitamente psicodinamico, all'interno di fenomeni che vengono presentati, innanzi tutto, nella loro evoluzione storica e sociale e, successivamente, analizzati attraverso definizioni, dati epidemiologici e casi clinici, profili di soggetti e caratteristiche di personalità. Gli autori, poi, riflettono sulle conseguenze che questi tossicodipendenti devono affrontare in termini fisici, psicologici, economici e sociali e, in prospettiva clinica, trattano delle modalità di valutazione dei casi al fine di riuscire ad essere in grado di interpretare adeguatamente le richieste di aiuto che provengono da tali soggetti per poter predisporre appropriati trattamenti, anche sul piano psicoterapeutico.

Questo volume offre, poi, interessanti spunti di riflessione anche in un'ottica criminologica e vittimologica.

Innanzitutto, le conseguenze più evidenti del *compulsive shopping* si manifestano a livello economico dato che l'acquirente compulsivo, qualunque siano le proprie disponibilità, compera smodatamente e, quindi, ha un'assoluta necessità di denaro che si procura come meglio può e riesce: spendendo i propri soldi, i risparmi dei congiunti, chiedendo prestiti a parenti ed amici, fino a giungere ad indebitarsi con le banche e a commettere crimini. Gli autori evidenziano infatti un interessante possibile collegamento tra lo shopping compulsivo e il furto o il taccheggio, soprattutto negli adolescenti.

Per quanto riguarda poi il gioco d'azzardo, occorre sottolineare che, ai sensi degli articoli 718-722 del Codice penale, l'esercizio di giochi d'azzardo e la partecipazione a tali giochi rappresentano delle

contravvenzioni, concernenti la polizia dei costumi, punite con arresto e ammenda.

Inoltre, gravi conseguenze di tipo economico rappresentano uno degli aspetti che legano shopping compulsivo e gioco d'azzardo e permette, anche in questo caso, di allargare la riflessione all'ambito criminologico. Infatti, il giocatore compulsivo si impegna in una serie di inganni per nascondere o per minimizzare le perdite agli occhi degli altri (la famiglia soprattutto) e, contemporaneamente, si adopera con tutte le sue forze per ottenere il denaro necessario per continuare a giocare, fino a giungere al compimento di azioni illegali che vanno dall'emissione di assegni scoperti ai veri e propri reati come l'appropriazione indebita, il furto, il falso e la truffa.

Nell'era di Internet, anche lo shopping ed il gioco d'azzardo si modificano: per quanto riguarda il primo, infatti, esiste la possibilità, sempre più sfruttata e che verrà utilizzata in misura ancora più ampia dai *compulsive shopper*, di effettuare acquisti nei negozi virtuali del commercio elettronico; per quanto concerne il gioco, poi, tramite la Rete, disponendo di una carta di credito, si può accedere, ad esempio, a video-poker, a *slot machines* e casinò on-line.

L'utilizzo compulsivo di Internet non produce conseguenze negative solamente dal punto di vista economico, ma, com'è noto, ormai sono diffusi comportamenti devianti non riconducibili a pratiche e significati univoci e che riproducono traiettorie di vita reale nel mondo virtuale.

Non è questa la sede per approfondire tale discorso, tuttavia il libro di Pani e Biolcati offre, anche a questo proposito, utilissimi spunti di riflessione che permettono al lettore di

comprendere come le devianze informatiche non possano essere ricondotte ad un unico quadro teorico di riferimento: alcuni casi potranno essere letti alla luce delle norme che regolano l'attività informatica in senso stretto e in base alle definizioni della loro violazione, altri dovranno essere ricondotti alle patologie dello shopping compulsivo e del gioco, al brivido veicolato dalla passione ludica e dalle continue sfide con se stessi, con gli altri e con gli stessi sistemi informatici, per altri ancora sarà opportuno fare riferimento a questioni collegate alla socializzazione e alle relazioni interpersonali.

Anche su quest'ultimo aspetto gli autori del volume aprono lo scenario del "potenziale pericoloso" della Rete collegato alle relazioni in assenza di un contatto reale, che è soltanto immaginato e che introduce la questione relativa all'identità reale e virtuale del soggetto Internet-dipendente.

A questo proposito è da ricordare una particolare sindrome collegata all"*otaku*", che si fa risalire già a qualche decennio fa e diffusa in Giappone. Nel Paese del Sol Levante questa espressione indica la filosofia di vita di adolescenti che vivono chiusi in casa per dedicarsi in modo esclusivo alle proprie passioni per i *manga*, per i videogiochi, per gli stessi computer. Si tratta di giovanissimi asociali ed individualisti, incapaci di relazionarsi con gli altri, se non attraverso la tastiera del computer e che hanno comportamenti patologici e vite virtuali. E' evidente che i soggetti in questione si trovano a dover affrontare, tra l'altro, senso di solitudine e di esclusione che richiamano la necessità di predisporre azioni di aiuto al fine di non chiudere nell'isolamento individui che, se

“non trattati”, rischiano di diventare vittime latenti o effettive di reati.

Questo rappresenta dunque uno di quei fenomeni che invita a riflettere sui meccanismi profondi delle tipologie di dipendenza senza droghe analizzate dal libro di Pani e Biolcati, mettendo

chiaramente in evidenza la necessità di uno studio multidisciplinare e interdisciplinare negli ambiti della psicologia, della criminologia, della sociologia e della vittimologia.

L'angolo della tecnologia

Sicurezza nelle gioiellerie

*Franco Dischi**

Sicurezza nelle gioiellerie significa proteggere i beni esposti nelle vetrine e/o contenuti nelle casseforti, nonché poter controllare i locali durante le ore di ordinaria attività, notturne e nei giorni festivi. Quindi, oltre all'attenzione da prestare contro le falsificazioni e frodi delle carte di credito, occorre aumentare il grado di sicurezza delle persone e dei valori.

A tal fine, la soluzione migliore da adottare è composta da diversi sistemi ed apparecchiature in grado di segnalare qualsiasi tipo di effrazione e di dare un apporto "visivo" alle segnalazioni stesse. Stiamo parlando di un sistema antintrusione e di un sistema TVCC, che assieme sono in grado di offrire un ottimo livello di protezione contro il furto, a 360 gradi.

Ogni spazio e/o locale sensibile, necessita di un'adeguata protezione e di conseguenza di un'apparecchiatura specifica che possa fornire un adeguato livello di sicurezza. Questo è possibile attraverso l'uso di sensori opportunamente scelti in base alle loro caratteristiche.

La protezione delle vetrine è effettuata attraverso la diretta applicazione di particolari sensori piezoelettrici sui vetri oppure installando sensori

inerziali sulle strutture che li contengono, qualora essi fossero di tipo blindato.

Le porte di accesso al locale sono protette per mezzo di contatti magnetici ad alta sicurezza che ne controllano lo stato di apertura/chiusura, mentre l'interno dei locali stessi è protetto da rivelatori di movimento a doppia tecnologia (infrarosso + microonde) con protezione antimascheramento, molto precisi ed affidabili ed immuni da potenziali falsi allarmi.

La protezione della cassaforte o del caveau è realizzata con uno o più sensori sismici, meglio se dotati di processore digitale DSP programmabile in base alle necessità ed alla tipologia di cassaforte sul quale vengono installati.

Il tutto viene gestito da una centrale di allarme grazie alla quale è possibile pianificare in piena libertà la procedura corretta e rispondente alle singole necessità. La centrale rappresenta il cuore del sistema antintrusione e deve essere il più possibile flessibile per raggiungere lo scopo finale. La centrale fornisce anche funzioni di controllo degli accessi: per mezzo di opportuni lettori collegati ad essa e di chiavi o tessere di accesso, è possibile controllare gli accessi del personale in determinate aree, far aprire porte solo a persone

* Presidente AssoSicurezza, Milano.

autorizzate, nonché gestire inserimenti e disinserimenti dell'impianto in modo ancora più semplice ed immediato. La centrale inoltre può controllare il timer di apertura della cassaforte od ogni singolo deposito di sicurezza.

Completano l'impianto una sirena autoalimentata ed un combinatore telefonico digitale/vocale per mezzo del quale è possibile sia inviare, in seguito ad un eventuale allarme, un messaggio vocale ad uno o più numeri telefonici, sia inviare una segnalazione ad un Istituto di Vigilanza. Per mezzo di un ponte radio, ove richiesto, si realizza una connessione con la Vigilanza stessa preposta al pronto intervento.

Ora che abbiamo brevemente accennato quali siano i componenti del sistema antintrusione, passiamo al controllo "visivo" dei locali da proteggere. Ciò è possibile attraverso l'installazione di un sistema di videosorveglianza.

Un sistema di videosorveglianza è costituito, come minimo da telecamere, monitor, videoregistratore/i. Le telecamere hanno il compito di inquadrare un'area più o meno estesa nel locale (o anche fuori da esso) ed inviare le immagini a monitor e videoregistratore/i, il primo permette la visualizzazione di quanto inquadrato dalle telecamere, il secondo di registrare le immagini stesse al fine di un immediato recupero in caso di necessità.

Le telecamere devono essere a colori e dotate di una discreta risoluzione, cioè un buon dettaglio. Occorre progettare con attenzione il posizionamento delle telecamere tenendo in considerazione la luminosità della scena inquadrata; infatti, nelle situazioni di controllo, si rischia di riprendere il profilo di un malintenzionato, ma non il suo viso ne altro

dettaglio, a causa della forte luce proveniente dall'esterno. Per ovviare a questo tipo d'inconveniente è bene usare telecamere ad alta definizione, con funzioni Wide Dynamic Range, specificatamente adatte a questo tipo di uso.

Il monitor permette di visualizzare sia le immagini live, sia le immagini provenienti dal videoregistratore e può essere sia di tipo tradizionale, sia LCD.

Il videoregistratore con funzione di multiplexer digitale e con archiviazione delle immagini su hard disk è di capienza sufficiente per poter contenere i filmati video registrati. E' dotato di un dispositivo di esportazione delle immagini integrato (DVD) al fine di poter trasferire porzioni di filmati che interessano direttamente su un supporto ottico da fornire agli organi di Polizia Giudiziaria in caso di necessità/riciesta. L'integrazione con l'impianto antintrusione migliora l'efficienza del sistema, infatti, grazie proprio alla "comunicazione" tra i due sistemi (intrusione e TVCC) è possibile realizzare una serie di funzioni automatiche come ad esempio inviare un comando di registrazione quando viene aperta una porta, ecc.

Inoltre viene semplificata la ricerca delle immagini registrate in seguito a specifici eventi come un accesso in un area sensibile, l'inserimento/disinserimento dell'impianto, un allarme specifico.

Infine potrebbe essere utile potersi collegare remotamente al videoregistratore per la visualizzazione delle immagini, quando non si è presenti nei locali sorvegliati, attraverso internet oppure per mezzo di un cellulare o di un Personal Digital Assistant (comunemente chiamati PDA).

Con questa ulteriore possibilità si potranno controllare a distanza non solo il negozio principale,

ma anche eventuali negozi ubicati in altre città e/o Paesi.

I sistemi biometrici lo sviluppo dei mercati negli Usa, UE e nel mondo. La normativa frena quello italiano

Franco Zucchetti*

Riassunto

Negli ultimi anni il settore biometrico sta compiendo, a livello mondiale, importanti passi in avanti soprattutto in termini di sviluppo e di diffusione. Questo *trend* positivo riguarda il mondo anglosassone e, in particolare, la realtà statunitense dove i sistemi biometrici vengono utilizzati, nelle più svariate situazioni, sia come controllo della sicurezza fisica delle persone, sia come terminali per l'autorizzazione all'accesso. La stessa diffusione non è riscontrabile nella maggior parte dei Paesi europei e in Italia dove raffrontiamo una realtà assai atipica nella quale la biometria fa un gran parlare di sé ma, in concreto, viene utilizzata con molta difficoltà. Tuttavia, un punto di contatto tra tutti gli attori europei ed extraeuropei può essere individuato nello sviluppo del settore relativo al riconoscimento biometrico applicato ai passaporti ed alle carte di identità. Il processo di globalizzazione ha generato, infatti, grandi masse di individui in continuo e costante movimento da un Paese all'altro e, contestualmente, ha prodotto una crescente domanda di sicurezza soprattutto nei confronti della minaccia terroristica. Appare chiaro, quindi, come l'identificazione certa delle persone diventi una necessità e debba presentare tecnologie simili per essere utilizzate ovunque.

Osservando il panorama mondiale relativo all'utilizzo di sistemi biometrici per il riconoscimento e l'identificazione delle persone colpisce il continuo progresso che il settore sta compiendo, anno dopo anno, senza soluzione di continuità, con incrementi annuali dell'ordine del 20-25%.

Se però si analizza il contributo apportato dai vari paesi nel generare questo fatturato globale si rileva una grande differenza tra quelli americani e dell'estremo oriente e quelli europei. Se poi esaminiamo più nel particolare il nostro mercato domestico, riscontriamo una realtà assai atipica nella quale la biometria fa un gran parlare di sé, ma in concreto viene utilizzata con molta difficoltà.

Infatti, a grandi linee, si può affermare che nel nostro mercato la gente è ormai generalmente acculturata sul significato della parola "biometria". Se venisse fatta un'indagine a campione almeno il 60-70 % delle persone intervistate saprebbe spiegare a cosa si riferisce questa parola (purtroppo una certa percentuale confonde ancora la biometria con la biomedicina!).

Ma se si chiedesse un parere su un possibile impiego di questa tecnologia la quasi totalità di quella percentuale avrebbe una certa diffidenza nell'immaginare di divenirne un utilizzatore. Questa situazione dipende, a mio avviso, dal tipo di informazione transitata attraverso i media che, prendendo spunto da eventi in genere attinenti al settore della privacy, hanno, da una parte, in modo

* Ingegnere, consigliere di Assosicurezza e amministratore unico della Mesa Srl (Arezzo).

positivo, diffuso la conoscenza di questi sistemi e delle relative applicazioni ma, dall'altra, ingenerato nella persona comune una notevole ritrosia ad esserne coinvolto. L'espressione più ricorrente è "non voglio essere schedato" con chiari riferimenti ai cartellini segnaletici che le Forze dell'Ordine generano quando arrestano qualche delinquente. In ogni caso se ne parla molto e di conseguenza anche le aspettative verso tali sistemi si stanno diffondendo anche se le applicazioni crescono con ritmo notevolmente blando, certamente non come gli addetti ai lavori si aspettano.

Molto differente è invece la situazione in altri paesi. Primi fra tutti naturalmente sono gli Stati Uniti d'America dove vengono utilizzati, nelle più svariate situazioni, sia come controllo della sicurezza fisica delle persone, sia come terminali per l'autorizzazione all'accesso. I paesi della Comunità Europea sono all'incirca nella stessa situazione dell'Italia con la eccezione della Gran Bretagna che sembra utilizzare questi sistemi in modo più disinvolto. Ancora più evidente è il contrasto tra l'Italia e le altre nazioni se si pensa che nel nostro paese la maggior diffusione della biometria è avvenuta come deterrenza delle rapine in banca, applicazione praticamente unica nel panorama mondiale.

Negli ultimissimi anni si sta sviluppando un settore che accomuna tutti, Italia compresa. Si tratta del riconoscimento biometrico applicato ai passaporti ed alle carte di identità. Infatti, in una situazione molto spinta di globalizzazione con grandi masse di persone che si spostano rapidamente da paese a paese e con una crescente domanda di sicurezza contro il terrorismo estremistico, si capisce come

l'identificazione certa delle persone diventi una necessità e debba presentare tecnologie simili per essere utilizzate ovunque.

Per avere un'idea più concreta della crescita di questi sistemi è necessario esaminare un po' di numeri che meglio sintetizzano la loro diffusione. Alcune recenti ricerche parlano di circa 200 (202 per la precisione) costruttori al mondo che utilizzano le più svariate tecnologie biometriche. Queste ultime, al momento, sono almeno una ventina ma ogni anno giungono notizie di nuove caratteristiche del corpo umano utilizzate per il riconoscimento. Alcune, meno della metà, sono di comune utilizzo, altre sono a livello poco più che sperimentale. Credo sia interessante conoscere come sono distribuite: 70 lavorano con le impronte digitali (66 con tecnologia ottica e 4 producono chip capacitivi); 31 utilizzano il riconoscimento facciale; 25 la voce; 9 l'iride; 7 la firma e 7 la mappa delle vene; 3 la mano o alcune dita; 1 la retina; altri 34 costruttori utilizzano sistemi non ancora affermati o puramente sperimentali tra i quali possiamo elencare più che altro per soddisfare la curiosità: odore, impedenza della pelle, pressione della mano, pulsazione cardiaca del dito, impronta dentale, DNA, geometria dell'orecchio, geometria del viso, termografia facciale, labbra, andatura, battitura su tastiera, utilizzo del mouse, rigatura dell'unghia, spettro di assorbimento della pelle, pieghe del dito, campo bioelettrico della persona, movimento degli occhi. Infine altre 15 hanno adottato sistemi multimodali cioè l'utilizzo contemporaneo di più (2 o 3) tecnologie biometriche.

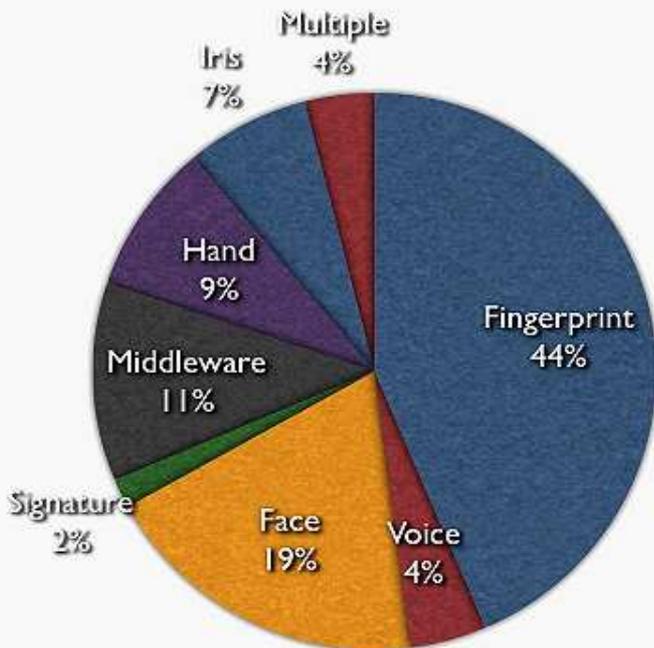
Un altro punto di vista interessante è esaminare la suddivisione della "torta" del mercato mondiale

della biometria in termini di fatturato tra le varie tecnologie. Come si può notare dalla figura la parte del leone è tutt'ora rappresentata dall'impronta digitale con ben il 44%. A distanza le altre diverse tecnologie.

Ma forse il dato che maggiormente può rappresentare l'evoluzione di queste tecniche biometriche è quello del confronto fra il fatturato già consolidato e quello previsionale. Si è passati dai 719 milioni di dollari del 2003, ai 1.201 del 2004 ed ai 1.539 del 2005 e la previsione dei successivi 5 anni è in continua crescita fino a raggiungere i 5.749 milioni di dollari nel 2010 con un incremento percentuale che varia dal 28 al 18% come dimostra il grafico della figura (dati riportati dal International Biometric Group).

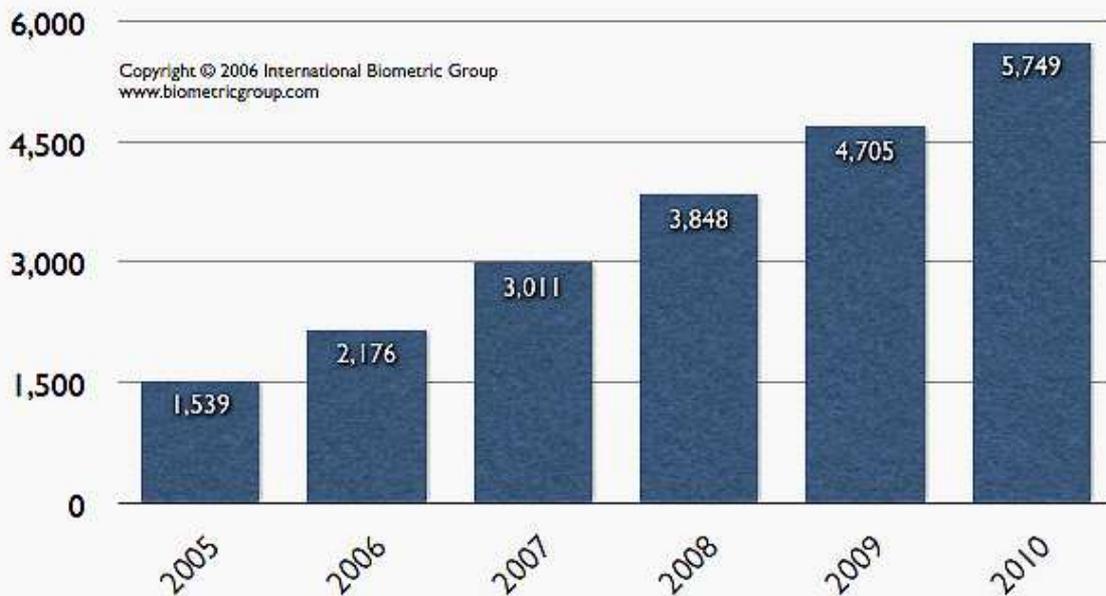
Le conclusioni che si possono trarre da questa breve esposizione di dati è che il mercato della Biometria è in gran movimento e via via prenderà il posto, in concomitanza con la tecnologia wireless dei sensori di prossimità, delle tradizionali tessere magnetiche, oggi tanto diffuse. Più lentamente ma con certezza, anche in Italia, queste tecnologie verranno utilizzate in larga scala, purtroppo, come spesso è successo in altri settori, parecchi anni dopo a quanto è già avvenuto negli Stati Uniti.

Comunque l'aspettativa per il breve termine, 2007-2008, è senz'altro positiva con la parte principale proveniente dal settore pubblico ed in misura minore da quello privato.



Copyright © 2006 International Biometric Group
www.biometricgroup.com

**Percentage of Biometric Market
by Technology for 2006**



Copyright © 2006 International Biometric Group
www.biometricgroup.com

Annual Biometric Industry Revenue
US dollars, in Millions

L'angolo del giurista

La “nuova” famiglia

*Alice Cennamo**

La disciplina del diritto di famiglia è stata riformata, recentemente, da una serie di leggi contenute nel “decreto sulla competitività”, convertito (dopo essere stato modificato ed ampliato) dalla l. 14/05/2005 n. 80.

Oltre a questa, altre leggi hanno inciso sul nuovo diritto di famiglia: la l. 28/12/2005 n. 263 (recante ulteriori correttivi alle modifiche introdotte dalla l. n. 89, in vigore dal 1° marzo 2006) e le nuove disposizioni riguardanti l'affido condiviso, introdotte dalla l. 8/02/2006 n. 54, in vigore dal 16 marzo 2006.

Tali modifiche, in materia di separazione dei coniugi, hanno riguardato soprattutto il Libro IV, Titolo II, Capo I, artt. 706 e ss. del codice di procedura civile.

Per quanto invece concerne le norme processuali sul divorzio, (previsto dalla l. n. 898/70) la legge 80/2005 ha praticamente introdotto una disciplina equiparabile a quella prevista per la separazione personale: l'obiettivo è ovviamente la coordinazione e l'omogeneità dei due procedimenti fino ad ora separati nettamente.

Dal punto di vista meramente processuale, con le nuove norme entrate in vigore dal 1° marzo 2006 il legislatore ha voluto sottolineare l'importanza della fase introduttiva di entrambi i giudizi, questo al fine di aumentare le possibilità che i coniugi giungano ad una conciliazione (il tentativo di conciliazione viene obbligatoriamente svolto dal giudice).

Sempre in questa fase, viene messo in luce l'aspetto forse più importante della separazione dei coniugi: la tutela dei figli.

Soprattutto per questi ultimi l'accordo tra i coniugi rimane la prospettiva migliore, per tutelare a fondo e oggi più che nel passato quello che è lo sviluppo psicofisico della prole dal trauma del contenzioso.

Sempre in quest'ottica infatti, l'art. 155 c.c. novellato dalla l. 54/2006, stabilisce che il giudice principalmente valuti la possibilità di prevedere un affidamento condiviso ad entrambi i genitori, preferendo l'ipotesi dell'affidamento esclusivo ad un unico genitore solo se e quando l'affidamento ad entrambi non corrisponda all'interesse del minore.

Ci troviamo così al cospetto di una vera e propria “inversione di rotta” rispetto alla normativa precedente, che prevedeva invece prioritariamente

* Avvocato, dottoranda di ricerca in "criminologia", Università di Bologna

l'affido esclusivo (spesso e volentieri alla madre); questa nuova direttiva pone al centro della riforma il diritto del minore alla bigenitorialità anche nelle ipotesi di separazione e/o divorzio.

Prende forma un diverso contesto, basato sulla consensualità ed incardinato sulla rilevanza dell'accordo delle parti in causa sulle regole di gestione della crisi matrimoniale e di tutto quello che ne consegue.

Oggi più che mai, la rottura di un matrimonio non riguarda più e soprattutto i coniugi quanto, in via prioritaria, l'eventuale prole di questi.

Resta invariato il potere istruttorio del giudice che ha quale incarico principe quello di "vegliare" sulle direzioni prese dai coniugi in tutela dei diritti del minore.

Il diritto del minore entra così formalmente nella legge (all'art. 1) divenendo elemento decisivo sul quale ruota l'intera vicenda processuale.

Con questa riforma è radicalmente cambiato il punto di vista dal quale valutare separazione e divorzio, ponendo, così come stabilito dalla Convenzione di New York, al centro della questione i diritti del minore.

Questo "occhio di riguardo" nei confronti dell'infanzia è un grande passo in avanti per un diritto troppo spesso concentrato sulle vicende riguardanti esclusivamente maggiorenni ed è indubbiamente una direzione da seguire per tutelare, o meglio iniziare veramente a farlo, i nostri figli.

Il cammino per giungere sin qui, però, è stato lungo e certo non privo di ostacoli: infatti, nel codice del 1865 non veniva nemmeno menzionato un criterio da seguire per l'affidamento del minore in caso di separazione dei genitori ed il problema era così

poco sentito da portare la dottrina ad occuparsene solo sommariamente ed occasionalmente.

Di certo non ci fu un miglioramento con il codice del 1942 dove, semplicemente, all'art. 155 veniva affermato che il tribunale aveva l'obbligo di segnalare quale dei due coniugi avesse la potestà di tenere presso a sé i figli.

La giurisprudenza di allora era solita collegare la questione dell'affidamento dei figli all'attribuzione della colpa della separazione (nel senso che si evitava di lasciare in affidamento i figli al coniuge che avesse provocato la separazione con condotte poco onorevoli), facendo riferimento ai rigidi insegnamenti morali sottostanti l'educazione dei figli.

A tutt'oggi, viceversa, il giudice valuta, per stabilire l'affidamento del minore, non più il comportamento del coniuge nei confronti dell'altro, quanto la sua qualità di "buon genitore", a prescindere dall'aver causato o meno la separazione.

Ecco che, a differenza che nel passato dove solo l'adulterio della moglie poteva causare lo scioglimento del rapporto matrimoniale, con la conseguenza che raramente i figli venivano affidati alla madre (macchiata appunto della "colpa" della separazione), oggi è invece la donna ad avere, nella stragrande maggioranza dei casi, i figli a carico in caso di separazione matrimoniale.

Questo almeno fino alla suddetta riforma dove, finalmente, è stata fatta un'ulteriore, fondamentale valutazione: a prescindere dai rapporti tra i coniugi, la situazione più ottimale per un corretto sviluppo psicofisico dei figli prevede l'affidamento ad entrambi i genitori (essendo questa, in effetti, la soluzione migliore anche per i coniugi i quali si

trovano, almeno rispetto ai figli, in una situazione di “parità” che indubbiamente diminuisce le possibilità di attrito tra di essi).

Cosa si intende, esattamente, per “affidamento condiviso”?

Per capirlo, partiamo dal novellato art. 155 c.c., che recita: *“Anche in caso di separazione personale dei genitori, il figlio minore ha il diritto di mantenere un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno di essi, di ricevere cura, educazione e istruzione da entrambi e di conservare rapporti significativi con gli ascendenti e con i parenti di ciascun ramo genitoriale.*

Per realizzare la finalità indicata dal primo comma, il giudice che pronuncia la separazione personale dei coniugi adotta i provvedimenti relativi alla prole con esclusivo riferimento all’interesse morale e materiale di essa. Valuta prioritariamente la possibilità che i figli minori restino affidati a entrambi i genitori oppure stabilisce a quale di essi i figli sono affidati, determina i tempi e le modalità della loro presenza presso ciascun genitore, fissando altresì la misura e il modo con cui ciascuno di essi deve contribuire al mantenimento, alla cura, all’istruzione e all’educazione dei figli. Prende atto, se non contrari all’interesse dei figli, degli accordi intervenuti tra i genitori. Adotta ogni altro provvedimento relativo alla prole. La potestà genitoriale è esercitata da entrambi i genitori.(...omissis...).

Nel primo comma di questo articolo, viene espresso il “principio guida” (per alcuni autori, il fatto che il comma inizi con la congiunzione “anche”, nonostante possa essere discutibile stilisticamente, sta a significare una continuazione del rapporto tra

genitori e figli, a prescindere dalla “frattura” del rapporto matrimoniale – B. De Filippis, *Affidamento condiviso dei figli nella separazione e nel divorzio*, ed. CEDAM 2006).

L’articolo continua affermando in ogni sua parte il diritto del minore alla bigenitorialità ed alle cure da questa derivanti, ponendo come fulcro fondamentale della vicenda della crisi matrimoniale la prole ed i suoi diritti.

Va ricordato che, nella precedente normativa, l’affidamento congiunto e quello monogenitoriale (ora “esclusivo”) coesistevano, ed anzi era espressa una netta prevalenza verso il secondo, disciplinando in maniera dettagliata nel codice l’affido al genitore unico e prevedendo invece la disciplina riguardante l’affido congiunto unicamente nella legge sul divorzio (applicabile, per analogia, anche alla separazione ma non disciplinato, cioè senza precisarne i contenuti ed il funzionamento esatto).

Con la riforma ci troviamo al cospetto di un vero e proprio ribaltamento della situazione precedente, con la priorità del legislatore di applicare, ove possibile e sempre per una migliore tutela del minore, l’affidamento congiunto.

Tale preferenza è ampiamente desumibile dall’articolo.

Rimangono, comunque, presenti entrambe le possibilità di affidamento, tutte previste dall’art.155 c.c , il che pone qualche problema di coordinazione con la successiva norma ex art. 155-bis, che prevede appunto l’affidamento esclusivo (precedentemente favorito) e che attualmente sembra integrare la normativa di cui all’art. 155.

Mentre prima della riforma l’affidamento esclusivo si disponeva in caso di gravi reati o provvedimenti

(quali gli artt. 564 c.p. *incesto*; 569 c.p. *pena accessoria della perdita della potestà genitoriale in caso di delitti contro lo stato di famiglia*; 330 c.c. *decadenza della potestà sui figli per gravi inadempienze o abusi*; 333 c.c. *condotta del genitore pregiudizievole ai figli*), attualmente è previsto nel caso in cui l'affidamento anche all'altro genitore risulti "contrario all'interesse del minore". Finalmente, insomma, il legislatore prende le parti di quelle che troppe volte sono stati e sono tuttora vittime di rapporti tra adulti: i bambini.

Bibliografia di riferimento

- De Filippis B., *Manuale pratico delle cause di separazione e divorzio*, CEDAM, Padova, 2006.
- De Filippis B., *Affidamento condiviso di figli nella separazione e nel divorzio*, CEDAM, Padova, 2006.
- Cerrai C., Ciocchetti S., La Vecchia P., Pipponzi I.E., Vargiu E. , *Manuale pratico di separazione e divorzio*, Maggioli Editore, Rimini, 2006.
- De Filippis B., Casaburi, *Separazione e divorzio nella dottrina e nella giurisprudenza*, CEDAM, Padova, 2004.

Legge 8 febbraio 2006, n. 54

"Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli"
pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 50 del 1° marzo 2006

Art. 1.

(Modifiche al codice civile)

1. L'articolo 155 del codice civile è sostituito dal seguente:

«Art. 155. – (*Provvedimenti riguardo ai figli*). Anche in caso di separazione personale dei genitori il figlio minore ha il diritto di mantenere un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno di essi, di ricevere cura, educazione e istruzione da entrambi e di conservare rapporti significativi con gli ascendenti e con i parenti di ciascun ramo genitoriale.

Per realizzare la finalità indicata dal primo comma, il giudice che pronuncia la separazione personale dei coniugi adotta i provvedimenti relativi alla prole con esclusivo riferimento all'interesse morale e materiale di essa. Valuta prioritariamente la possibilità che i figli minori restino affidati a entrambi i genitori oppure stabilisce a quale di essi i figli sono affidati, determina i tempi e le modalità della loro presenza presso ciascun genitore, fissando altresì la misura e il modo con cui ciascuno di essi deve contribuire al mantenimento, alla cura, all'istruzione e all'educazione dei figli. Prende atto, se non contrari all'interesse dei figli, degli accordi intervenuti tra i genitori. Adotta ogni altro provvedimento relativo alla prole.

La potestà genitoriale è esercitata da entrambi i genitori. Le decisioni di maggiore interesse per i figli relative all'istruzione, all'educazione e alla salute sono assunte di comune accordo tenendo conto delle capacità, dell'inclinazione naturale e delle aspirazioni dei figli. In caso di disaccordo la decisione è rimessa al giudice. Limitatamente alle decisioni su questioni di ordinaria amministrazione, il giudice può stabilire che i genitori esercitino la potestà separatamente.

Salvo accordi diversi liberamente sottoscritti dalle parti, ciascuno dei genitori provvede al mantenimento dei figli in misura proporzionale al proprio reddito; il giudice stabilisce, ove necessario, la corresponsione di un assegno periodico al fine di realizzare il principio di proporzionalità, da determinare considerando:

- 1) le attuali esigenze del figlio;
- 2) il tenore di vita goduto dal figlio in costanza di convivenza con entrambi i genitori;
- 3) i tempi di permanenza presso ciascun genitore;
- 4) le risorse economiche di entrambi i genitori;
- 5) la valenza economica dei compiti domestici e di cura assunti da ciascun genitore.

L'assegno è automaticamente adeguato agli indici ISTAT in difetto di altro parametro indicato dalle parti o dal giudice.

Ove le informazioni di carattere economico fornite dai genitori non risultino sufficientemente documentate, il giudice dispone un accertamento della polizia tributaria sui redditi e sui beni oggetto della contestazione, anche se intestati a soggetti diversi».

2. Dopo l'articolo 155 del codice civile, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, sono inseriti i seguenti:

«Art. 155-bis. – (*Affidamento a un solo genitore e opposizione all'affidamento condiviso*). Il giudice può disporre l'affidamento dei figli ad uno solo dei genitori qualora ritenga con provvedimento motivato che l'affidamento all'altro sia contrario all'interesse del minore.

Ciascuno dei genitori può, in qualsiasi momento, chiedere l'affidamento esclusivo quando sussistono le condizioni indicate al primo comma. Il giudice, se accoglie la domanda, dispone l'affidamento esclusivo al genitore istante, facendo salvi, per quanto possibile, i diritti del minore previsti dal primo comma dell'articolo 155. Se la domanda risulta manifestamente infondata, il giudice può considerare il comportamento del genitore istante ai fini della determinazione dei provvedimenti da adottare nell'interesse dei figli, rimanendo ferma l'applicazione dell'articolo 96 del codice di procedura civile.

Art. 155-ter. – (*Revisione delle disposizioni concernenti l'affidamento dei figli*). I genitori hanno diritto di chiedere in ogni tempo la revisione delle disposizioni concernenti l'affidamento dei figli, l'attribuzione

dell'esercizio della potestà su di essi e delle eventuali disposizioni relative alla misura e alla modalità del contributo.

Art. 155-*quater*. – (*Assegnazione della casa familiare e prescrizioni in tema di residenza*). Il godimento della casa familiare è attribuito tenendo prioritariamente conto dell'interesse dei figli. Dell'assegnazione il giudice tiene conto nella regolazione dei rapporti economici tra i genitori, considerato l'eventuale titolo di proprietà. Il diritto al godimento della casa familiare viene meno nel caso che l'assegnatario non abiti o cessi di abitare stabilmente nella casa familiare o conviva *more uxorio* o contraiga nuovo matrimonio. Il provvedimento di assegnazione e quello di revoca sono trascrivibili e opponibili a terzi ai sensi dell'articolo 2643.

Nel caso in cui uno dei coniugi cambi la residenza o il domicilio, l'altro coniuge può chiedere, se il mutamento interferisce con le modalità dell'affidamento, la ridefinizione degli accordi o dei provvedimenti adottati, ivi compresi quelli economici.

Art. 155-*quinquies*. – (*Disposizioni in favore dei figli maggiorenni*). Il giudice, valutate le circostanze, può disporre in favore dei figli maggiorenni non indipendenti economicamente il pagamento di un assegno periodico. Tale assegno, salvo diversa determinazione del giudice, è versato direttamente all'avente diritto.

Ai figli maggiorenni portatori di *handicap* grave ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, si applicano integralmente le disposizioni previste in favore dei figli minori.

Art. 155-*sexies*. – (*Poteri del giudice e ascolto del minore*). Prima dell'emanazione, anche in via provvisoria, dei provvedimenti di cui all'articolo 155, il giudice può assumere, ad istanza di parte o d'ufficio, mezzi di prova. Il giudice dispone, inoltre, l'audizione del figlio minore che abbia compiuto gli anni dodici e anche di età inferiore ove capace di discernimento.

Qualora ne ravvisi l'opportunità, il giudice, sentite le parti e ottenuto il loro consenso, può rinviare l'adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 155 per consentire che i coniugi, avvalendosi di esperti, tentino una mediazione per raggiungere un accordo, con particolare riferimento alla tutela dell'interesse morale e materiale dei figli».

Art. 2.

(*Modifiche al codice di procedura civile*)

1. Dopo il terzo comma dell'articolo 708 del codice di procedura civile, è aggiunto il seguente:

«Contro i provvedimenti di cui al terzo comma si può proporre reclamo con ricorso alla corte d'appello che si pronuncia in camera di consiglio. Il reclamo deve essere proposto nel termine perentorio di dieci giorni dalla notificazione del provvedimento».

2. Dopo l'articolo 709-*bis* del codice di procedura civile, è inserito il seguente:

«Art. 709-*ter*. – (*Soluzione delle controversie e provvedimenti in caso di inadempienze o violazioni*). Per la soluzione delle controversie insorte tra i genitori in ordine all'esercizio della potestà genitoriale o delle modalità dell'affidamento è competente il giudice del procedimento in corso. Per i procedimenti di cui all'articolo 710 è competente il tribunale del luogo di residenza del minore.

A seguito del ricorso, il giudice convoca le parti e adotta i provvedimenti opportuni. In caso di gravi inadempienze o di atti che comunque arrechino pregiudizio al minore od ostacolino il corretto svolgimento delle modalità dell'affidamento, può modificare i provvedimenti in vigore e può, anche congiuntamente:

- 1) ammonire il genitore inadempiente;
- 2) disporre il risarcimento dei danni, a carico di uno dei genitori, nei confronti del minore;
- 3) disporre il risarcimento dei danni, a carico di uno dei genitori, nei confronti dell'altro;
- 4) condannare il genitore inadempiente al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria, da un minimo di 75 euro a un massimo di 5.000 euro a favore della Cassa delle ammende.

I provvedimenti assunti dal giudice del procedimento sono impugnabili nei modi ordinari».

Art. 3.

(*Disposizioni penali*)

1. In caso di violazione degli obblighi di natura economica si applica l'articolo 12-*sexies* della legge 1° dicembre 1970, n. 898.

Art. 4.

(Disposizioni finali)

1. Nei casi in cui il decreto di omologa dei patti di separazione consensuale, la sentenza di separazione giudiziale, di scioglimento, di annullamento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio sia già stata emessa alla data di entrata in vigore della presente legge, ciascuno dei genitori può richiedere, nei modi previsti dall'articolo 710 del codice di procedura civile o dall'articolo 9 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, e successive modificazioni, l'applicazione delle disposizioni della presente legge.

2. Le disposizioni della presente legge si applicano anche in caso di scioglimento, di cessazione degli effetti civili o di nullità del matrimonio, nonché ai procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati.

Art. 5.

(Disposizione finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Legge 1 dicembre 1970 n. 898
"Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio"
pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 306 del 3 dicembre 1970

Art. 1.

1. 1. Il giudice pronuncia lo scioglimento del matrimonio contratto a norma del codice civile, quando, esperito inutilmente il tentativo di conciliazione di cui al successivo art. 4, accerta che la comunione spirituale e materiale tra i coniugi non può essere mantenuta o ricostituita per l'esistenza di una delle cause previste dall'art. 3.

Art. 2.

1. 1. Nei casi in cui il matrimonio sia stato celebrato con rito religioso e regolarmente trascritto, il giudice, quando, esperito inutilmente il tentativo di conciliazione di cui al successivo art. 4, accerta che la comunione spirituale e materiale tra i coniugi non può essere mantenuta o ricostituita per l'esistenza di una delle cause previste dall'art. 3, pronuncia la cessazione degli effetti civili conseguenti alla trascrizione del matrimonio.

Art. 3.

1. 1. Lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio può essere domandato da uno dei coniugi:
 1. 1. quando, dopo la celebrazione del matrimonio, l'altro coniuge è stato condannato, con sentenza passata in giudicato, anche per fatti commessi in precedenza:
 - a. all'ergastolo ovvero ad una pena superiore ad anni quindici, anche con più sentenze, per uno o più delitti non colposi, esclusi i reati politici e quelli commessi per motivi di particolare valore morale e sociale;
 - b. a qualsiasi pena detentiva per il delitto di cui all'art. 564 del codice penale e per uno dei delitti di cui agli articoli 519, 521, 523 e 524 del codice penale, ovvero per induzione, costrizione, sfruttamento o favoreggiamento della prostituzione;
 - c. a qualsiasi pena per omicidio volontario di un figlio ovvero per tentato omicidio a danno del coniuge o di un figlio;
 - d. a qualsiasi pena detentiva, con due o più condanne, per i delitti di cui all'art. 582, quando ricorra la circostanza aggravante di cui al secondo comma dell'art. 583, e agli articoli 570, 572 e 643 del codice penale, in danno del coniuge o di un figlio.

Nelle ipotesi previste alla lettera d) il giudice competente a pronunciare lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio accerta, anche in considerazione del comportamento successivo del convenuto, la di lui inidoneità a mantenere o ricostituire la convivenza familiare.

Per tutte le ipotesi previste nel n. 1) del presente articolo la domanda non è proponibile dal coniuge che sia stato condannato per concorso nel reato ovvero quando la convivenza coniugale è ripresa;

2. nei casi in cui:
 - a. l'altro coniuge è stato assolto per vizio totale di mente da uno dei delitti previsti nelle lettere b) e c) del numero 1) del presente articolo, quando il giudice competente a pronunciare lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio accerta l'inidoneità del convenuto a mantenere o ricostituire la convivenza familiare;
 - b. stata pronunciata con sentenza passata in giudicato la separazione giudiziale fra i coniugi, ovvero è stata omologata la separazione consensuale ovvero è intervenuta separazione di fatto quando la separazione di fatto stessa è iniziata almeno due anni

In tutti i predetti casi, per la proposizione della domanda di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio, le separazioni devono essersi protratte ininterrottamente da almeno tre anni a far tempo dalla avvenuta comparizione dei coniugi innanzi al presidente del tribunale nella procedura di separazione personale anche quando il giudizio contenzioso si sia trasformato in consensuale. L'eventuale interruzione della separazione deve essere eccepita dalla parte convenuta.

- c. il procedimento penale promosso per i delitti previsti dalle lettere b) e c) del n. 1) del presente articolo si è concluso con sentenza di non doversi procedere per estinzione del reato, quando il giudice competente a pronunciare lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio ritiene che nei fatti commessi sussistano gli elementi costitutivi e le condizioni di punibilità dei delitti stessi;
- d. il procedimento penale per incesto si è concluso con sentenza di proscioglimento o di assoluzione che dichiara non punibile il fatto per mancanza di pubblico scandalo;
- e. l'altro coniuge, cittadino straniero, ha ottenuto all'estero l'annullamento o lo scioglimento del matrimonio o ha contratto all'estero nuovo matrimonio;
- f. il matrimonio non è stato consumato;
- g. è passata in giudicato sentenza di rettificazione di attribuzione di sesso a norma della legge 14 aprile 1982, n. 164.

Art. 4.

1. La domanda per ottenere lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio si propone al tribunale del luogo in cui il coniuge convenuto ha residenza o domicilio oppure, nel caso di irreperibilità o di residenza all'estero, al tribunale del luogo di residenza o di domicilio del ricorrente e, nel caso di residenza all'estero di entrambi i coniugi, a qualunque tribunale della Repubblica. La domanda congiunta può essere proposta al tribunale del luogo di residenza o di domicilio dell'uno o dell'altro coniuge.
2. La domanda si propone con ricorso, il quale deve contenere:
 - a. l'indicazione del giudice;
 - b. il nome e il cognome, nonché la residenza o il domicilio del ricorrente nel comune in cui ha sede il giudice adito, il nome e il cognome e la residenza o il domicilio o la dimora del coniuge convenuto;
 - c. l'oggetto della domanda;
 - d. l'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto sui quali si fonda la domanda di scioglimento del matrimonio o di cessazione degli effetti civili dello stesso, con le relative conclusioni;
 - e. l'indicazione specifica dei mezzi di prova di cui il ricorrente intende avvalersi.
3. Del ricorso il cancelliere dà comunicazione all'ufficiale dello stato civile del luogo dove il matrimonio fu trascritto per l'annotazione in calce all'atto.
4. Nel ricorso deve essere indicata l'esistenza dei figli legittimi, legittimati od adottati da entrambi i coniugi durante il matrimonio.
5. Il presidente del tribunale fissa con decreto in calce al ricorso, nei cinque giorni successivi al deposito in cancelleria, la data dell'udienza di comparizione dei coniugi innanzi a sé e il termine per la notificazione del ricorso e del decreto. Nomina un curatore speciale quando il convenuto è malato di mente o legalmente incapace.
6. Tra la data della notificazione del ricorso e del decreto e quella dell'udienza di comparizione devono intercorrere i termini di cui all'art. 163 bis del codice di procedura civile ridotti alla metà.
7. I coniugi devono comparire davanti al presidente del tribunale personalmente, salvo gravi e comprovati motivi. Il presidente deve sentire i coniugi prima separatamente poi congiuntamente, tentando di conciliarli. Se i coniugi si conciliano, o comunque, se il coniuge istante dichiara di non voler proseguire

nella domanda, il presidente fa redigere processo verbale della conciliazione o della dichiarazione di rinuncia all'azione.

8. Se il coniuge convenuto non compare o se la conciliazione non riesce, il presidente, sentiti, qualora lo ritenga strettamente necessario anche in considerazione della loro età, i figli minori, dà, anche d'ufficio, con ordinanza i provvedimenti temporanei e urgenti che reputa opportuni nell'interesse dei coniugi e della prole, nomina il giudice istruttore e fissa l'udienza di comparizione delle parti dinanzi a questo. L'ordinanza del presidente può essere revocata o modificata dal giudice istruttore a norma dell'art. 177 del codice di procedura civile. Si applica l'art. 189 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile.
9. Nel caso in cui il processo debba continuare per la determinazione dell'assegno, il tribunale emette sentenza non definitiva relativa allo scioglimento o alla cessazione degli effetti civili del matrimonio. Avverso tale sentenza è ammesso solo appello immediato. Appena formatosi il giudicato, si applica la previsione di cui all'art. 10.
10. Quando vi sia stata la sentenza non definitiva, il tribunale, emettendo la sentenza che dispone l'obbligo della somministrazione dell'assegno, può disporre che tale obbligo produca effetti fin dal momento della domanda.
11. Per la parte relativa ai provvedimenti di natura economica la sentenza di primo grado è provvisoriamente esecutiva.
12. L'appello è deciso in camera di consiglio.
13. La domanda congiunta dei coniugi di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio che indichi anche compiutamente le condizioni inerenti alla prole e ai rapporti economici, è proposta con ricorso al tribunale in camera di consiglio. Il tribunale, sentiti i coniugi, verificata l'esistenza dei presupposti di legge e valutata la rispondenza delle condizioni all'interesse dei figli, decide con sentenza. Qualora il tribunale ravvisi che le condizioni relative ai figli siano in contrasto con gli interessi degli stessi, si applica la procedura di cui al comma 8 del presente articolo.

Art. 5.

1. Il tribunale adito, in contraddittorio delle parti e con l'intervento obbligatorio del pubblico ministero, accertata la sussistenza di uno dei casi di cui all'art. 3, pronuncia con sentenza lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio ed ordina all'ufficiale dello stato civile del luogo ove venne trascritto il matrimonio di procedere alla annotazione della sentenza.
2. La donna perde il cognome che aveva aggiunto al proprio a seguito del matrimonio.
3. Il tribunale, con la sentenza con cui pronuncia lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio, può autorizzare la donna che ne faccia richiesta a conservare il cognome del marito aggiunto al proprio quando sussista un interesse suo o dei figli meritevole di tutela.
4. La decisione di cui al comma precedente può essere modificata con successiva sentenza, per motivi di particolare gravità, su istanza di una delle parti.
5. La sentenza è impugnabile da ciascuna delle parti. Il pubblico ministero può ai sensi dell'art. 72 del codice di procedura civile, proporre impugnazione limitatamente agli interessi patrimoniali dei figli minori o legalmente incapaci.
6. Con la sentenza che pronuncia lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio, il tribunale, tenuto conto delle condizioni dei coniugi, delle ragioni della decisione, del contributo personale ed economico dato da ciascuno alla conduzione familiare ed alla formazione del patrimonio di ciascuno o di quello comune, del reddito di entrambi, e valutati tutti i suddetti elementi anche in rapporto alla durata del matrimonio, dispone l'obbligo per un coniuge di somministrare periodicamente a favore dell'altro un assegno quando quest'ultimo non ha mezzi adeguati o comunque non può procurarseli per ragioni oggettive.
7. La sentenza deve stabilire anche un criterio di adeguamento automatico dell'assegno, almeno con riferimento agli indici di svalutazione monetaria. Il tribunale può, in caso di palese iniquità, escludere la previsione con motivata decisione.

8. Su accordo delle parti la corresponsione può avvenire in unica soluzione ove questa sia ritenuta equa dal tribunale. In tal caso non può essere proposta alcuna successiva domanda di contenuto economico.
9. I coniugi devono presentare all'udienza di comparizione avanti al presidente del tribunale la dichiarazione personale dei redditi e ogni documentazione relativa ai loro redditi e al loro patrimonio personale e comune. In caso di contestazioni il tribunale dispone indagini sui redditi, sui patrimoni e sull'effettivo tenore di vita, valendosi, se del caso, anche della polizia tributaria.
10. L'obbligo di corresponsione dell'assegno cessa se il coniuge, al quale deve essere corrisposto, passa a nuove nozze.
11. Il coniuge, al quale non spetti l'assistenza sanitaria per nessun altro titolo, conserva il diritto nei confronti dell'ente mutualistico da cui sia assistito l'altro coniuge. Il diritto si estingue se egli passa a nuove nozze.

Art. 6.

1. L'obbligo, ai sensi degli articoli 147 e 148 del codice civile, di mantenere, educare ed istruire i figli nati o adottati durante il matrimonio di cui sia stato pronunciato lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili, permane anche nel caso di passaggio a nuove nozze di uno o di entrambi i genitori.
2. Il tribunale che pronuncia lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio dichiara a quale genitore i figli sono affidati e adotta ogni altro provvedimento relativo alla prole con esclusivo riferimento all'interesse morale e materiale di essa. Ove il tribunale lo ritenga utile all'interesse dei minori, anche in relazione all'età degli stessi, può essere disposto l'affidamento congiunto o alternato.
3. In particolare il tribunale stabilisce la misura ed il modo con cui il genitore non affidatario deve contribuire al mantenimento, all'istruzione e all'educazione dei figli, nonché le modalità di esercizio dei suoi diritti nei rapporti con essi.
4. Il genitore cui sono affidati i figli, salva diversa disposizione del tribunale, ha l'esercizio esclusivo della potestà su di essi; egli deve attenersi alle condizioni determinate dal tribunale. Salvo che non sia diversamente stabilito, le decisioni di maggiore interesse per i figli sono adottate da entrambi i genitori. Il genitore cui i figli non siano affidati ha il diritto ed il dovere di vigilare sulla loro istruzione ed educazione e può ricorrere al tribunale quando ritenga che siano state assunte decisioni pregiudizievoli al loro interesse.
5. Qualora il genitore affidatario non si attenga alle condizioni dettate, il tribunale valuterà detto comportamento al fine del cambio di affidamento.
6. L'abitazione nella casa familiare spetta di preferenza al genitore cui vengono affidati i figli o con il quale i figli convivono oltre la maggiore età. In ogni caso ai fini dell'assegnazione il giudice dovrà valutare le condizioni economiche dei coniugi e le ragioni della decisione e favorire il coniuge più debole. L'assegnazione, in quanto trascritta, è opponibile al terzo acquirente ai sensi dell'art. 1599 del codice civile.
7. Il tribunale dà inoltre disposizioni circa l'amministrazione dei beni dei figli e, nell'ipotesi in cui l'esercizio della potestà sia affidato ad entrambi i genitori, circa il concorso degli stessi al godimento dell'usufrutto legale.
8. In caso di temporanea impossibilità di affidare il minore ad uno dei genitori, il tribunale procede all'affidamento familiare di cui all'art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184.
9. Nell'emanare i provvedimenti relativi all'affidamento dei figli e al contributo per il loro mantenimento, il giudice deve tener conto dell'accordo fra le parti: i provvedimenti possono essere diversi rispetto alle domande delle parti o al loro accordo, ed emessi dopo l'assunzione di mezzi di prova dedotti dalle parti o disposti d'ufficio dal giudice, ivi compresa, qualora sia strettamente necessario anche in considerazione della loro età, l'audizione dei figli minori.
10. All'attuazione dei provvedimenti relativi all'affidamento della prole provvede il giudice del merito, e, nel caso previsto dal comma 8, anche d'ufficio. A tal fine copia del provvedimento di affidamento è trasmessa, a cura del pubblico ministero, al giudice tutelare.

11. Nel fissare la misura dell'assegno di mantenimento relativo ai figli il tribunale determina anche un criterio di adeguamento automatico dello stesso, almeno con riferimento agli indici di svalutazione monetaria.
12. In presenza di figli minori, ciascuno dei genitori è obbligato a comunicare all'altro, entro il termine perentorio di trenta giorni, l'avvenuto cambiamento di residenza o di domicilio. La mancata comunicazione obbliga al risarcimento del danno eventualmente verificatosi a carico del coniuge o dei figli per la difficoltà di reperire il soggetto.

Art. 7.

1. Il secondo comma dell'art. 252 del codice civile è così modificato: "I figli adulterini possono essere riconosciuti anche dal genitore che, al tempo del concepimento, era unito in matrimonio, qualora il matrimonio sia sciolto per effetto della morte dell'altro coniuge ovvero per pronuncia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili conseguenti alla trascrizione del matrimonio celebrato con rito religioso".

Art. 8.

1. Il tribunale che pronuncia lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio può imporre all'obbligato di prestare idonea garanzia reale o personale se esiste il pericolo che egli possa sottrarsi all'adempimento degli obblighi di cui agli articoli 5 e 6.
2. La sentenza costituisce titolo per l'iscrizione dell'ipoteca giudiziale ai sensi dell'art. 2818 del codice civile.
3. Il coniuge cui spetta la corresponsione periodica dell'assegno, dopo la costituzione in mora a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento del coniuge obbligato e inadempiente per un periodo di almeno trenta giorni, può notificare il provvedimento in cui è stabilita la misura dell'assegno ai terzi tenuti a corrispondere periodicamente somme di denaro al coniuge obbligato con l'invito a versargli direttamente le somme dovute, dandone comunicazione al coniuge inadempiente.
4. Ove il terzo cui sia stato notificato il provvedimento non adempia, il coniuge creditore ha azione diretta esecutiva nei suoi confronti per il pagamento delle somme dovutegli quale assegno di mantenimento ai sensi degli articoli 5 e 6.
5. Qualora il credito del coniuge obbligato nei confronti dei suddetti terzi sia stato già pignorato al momento della notificazione, all'assegnazione e alla ripartizione delle somme fra il coniuge cui spetta la corresponsione periodica dell'assegno, il creditore precedente e i creditori intervenuti nell'esecuzione, provvede il giudice dell'esecuzione.
6. Lo Stato e gli altri enti indicati nell'art. 1 del testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180, nonché gli altri enti datori di lavoro cui sia stato notificato il provvedimento in cui è stabilita la misura dell'assegno e l'invito a pagare direttamente al coniuge cui spetta la corresponsione periodica, non possono versare a quest'ultimo oltre la metà delle somme dovute al coniuge obbligato, comprensive anche degli assegni e degli emolumenti accessori.
7. Per assicurare che siano soddisfatte o conservate le ragioni del creditore in ordine all'adempimento degli obblighi di cui agli articoli 5 e 6, su richiesta dell'avente diritto, il giudice può disporre il sequestro dei beni del coniuge obbligato a somministrare l'assegno. Le somme spettanti al coniuge obbligato alla corresponsione dell'assegno di cui al precedente comma sono soggette a sequestro e pignoramento fino alla concorrenza della metà per il soddisfacimento dell'assegno periodico di cui agli articoli 5 e 6.

Art. 9.

1. Qualora sopravvengano giustificati motivi dopo la sentenza che pronuncia lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio, il tribunale, in camera di consiglio e, per i provvedimenti

relativi ai figli, con la partecipazione del pubblico ministero, può, su istanza di parte, disporre la revisione delle disposizioni concernenti l'affidamento dei figli e di quelle relative alla misura e alle modalità dei contributi da corrispondere ai sensi degli articoli 5 e 6.

2. In caso di morte dell'ex coniuge e in assenza di un coniuge superstite avente i requisiti per la pensione di reversibilità, il coniuge rispetto al quale è stata pronunciata sentenza di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio ha diritto, se non passato a nuove nozze e sempre che sia titolare di assegno ai sensi dell'art. 5, alla pensione di reversibilità, sempre che il rapporto da cui trae origine il trattamento pensionistico sia anteriore alla sentenza.
3. Qualora esista un coniuge superstite avente i requisiti per la pensione di reversibilità, una quota della pensione e degli altri assegni a questi spettanti è attribuita dal tribunale, tenendo conto della durata del rapporto, al coniuge rispetto al quale è stata pronunciata la sentenza di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio e che sia titolare dell'assegno di cui all'art. 5. Se in tale condizione si trovano più persone, il tribunale provvede a ripartire fra tutti la pensione e gli altri assegni, nonché a ripartire tra i restanti le quote attribuite a chi sia successivamente morto o passato a nuove nozze.
4. Restano fermi, nei limiti stabiliti dalla legislazione vigente, i diritti spettanti a figli, genitori o collaterali in merito al trattamento di reversibilità.
5. Alle domande giudiziali dirette al conseguimento della pensione di reversibilità o di parte di essa deve essere allegato un atto notorio, ai sensi della legge 4 gennaio 1968, n. 15, dal quale risultino tutti gli aventi diritto. In ogni caso, la sentenza che accoglie la domanda non pregiudica la tutela, nei confronti dei beneficiari, degli aventi diritto pretermessi, salva comunque l'applicabilità delle sanzioni penali per le dichiarazioni mendaci.

Art. 9-bis.

1. A colui al quale è stato riconosciuto il diritto alla corresponsione periodica di somme di denaro a norma dell'art. 5, qualora versi in stato di bisogno, il tribunale, dopo il decesso dell'obbligato, può attribuire un assegno periodico a carico dell'eredità tenendo conto dell'importo di quelle somme, della entità del bisogno, dell'eventuale pensione di reversibilità delle sostanze ereditarie, del numero e delle qualità degli eredi e delle loro condizioni economiche. L'assegno non spetta se gli obblighi patrimoniali previsti dall'art. 5 sono stati soddisfatti in unica soluzione.
2. Su accordo delle parti la corresponsione dell'assegno può avvenire in unica soluzione. Il diritto all'assegno si estingue se il beneficiario passa a nuove nozze o viene meno il suo stato di bisogno. Qualora risorga lo stato di bisogno l'assegno può essere nuovamente attribuito.

Art. 10.

1. La sentenza che pronuncia lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio, quando sia passata in giudicato, deve essere trasmessa in copia autentica, a cura del cancelliere del tribunale o della Corte che l'ha emessa, allo ufficiale dello stato civile del comune in cui il matrimonio fu trascritto, per le annotazioni e le ulteriori incombenze di cui al R.D. 9 luglio 1939, n. 1238.
2. Lo scioglimento e la cessazione degli effetti civili del matrimonio, pronunciati nei casi rispettivamente previsti dagli artt. 1 e 2 della presente legge, hanno efficacia, a tutti gli effetti civili, dal giorno dell'annotazione della sentenza.

Art. 11.

(Abrogato)

Art. 12.

1. Le disposizioni del Codice civile in tema di riconoscimento del figlio naturale si applicano, per quanto di ragione, anche nel caso di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio.

Art. 12-bis.

1. Il coniuge nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di scioglimento o di cessazione degli effetti Civili del matrimonio ha diritto, se non passato a nuove nozze e in quanto sia titolare di assegno ai sensi dell'art. 5, ad una percentuale dell'indennità di fine rapporto percepita dall'altro coniuge all'atto della cessazione del rapporto di lavoro anche se l'indennità viene a mancare dopo la sentenza.
2. Tale percentuale è pari al 40 per cento dell'indennità totale riferibile agli anni in cui il rapporto di lavoro è coinciso con il matrimonio.

Art. 12-ter.

1. In caso di genitori rispetto ai quali sia stata pronunciata sentenza di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio, la pensione di reversibilità spettante ad essi per la morte di un figlio deceduto per fatti di servizio è attribuita automaticamente dall'ente erogante in parti uguali a ciascun genitore.
2. Alla morte di uno dei genitori, la quota parte di pensione si consolida automaticamente in favore dell'altro.
3. Analogamente si provvede, in presenza della predetta sentenza, per la pensione di reversibilità spettante al genitore del dante causa secondo le disposizioni di cui agli artt. 83 e 87 del D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092.

Art. 12-quater.

1. Per le cause relative ai diritti di obbligazione di cui alla presente legge è competente anche il giudice del luogo in cui deve essere eseguita l'obbligazione dedotta in giudizio.

Art. 12-quinquies.

1. Allo straniero, coniuge di cittadina italiana, la legge nazionale del quale non disciplina lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio, si applicano le disposizioni di cui alla presente legge.

Art. 12-sexies.

Al coniuge che si sottrae all'obbligo di corresponsione dell'assegno dovuto a norma degli artt. 5 e 6 della presente legge si applicano le pene previste all'art. 570 del Codice penale.

Le proposte di riforma normativa a sostegno delle vittime di reato

Giulio Vasaturo*

Riassunto

La frammentarietà e la lacunosità della normativa vigente in materia di sostegno alle vittime di reato rende obiettivamente approssimativo il sistema di tutela di quanti, nel nostro Paese, subiscono gli effetti - spesso devastanti sotto il profilo personale, economico, psicologico, familiare, relazionale - di un'azione criminosa. Con questa consapevolezza, già da diversi anni numerose componenti dell'associazionismo spontaneo ed alcune importanti realtà accademiche hanno avviato un vivace dibattito che ha finito col coinvolgere le varie forze parlamentari e vasti strati della società civile. Al di là delle divergenze di sensibilità e di opinioni, è unanimemente avvertita l'esigenza di pervenire, in maniera oramai improcrastinabile, all'adozione di una piattaforma normativa omogenea, con lo scopo di fornire alla vittima (diretta ed indiretta) di una fattispecie delittuosa gli strumenti più efficaci per vedersi riconosciuto il diritto al risarcimento del danno materiale, biologico e morale che è stato patito; il diritto all'assistenza istituzionale; il diritto all'inclusione sociale; il diritto all'accesso a forme di mediazione in grado di condurre realmente all'attuazione di un modello diffuso di *restorative justice*. Il presupposto di un simile progetto di riforma, tanto ambizioso quanto necessario, va senz'altro rinvenuto nella modifica/integrazione dell'art. 111 della Costituzione che, nel delineare i principi del c.d. giusto processo, inspiegabilmente omette ogni riferimento al soggetto passivo del reato. Agli atti del Parlamento sono depositate diverse proposte con cui si intende definire la cornice di quella legge quadro per l'assistenza, il sostegno, la tutela delle vittime di reati sulla base della quale dovrà elevarsi, conformemente a quanto disposto dalla decisione europea 2001/220/GAI del 15.3.2001, il nostro ordinamento di tutela delle persone lese da azioni criminose. All'esame critico delle varie ipotesi di riforma legislativa è dedicato questo primo contributo dell'Osservatorio normativo e giurisprudenziale sulla vittima.

*Avvocato, dottorando di ricerca, Università di Bologna.

1. Introduzione.

Sospinto dal contributo di una parte importante del sistema accademico e dalle generosissime sollecitazioni delle associazioni spontanee dei familiari delle vittime di reati, pare essersi finalmente avviato, anche in Italia, un vero e proprio dibattito sugli strumenti di tutela di quanti si trovano a subire gli effetti – spesso devastanti dal punto di vista personale, economico, familiare, relazionale – di un’azione criminosa. Al di là delle degenerazioni e delle strumentalizzazioni indotte da un certo sensazionalismo mediatico che ha a tratti condizionato ed esasperato il confronto politico, può essere intravisto, nell’attenzione – apparentemente crescente – alla figura ed alle esigenze della vittima, un riscontro confortante rispetto all’impegno di sensibilizzazione che viene da tempo perseguito nell’ambito della ‘società civile’. Non v’è dubbio, del resto, come osservato da più parti, che sia giunto davvero il momento «di aumentare e potenziare l’apprezzamento delle vittime»¹ e di adottare soluzioni concrete ed incisive per garantire al soggetto passivo del reato gli strumenti indispensabili per far fronte alla situazione angosciante e, talvolta, drammatica che consegue all’evento penale².

Relegata per molti versi al ruolo di mero «postulante» nella liturgia processualpenalistica³, la

¹ VIANO E.C., *Introduzione* a SAPONARO A., *Vittimologia. Origini, concetti, tematiche*, Giuffrè, Milano, 2005, p. XII.

² In tal senso, da ultimo, VEZZADINI S., *La vittima di reato tra negazione e riconoscimento*, Clueb, Bologna, 2007 e BALLONI A. (a cura di), *Cittadinanza responsabile e tutela della vittima*, Clueb, Bologna, 2006.

³ Così, icasticamente, CORDERO F., *Procedura penale*, Giuffrè, Milano, 2000, p. 272.

vittima di un’azione criminosa appare, in effetti, tuttora esposta con intollerabile disinvoltura a meccanismi di ulteriore «vittimizzazione»⁴: costretta troppo spesso ad affrontare, con scarsissime risorse e senza supporto tecnico e psicologico, il cinico etichettamento di una parte della pubblica opinione e l’implacabile «processo di neutralizzazione» per mezzo del quale il reo suole autolegittimare la propria condotta⁵. La sua stessa posizione nell’ambito della diade (autore-soggetto passivo del reato) che informa il nostro ordinamento penale è sempre apparsa (e permane ancora) ampiamente deficitaria. D’altro canto, la morbosa attenzione con cui, anche recentemente, gli organi di informazione si sono interessati alle storie di vita ed all’esperienza di vittimizzazione di chi ha subito alcuni fra i più gravi delitti commessi in Italia, non ha mai coinciso con una sincera e credibile rivalutazione sociale della vittima nel nostro contesto culturale e, quindi, giuridico. Al contrario, non si può fare a meno di rilevare come le vittime di atti criminali siano oggetto di considerazione nel sistema mediatico solo quando sono «in grado di destare la curiosità del lettore» così da essere

⁴ Con specifico riguardo alle problematiche delle vittime di reati sessuali si v., a tal proposito, MAROTTA G., *Considerazioni vittimologiche in tema di reati sessuali*, in *Rass. it. criminologia*, 1987, I, p. 221 ss. e ID., *La vittima dei reati sessuali*, in FERRACUTI F. (a cura di), in *Trattato di criminologia, medicina criminologica e psichiatria forense*, Vol. VIII, Giuffrè, Milano, 1988, p. 129 ss.

⁵ SYKES G.M.-MATZA D., *Techniques of neutralization. A theory of delinquency*, in *American Sociological Review*, N. 22, 1957, p. 664 ss. Nello stesso senso MATZA D., *Becoming deviant*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, N.J., 1969, trad. it., *Come si diventa devianti*, Il Mulino, Bologna, 1976.

inserite in una avvilente e quanto mai diffusa «retorica spettacolare»⁶.

In maniera opportuna, dunque, anche se con un notevole ritardo rispetto all'insorgere di tale esigenza, il legislatore italiano torna ad interrogarsi sul tema della riforma normativa in materia di tutela e sostegno alle vittime di reato, lasciando trasparire una qualche – apprezzabile – apertura rispetto alle indicazioni che provengono dai contributi della moderna “vittimologia”⁷. Siamo giunti realmente alla vigilia della svolta tanto attesa da quei cittadini che lo Stato non è riuscito a proteggere? Le Istituzioni sapranno davvero rivolgere il proprio sguardo, all'ordinamento penale ed alla società italiana, anche «con gli occhi della vittima»⁸? Forse è ancora presto per dare una risposta definitiva a questi interrogativi ma, oggi, almeno, si può in qualche modo sperare che questa rinnovata sensibilità valga ad illuminare le coscienze di chi è chiamato a legiferare, facendosi interprete delle tensioni ideali e morali di una componente non più trascurabile della nostra comunità.

⁶ BALLONI A., *Prefazione* a BISI R. (a cura di), *Vittimologia*, Angeli, Milano, 2004, p. 8 e ID., *La vittima del reato, questa dimenticata*, in *Atti della Tavola Rotonda della Conferenza Annuale della Ricerca* (5 dicembre 2000), Accademia Nazionale dei Lincei, Roma, 2001, disponibile alla pagina www.vittimologia.it.

⁷ Al riguardo si v., oltre ai testi già citati, FRANCESCHINI A.-MERLO C., *Vittima e vittimologia*, in MAROTTA G. (a cura di), *Temi di criminologia*, Led, Milano, 2004, p. 205 ss.; CORRERA M.-RIPONTI D., *La vittima nel sistema italiano della giustizia penale*, Cedam, Padova, 1990, p. 61; GULOTTA G., *La vittimologia. Aspetti criminologici*, in FERRACUTI F. (a cura di), *Trattato di criminologia, medicina criminologica e psichiatria forense*, Vol. III, Giuffrè, Milano, 1987, p. 105 ss.; NUVOLONE P., *La vittimologia. Aspetti giuridici*, in FERRACUTI F. (a cura di), *Trattato di criminologia*, cit., Vol. III, p. 89 ss..

⁸ In questa prospettiva si v. BISI R.-FACCIOLI P. (a cura di), *Con gli occhi della vittima. Approccio interdisciplinare alla vittimologia*, Angeli, Milano, 2002.

2. Le iniziative parlamentari a sostegno delle vittime dei reati di criminalità diffusa.

Sin dall'avvio della XV legislatura, sono state molteplici le proposte avanzate, in sede parlamentare, per ovviare alla palese lacunosità e frammentarietà della normativa vigente in materia di tutela delle vittime di reato⁹.

A fronte di una legislazione che appare (relativamente) meno evasiva per quanto concerne la salvaguardia delle vittime dei più eclatanti fenomeni criminali (dalla malavita organizzata al terrorismo interno ed internazionale), si è riscontrata l'urgenza di approntare un organico sistema di sostegno per quanti sopportano, quotidianamente, gli effetti di una “criminalità diffusa” che, in certi territori, ha assunto i contorni di una piaga sociale che non può essere in alcun modo minimizzata.

In questa prospettiva, la proposta di legge di iniziativa del deputato Mazzoni recante “Disposizioni in favore delle vittime di reati comuni di particolare allarme sociale”¹⁰ rinviene la propria ragion d'essere nella necessità di arginare l'allarme sociale che è correlato a tutti quei reati che, «pur non avendo un alto valore economico, (...) colpiscono direttamente la persona, con conseguenze spesso tragiche». Dai rapporti annuali del Censis, ricorda il proponente, «emerge che, con riferimento ai reati di cui si teme maggiormente di rimanere vittima e che dunque possono essere identificati con quelli che destano maggiore allarme sociale, prevalgono, fra gli italiani, le preoccupazioni nei confronti di quegli illeciti che

⁹ I testi delle varie proposte di legge sono consultabili sul sito <http://www.senato.it/ricerche/sDDL/nuova.ricerca>.

ricorrono più frequentemente e possono risultare lesivi della propria incolumità individuale». Non ci si può esimere dal rilevare, pertanto, come il nostro sistema giuridico, mentre definisce alcune forme di risarcimento per le vittime di azioni terroristiche o imputabili alla criminalità organizzata, non contempli alcuna norma che garantisca la riparazione del danno patito dalle vittime di reati di particolare allarme sociale. Al fine di colmare questa lacuna dell'ordinamento, l'on. Mazzoni propone di costituire, presso il Ministero dell'Interno, un apposito Fondo di solidarietà, al quale possano far ricorso i soggetti che hanno subito ferite, lesioni o invalidità permanenti a causa di «reati comuni di particolare allarme sociale», individuati nelle fattispecie di omicidio (art. 575 c.p.), percosse (art. 581 c.p.), lesioni (artt. 582 e 583 c.p.), mutilazione degli organi genitali femminili (art. 583 bis c.p.), omicidio preterintenzionale (art. 584 c.p.), morte o lesioni come conseguenza di altro delitto (art. 586 c.p.). S'intende che, nell'ipotesi di cui agli artt. 575, 584 e 586 c.p., la pretesa risarcitoria è configurabile, da parte della vittima diretta, nell'ipotesi di tentato omicidio, per cui, in fase di emendamenti, sarà forse opportuno formulare un esplicito richiamo al disposto di cui all'art. 56 del codice penale, per evitare equivoci paradossali ai quali l'enunciato normativo - così come articolato - potrebbe dar adito. Al Fondo di solidarietà dovrebbero aver accesso anche «il coniuge, i discendenti e gli ascendenti entro il primo grado, nonché i soggetti che risultano convivente a carico o conviventi *more uxorio* nei tre anni

¹⁰ Proposta di legge Mazzoni, presentata alla Camera dei Deputati il 10 maggio 2006, XV Legislatura, AC n. 632.

precedenti il compimento del reato, di colui che perde la vita a seguito di ferite o lesioni riportate in conseguenza del compimento nel territorio dello Stato» di una delle fattispecie incluse nella categoria dei «reati comuni di particolare allarme sociale». Il risarcimento del danno ad opera del Fondo istituzionale di Solidarietà viene comunque subordinato, nella proposta Mazzoni, alla preesistente costituzione della persona fisica che intende farvi ricorso come parte civile nel processo penale o alla parallela azione in sede civilistica. L'accesso al Fondo sarà ammissibile anche nel caso in cui, «a seguito di una denuncia contro ignoti l'autorità giudiziaria abbia concluso le indagini con ordinanza di archiviazione per mancanza di elementi idonei a sostenere l'accusa in giudizio». Questo esplicito richiamo all'atto di «denuncia contro ignoti» potrebbe escludere, dal novero dei beneficiari di un eventuale risarcimento del danno, coloro che hanno subito danni (anche devastanti) a causa di un evento delittuoso realmente verificatosi e sussistente, nel caso in cui l'azione penale, originatasi a seguito di una denuncia erroneamente rivolta contro un individuo identificato (e non già contro ignoti), si risolva comunque in un'ordinanza di archiviazione da parte del Giudice per le Indagini Preliminari. Anche sotto questo profilo, è consigliabile apportare alcune modifiche al testo normativo in sede di dibattito parlamentare. La proposta di legge Mazzoni prevede, inoltre, la costituzione presso il Viminale di un apposito «Comitato di solidarietà per le vittime dei reati comuni di particolare allarme sociale», presieduto da un Commissario nominato dal Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'Interno, e

composto rispettivamente da un rappresentante del Ministero dell'Interno, del Ministero della Giustizia, del Ministero delle attività produttive, del Ministero delle Finanze, del Ministero della solidarietà sociale e - senza diritto di voto - da un rappresentante della Consap Spa (Concessionaria Servizi Assicurativi Pubblici).

In ragione delle limitate risorse economiche disponibili per la copertura del Fondo, la proposta di legge Mazzoni esclude la risarcibilità del danno da parte dello Stato per le vittime di una serie di altri "reati comuni" di pur grande allarme sociale (in particolare delitti contro il patrimonio), che pure incidono profondamente sulla percezione di insicurezza delle persone. Tale opzione normativa, ancorché indotta da vincoli di bilancio difficilmente sormontabili, finisce col costituire un vizio di fondo che rende, a nostro sommo avviso, incompleta e poco plausibile, anche dal punto di vista propriamente giuridico e criminologico, la categoria dogmatica dei "reati comuni di particolare allarme sociale" così come articolata nella proposta di legge.

Altrettanto discutibile risulta, sotto altro profilo, la nozione di "soggetto debole-vittima della microcriminalità" che si ricava dal disegno di legge presentato, presso il Senato della Repubblica, dal sen. Bulgarelli recante, per l'appunto, "Disposizioni in materia di tutela dei soggetti deboli vittime della microcriminalità"¹¹.

Anche questa proposta normativa, richiamandosi agli ultimi dati diffusi dal Censis, muove dalla consapevolezza di quanto e come, negli ultimi anni,

soprattutto nelle grandi città, la percezione di insicurezza abbia inciso drasticamente sugli stili di vita degli individui. La società, osserva il proponente, «guarda con sempre maggiore preoccupazione al diffondersi di episodi di illegalità che colpiscono la gente comune e che alimentano un diffuso tessuto di cosiddetta "microcriminalità", di cui sono vittime cittadini più esposti ed indifesi, e tra questi molti pensionati e handicappati». Per far fronte a tale inesorabile realtà, il disegno di legge persegue «lo scopo di tutelare, mediante interventi di tipo economico e materiale nonché garantendo un adeguato supporto morale» tutti quei «soggetti deboli» che rimangono vittime di «reati di microcriminalità», quali furti, rapine e scippi. Per «soggetti deboli» - si spiega nel testo del disegno di legge - «si intendono gli anziani, i soggetti portatori di *handicap* e le persone indigenti che vivono da sole o che necessitano di interventi di aiuto e sostegno nelle situazioni di emergenza». Al di là delle intenzioni - senz'altro nobili - del proponente, una simile definizione - volutamente generica - lascia presagire le facili e forse dirimenti strumentalizzazioni alle quali irrimediabilmente si presta il disegno di legge. È assai improbabile, infatti, che la disciplina di dettaglio del Ministero dell'Interno - alla quale pure si fa affidamento, nello schema normativo, ai fini dell'individuazione dei «requisiti di appartenenza» all'evanescente categoria dei "soggetti deboli" - possa riuscire concretamente a colmare, in maniera esauriente ed incontrovertibile, la semplificazione del dato normativo. Ad ogni modo, risulta senz'altro meritevole della massima considerazione l'idea, avanzata dal sen. Bulgarelli, di riconoscere a talune

¹¹ Disegno di legge Bulgarelli, presentato al Senato della Repubblica il 31 maggio 2006, XV Legislatura, AS n. 525.

categorie di persone particolarmente svantaggiate la possibilità di provvedere «a domicilio» ad un'eventuale denuncia di reato, per il tramite di un agente di pubblica sicurezza prontamente recatosi presso l'abitazione della vittima, «senza ulteriore aggravio burocratico» a carico di chi, già particolarmente provato da situazioni contingenti, abbia subito un'azione criminosa. Nello stesso disegno di legge viene previsto che coloro che siano stati derubati delle somme relative alle «pensioni di vecchiaia, anzianità o invalidità», nel caso in cui non abbiano altri proventi per la propria sussistenza, possano essere risarciti dal Comune «fino al 50 per cento della pensione ed in ogni caso fino a 516,46 euro». La proposta Bulgarelli pone, infine, a carico del personale delle Forze dell'Ordine una serie di incombenze - con riguardo all'onere di prestare i primi soccorsi e di assistere la vittima di reato, indirizzandola presso le Autorità istituzionali e sanitarie competenti per la sua immediata tutela - che mirano a formalizzare alcuni servizi di “polizia di prossimità” che, in verità, dovrebbero essere già implicitamente garantiti ad ogni cittadino, specie se anziano o particolarmente bisognoso.

Con eguale riguardo al soggetto passivo del reato, la proposta di legge d'iniziativa del deputato Cirielli, avallata da numerosi esponenti parlamentari e finalizzata alla “Introduzione dell'articolo 187-bis del codice penale e altre disposizioni in materia di risarcimento dei danni delle vittime di reati da parte dello Stato”, denota profili e prospettive di grande impatto sociale ed appare destinata ad incidere profondamente, secondo la volontà dei proponenti,

nel sistema di *welfare* a sostegno di quanti hanno subito, nel nostro Paese, un atto criminoso¹².

L'ipotesi normativa si fa interprete di un sentimento che - per quanto opinabile e talvolta un po' qualunquistico nelle sue manifestazioni - accomuna una vasta area dell'opinione pubblica di diversa estrazione politica, sociale e culturale. Nella relazione che accompagna la proposta di legge, si rammenta infatti come in questi mesi siano «fioriti gli interventi normativi e gli studi giuridici volti a spostare il baricentro del diritto penale dal reo al fatto, ad introdurre sempre maggiori benefici penitenziari, a ridurre le pene, ad aumentare le garanzie nel processo penale». Sebbene - come affermano anche i proponenti - molte di queste innovazioni siano senz'altro condivisibili, viene criticamente sottolineato come «quelle stesse forze politiche e quel mondo accademico, che si sono sforzati di concepire benefici in senso unilaterale, non abbiano sprecato alcuna risorsa materiale od intellettuale per migliorare la condizione della vittima del reato». Alla stregua di questa amara e forse un po' ingenerosa constatazione, la proposta di legge Cirielli «si pone come obiettivo quello di garantire un rinnovamento culturale che, senza assumere atteggiamenti inumani verso il reo, riconosca il giusto valore da attribuire alla vittima del reato e che sappia distinguere tra il prepotente e il succube, tra il buono e cattivo». Orbene la rigida semplificazione manichea rivela la visione neopositivista - sia detto senza alcun pregiudizio di sorta - che connota l'ipotesi normativa. Nessuno,

¹² Proposta di legge Cirielli ed altri, presentata alla Camera dei Deputati il 27 settembre 2006, XV Legislatura, AC n. 1705.

secondo i proponenti, «può, con onestà intellettuale, affermare che i casi di recidiva siano un “dato statistico irrilevante”, perché tutti sanno che i tribunali della Repubblica e le Forze di polizia si occupano sempre delle stesse persone che entrano ed escono dal carcere continuamente». Proprio per questo, si vuol far sì che «non siano i cittadini a pagare il fallimento della rieducazione, bensì lo Stato». Nel concreto, la proposta Cirielli intende «ovviare ai danni derivanti dal reato garantendo sempre un ristoro economico al cittadino che, offeso dal delitto commesso da chi, per scelta dello Stato, sconta la pena in libertà ovvero non la sconta affatto, non riesca ad ottenere il risarcimento del danno da parte del reo o del responsabile civile». La responsabilizzazione dello Stato per la condotta delittuosa dei recidivi è senz'altro uno dei presupposti del disegno di legge su cui, in sede di dibattito parlamentare, si catalizzeranno le maggiori polemiche fra le varie forze politiche. Ad ogni modo, l'effetto pratico al quale si vuol pervenire risulta, al di là delle sue stesse connotazioni ideologiche, meritevole di una serena valutazione, scevra da ogni pregiudizio di parte. I proponenti mirano ad introdurre nel nostro ordinamento giuridico una nuova e pregnante prescrizione normativa, di cui all'art. 187 *bis* del codice penale, per mezzo della quale viene posto a carico dello Stato «il danno patrimoniale o non patrimoniale cagionato dal reato quando il fatto sia stato compiuto da persona: *a*) che sia stata liberata per la concessione dell'amnistia, dell'indulto, della grazia, della liberazione condizionale o della sospensione condizionale della pena nei cinque anni successivi all'applicazione del beneficio; *b*) ammessa ad una

misura alternativa alla detenzione durante l'esecuzione della misura; *c*) ammessa al permesso o ad altro beneficio penitenziario che comporti il godimento di libertà durante l'esecuzione della pena; *d*) condannata a sanzioni sostitutive di pene detentive brevi previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689 durante l'esecuzione delle sanzioni». Anche in questo caso, la norma prevede che, per aver diritto al risarcimento del danno, la persona danneggiata debba prima infruttuosamente agire in giudizio contro il colpevole e le persone civilmente responsabili e, da altro punto di vista, che lo Stato possa rivalersi sullo stesso colpevole e sulle persone civilmente responsabili, secondo le disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. Nello schema di legge, inoltre, viene riconosciuta alla vittima, nei casi previsti dal nuovo articolo 187 *bis* del codice penale, la possibilità di accedere al patrocinio a spese dello Stato nel processo penale e nel processo civile senza tener conto dei limiti di reddito già previsti per il gratuito patrocinio dei non abbienti. L'estensione del beneficio a tutte le vittime, senza alcuna distinzione, è giustificata «dalla sofferenza patita dalla vittima di un reato che non avrebbe dovuto essere commesso». L'articolato normativo stabilisce, peraltro, un importante «principio di equità» in forza del quale «i proventi acquisiti dallo Stato attraverso la confisca penale siano utilizzati alle spese a cui la presente legge dia luogo in via prioritaria rispetto ad altre voci di bilancio». Si vuole così affermare, in maniera esemplare e pragmatica, che «ciò che la criminalità toglie al cittadino sia a questi restituito». Assai significativamente, infine, con l'esplicito intento di «consentire alle già numerose vittime dei

criminali liberati con il recente indulto di ottenere un ristoro alle loro sofferenze», la proposta di legge ipotizza un effetto retroattivo delle sue disposizioni al 1° agosto 2006.

3. Le iniziative parlamentari per una legge quadro per l'assistenza, il sostegno e la tutela delle vittime di reati.

La legislazione vigente in materia di tutela delle vittime di reati mal cela, in taluni suoi aspetti, antinomie e disparità di trattamento che impongono, in maniera oramai improcrastinabile, l'adozione di una piattaforma legislativa omogenea ed unitaria, in grado di garantire alle persone offese da un'azione criminosa il diritto al risarcimento del danno materiale, biologico e morale che è stato patito; il diritto all'assistenza istituzionale; il diritto all'inclusione sociale; il diritto all'accesso a forme di mediazione in grado di condurre realmente all'attuazione di un modello diffuso di *restorative justice*. Si è pertanto manifestata l'esigenza – oggi recepita da un vasto schieramento parlamentare – di pervenire all'adozione di una “legge quadro per la vittima di reato”, in maniera tale da rendere organica la disciplina della delicatissima e fondamentale materia¹³. Con questa finalità, sia al

¹³ Fra le principali leggi tuttora vigenti che incidono nel sistema di tutela della vittima di reato si segnalano la legge 13 agosto 1980, n. 466; la legge 3 giugno 1981, n. 308; la legge 20 ottobre 1990, n. 302 recante norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata; la legge 23 novembre 1998, n. 407; la legge 22 dicembre 1999, n. 512; la legge 3 agosto 2004, n. 206 che ha dettato norme in favore dei cittadini italiani vittime di atti di terrorismo e di stragi; la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) nella parte in cui prevede la progressiva estensione di tutti i benefici previsti per le vittime della criminalità e del

Senato che alla Camera dei Deputati, sono state presentate alcune iniziative di legge, sostanzialmente identiche nei loro contenuti, su cui nei prossimi mesi l'assemblea parlamentare sarà chiamata ad esprimere le proprie valutazioni. In quest'ottica, possono essere sottoposti ad attenta e comune disamina i vari progetti normativi di cui al disegno di legge d'iniziativa del sen. Vitali ed altri recante “Legge quadro per l'assistenza, il sostegno e la tutela delle vittime dei reati”¹⁴ e le parallele proposte di legge Boato¹⁵, Tolotti ed altri¹⁶, Zanotti-Lenzi¹⁷.

Tutti i proponenti concordano nel rilevare come, nonostante la vittimologia, quale disciplina autonoma della scienza criminologica, sia piuttosto risalente nel tempo, i problemi delle vittime dei reati siano stati «a lungo trascurati, e questa sensazione di abbandono è stata acuita dalla progressiva concentrazione di attenzione verso la personalità e gli interessi dell'autore del reato e dal talora mortificante raffronto, specie per le vittime traumatizzate in massimo grado, con il dispendio di risorse ed energie provocato dalle varie forme di protezione previste a favore di “coloro che

terrorismo alle vittime del dovere; la legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) che estende i benefici per le vittime del terrorismo previsti dalla legge n. 206/2004 anche ai familiari delle vittime del disastro aereo di Ustica e ai familiari delle vittime (e alle vittime superstiti) della cosiddetta “banda della Uno Bianca”.

¹⁴ Disegno di legge Vitali ed altri, presentato al Senato della Repubblica il 29 aprile 2006, XV Legislatura, AS n. 112.

¹⁵ Proposta di legge Boato, presentata alla Camera dei Deputati il 28 aprile 2006, XV Legislatura, AC n. 30.

¹⁶ Proposta di legge Tolotti ed altri, presentata alla Camera dei Deputati l'8 maggio 2006, XV Legislatura, AC n. 520.

¹⁷ Proposta di legge Zanotti e Lenzi, presentata alla Camera dei Deputati il 6 giugno 2006, XV Legislatura, AC n. 981,

collaborano con la giustizia”, dopo averla offesa». Lo stimolo determinante per una simile presa di coscienza è derivato, come sembra confermare lo stesso relazione che accompagna i vari testi normativi, dalla Decisione quadro 2001/220/GAI del 15 marzo 2001 adottata dal Consiglio dell’Unione Europea che fissa uno *standard* minimo di diritti che ciascun Paese membro deve garantire alle vittime di reato, «quali portatrici di istanze autonome a cui ciascun ordinamento deve dare spazio e soddisfazione». Non v’è dubbio, d’altronde, che l’Italia sia terribilmente indietro in questo percorso di armonizzazione legislativa, posto che il nostro Paese «ha adottato finora misure e forme di assistenza, sostegno e informazione solo a favore di alcune vittime “particolari” (terrorismo e criminalità organizzata), trascurando del tutto – fatta eccezione per alcune iniziative di amministrazioni regionali (in Lombardia, in Emilia-Romagna, eccetera) – le vittime della criminalità comune verso le quali il Consiglio dell’Unione Europea ha dettato invece prescrizioni da far valere per l’intera Unione». In riferimento agli indirizzi adottati in ambito comunitario, le proposte di legge in esame sono orientate in una triplice direzione, in modo da garantire alla persona offesa dal reato: «da un lato, un’informazione il più possibile piena e capillare dei diritti che le spettano sia in sede giudiziaria che in sede amministrativa, predisponendo e allestendo appositi servizi e organismi in tale senso; dall’altro un ampliamento delle sue facoltà all’interno del processo penale, riconoscendole una più attiva possibilità di partecipazione all’*iter* della intera vicenda giudiziaria; dall’altro lato, ancora, un’assistenza di natura economica in grado di

alleviarne il disagio, nei casi in cui l’autore di determinati reati non sia stato identificato ovvero sussistano ragioni che rendano indispensabile, in assenza di altre fonti, un contributo equitativo al suo ristoro finanziario da parte dello Stato». Estremo rilievo è in tal senso attribuito alla mediazione penale che viene opportunamente valorizzata «all’interno di una più ampia scelta razionalizzatrice dell’organizzazione giudiziaria». La legge quadro per la tutela del soggetto passivo del reato dovrà costituire, nelle ambizioni dei proponenti, «una vera e propria “tavola dei diritti” delle vittime di tutti i reati, sull’esempio del *Crime Victim’s Bill of Right* degli Stati Uniti del 1990, così da tutelare gli interessi della vittima in modo uniforme e generale, non limitati cioè alla sola fase processuale». La riforma accredita, in effetti, una definizione più estesa della “vittima”, rispetto a quella tradizionalmente invalsa nel nostro ordinamento giuridico. In questa accezione viene ricompresa ogni persona offesa dal reato e, quando questa sia deceduta in conseguenza del crimine subito, i suoi prossimi congiunti, chi è legato alla stessa dal vincolo di adozione e chi, pur non essendo suo coniuge, «come tale conviveva stabilmente con essa». Viene, con queste parole, accreditata una nozione omnicomprensiva del soggetto passivo del reato, «basata sul diretto collegamento dell’offeso al danno consistente nella lesione dell’interesse protetto, in modo da consentirne un’immediata identificazione e l’apprestamento di forme di tutela di natura pubblicistica», nel rispetto delle sollecitazioni avanzate dalla più autorevole dottrina vittimologica. I sostenitori della novella legislativa ne individuano ed esaltano ben tre punti qualificanti.

Un primo profilo nobilitante della riforma dovrebbe essere colto nella sua capacità di «predisporre un sistema adeguato e qualificato di informazione che, allo stato attuale, è garantito soltanto all'indagato, e in misura estremamente ridotta alla vittima». A questo scopo viene proposto uno schema di interventi integrato, «che mira a coinvolgere e mobilitare l'insieme dei diversi attori istituzionali e privati interessati dal problema, centrali e locali, Ministeri ed enti locali, in modo da favorire una presa in conto concreta delle esigenze della vittima e di assicurare ad essa un aiuto efficace nella soluzione delle difficoltà incontrate e delle sofferenze subite». L'intento che anima il legislatore è quello di parificare – definitivamente – i diritti delle vittime a quelli degli altri soggetti processuali, operando fra l'altro una serie di incisive modifiche al codice di procedura penale. Contestualmente, la legge quadro impone allo Stato, alle regioni e alle autonomie locali di promuovere, organizzare e curare l'assistenza, pronta e gratuita, delle vittime di tutti i reati, assicurando loro le informazioni indispensabili per provvedere tempestivamente alle proprie necessità e per salvaguardare con efficacia i propri interessi. Le Istituzioni pubbliche sono chiamate a fornire «il necessario sostegno psicologico, morale, sanitario, legale e finanziario, attuato da personale specializzato, attrezzato e sensibilizzato ai relativi problemi, e in particolare, dal personale della polizia giudiziaria e dagli operatori del settore della giustizia». Il secondo aspetto qualificante della proposta di legge è connesso all'istituzione di un apposito Fondo di assistenza per le vittime di reato, istituito presso il Ministero della Giustizia. Il terzo

ed ultimo aspetto qualificante della normativa consiste nella «istituzione di un organismo tecnico specializzato, il Comitato per l'assistenza e il sostegno delle vittime dei reati», da riunire presso il Ministero della Giustizia, destinato a svolgere, fra l'altro, «compiti propulsivi per assicurare la migliore assistenza alle vittime e la prevenzione conducendo inchieste e ricerche, sviluppando ed estendendo i servizi di assistenza, sensibilizzando quelli già esistenti, ed elaborando le soluzioni più opportune al riguardo». Con il coordinamento di questa importante struttura istituzionale, dovrà operare localmente una vasta rete di sportelli di assistenza alle vittime di reato da insediare su tutto il territorio nazionale. Al Comitato di sostegno alle vittime di reato, la proposta di legge quadro affida l'onere di assicurare l'osservanza delle norme poste a tutela dei diritti della persona offesa dal reato; acquisire i dati relativi alle necessità delle vittime e ai tassi di vittimizzazione dei gruppi più deboli al fine di programmare interventi adeguati nel settore anche mediante inchieste e ricerche atte a prevenire la vittimizzazione; indicare le linee di indirizzo e di programma per le attività degli sportelli di assistenza locale per le vittime che andranno istituiti su tutto il territorio nazionale; deliberare sulle richieste di elargizione dei fondi di solidarietà; promuovere, sviluppare e assicurare la cooperazione con gli altri Stati ai fini di una più efficace tutela degli interessi della vittima non residente nello Stato italiano. Fa piacere sottolineare come, nel disegno di legge, sia espressamente previsto che, fra le diverse figure ed autorità che andranno a comporre questo Comitato, debba essere indicato anche «un esperto di vittimologia, designato dalla Società

Italiana di Vittimologia», a conferma – se mai ve ne fosse il bisogno – della valenza del contributo, anche operativo, riconducibile a questo consesso scientifico. Viene, infine, ribadita la volontà di istituire una «Giornata della memoria» da celebrare nelle scuole di ogni ordine e grado il 12 dicembre di ogni anno, nel giorno del mesto anniversario della strage di piazza Fontana, per ricordare tutte le vittime dei più gravi reati consumati nel nostro Paese.

4. Le iniziative parlamentari per la modifica dell'art. 111 della Costituzione nella prospettiva della tutela dei diritti della vittima.

All'esito della sommaria disamina delle proposte di legge agli atti del Parlamento in materia di tutela delle vittime di reato, non si fatica a comprendere come il naturale ed imprescindibile presupposto di ogni ipotesi di riforma vada rinvenuto nella modifica dell'art. 111 della Costituzione che, nel delineare i principi del c.d. giusto processo, inspiegabilmente omette ogni esplicito ed autonomo riferimento al soggetto passivo del reato.

Questa esigenza è stata sin qui recepita, nella XV legislatura, da due iniziative parlamentari di revisione costituzionale. Nella relazione al disegno di legge costituzionale Casson ed altri di "Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela e di garanzia dei diritti delle vittime di un reato"¹⁸ si evidenzia come la disciplina del "giusto processo" contenga «certamente una lacuna, che si riverbera anche all'interno del processo penale, ove

la vittima del reato trova spazio soltanto se si costituisce parte civile». D'altronde, tutti coloro che hanno un'esperienza diretta del giudizio penale - perché vi si sono trovati o vi si trovano coinvolti per ragioni personali o professionali - non possono fare a meno di concordare sul fatto che, anche all'interno del processo penale, la legislazione vigente non garantisca affatto una piena tutela della parte civile, «anche perché – come si spiega nella relazione al disegno di legge costituzionale Casson – essa inevitabilmente finisce per appesantire l'iter processuale, così costituendo (e così venendo per lo più percepita) un ostacolo alla rapida definizione del processo». È proprio «per superare questi vuoti e questi ritardi, oltre che per riconoscere il livello istituzionale più elevato possibile alla tutela della vittima e dei più deboli» che con questo disegno di legge si propone di «riconoscere, nel testo dell'articolo 111 della nostra Costituzione, cittadinanza processuale alla vittima del reato, attraverso la previsione che ad essa vanno applicate tutte le norme dettate a garanzia della persona accusata di un reato». Il testo della modifica costituzionale è brevissimo, di straordinaria semplicità, ma avrà – allorché sarà, come è auspicabile, approvato – effetti dirompenti nel nostro sistema giuridico e culturale. Al sesto comma dell'art. 111 Cost. viene, infatti, suggerito di sancire, una volta per tutte ed in maniera solenne, che «la legge garantisce i diritti e le facoltà delle vittime del reato». All'identica conclusione perviene anche il ragionamento politico, sociale e

¹⁸ Disegno di legge costituzionale Casson ed altri, presentato al Senato della Repubblica il 4 luglio 2006, XV Legislatura, AS n. 742.

propriamente vittimologico da cui scaturisce la proposta di legge costituzionale che è stata contestualmente presentata alla Camera dei Deputati dall'on. Boato per la “Modifica dell’articolo 111 della Costituzione in materia di garanzia dei diritti delle vittime di reato”¹⁹. Anche l'on. Boato non esita a denunciare come la vittima sia clamorosamente emarginata nei procedimenti speciali che eliminano il dibattimento penale di talché «la parte civile non può interloquire sul contenuto del negozio processuale in cui si sostanzia l’applicazione della pena su richiesta della parti». D’altro canto, le modifiche legislative successivamente intervenute in materia, che hanno previsto il compimento di un’integrazione probatoria su istanza di parte o d’ufficio ad opera del giudice, non hanno contemplato la parte civile quale soggetto legittimato a farne richiesta, «per cui, pur direttamente interessata alla rapida definizione del processo penale, la parte civile si è di fatto scoraggiata dall’accettare il rito abbreviato». Anche dal giudizio per decreto - si osserva nella relazione - la parte civile viene *a priori* esclusa e non è prevista alcuna possibilità di impugnazione avverso le ordinanze che la estromettono dal processo penale. In Commissione Giustizia, ove la proposta Boato è stata già sottoposta ad un primo esame, è emersa una certa preoccupazione per gli effetti - potenzialmente drastici e gravosi per la durata dei processi - che l’adozione *tout court* della riforma costituzionale potrebbe avere nel nostro ordinamento. Il rilievo è senz’altro fondato, anche

¹⁹ Proposta di legge costituzionale Boato, presentata alla Camera dei Deputati il 29 giugno 2006, XV Legislatura AC n. 1242.

se gli emendamenti con i quali si vorrebbe arginare l’impatto di una simile riforma necessitano di una considerazione critica che non può certo essere superficiale. Da parte di alcuni parlamentari è stato suggerito di modificare l’originaria proposta di integrazione costituzionale di cui all’art. 111 Cost. stabilendo che «i diritti delle vittime di reato sono garantiti nelle forme e nei limiti previsti dalla legge» o, in altri termini, che «la legge determina le condizioni e i modi per garantire le vittime di reato». Quest’esplicito rinvio della norma costituzionale ai parametri legislativi ordinari rischia di risultare, a nostro sommo avviso, tautologico - quasi una provocazione - se con esso non fosse prevista una preliminare revisione della disciplina penale, sostanziale e processuale, funzionale all’affermazione concreta della parità processuale fra il soggetto attivo ed il soggetto passivo del reato.

5. Conclusioni.

Nell’ambito del dibattito parlamentare in materia di tutela del soggetto passivo del reato tornerà a riecheggiare l’istanza di partecipazione sociale, giustizia e verità che accomuna tutte le vittime di reati e che è stata ribadita con forza, di recente, nel corso del II Convegno su “La figura della vittima, servizi e strumenti d’aiuto” tenutosi a Casalecchio di Reno, in provincia di Bologna, lo scorso 10 febbraio e del Convegno Nazionale su “La modifica dell’art. 111 della Costituzione, l’assistenza ed il sostegno alle vittime di reato senza discriminazioni” che ha avuto luogo a Roma lo scorso 22 febbraio. Una voce che la sofferenza infinita, il peso della

memoria, le false promesse e tante amare delusioni non sono mai riuscite a placare. Non possiamo far altro che confidare che il Parlamento italiano presti la giusta e doverosa attenzione a questo pressante richiamo che proviene da chi ha subito, personalmente o tramite un proprio congiunto, un reato. Non si può pensare di approdare ad una riforma organica a favore delle vittime senza ascoltare e coinvolgere, nel confronto istituzionale, i soggetti che ne sono direttamente interessati e nel cui orizzonte di vita ogni ipotesi normativa è

destinata profondamente ad incidere. Con spirito costruttivo, la Società Italiana di Vittimologia non mancherà di dare il proprio contributo affinché i vari progetti di legge sin qui presentati al Parlamento possano essere opportunamente migliorati al fine di corrispondere al meglio al monito dell'Unione Europea e, ancor più, a quel bisogno primario di umanità e di buon senso che, in quest'epoca tanto tormentata, torna ad imporsi (anche) sui destini del nostro Paese.