



La responsabilizzazione della polizia negli Stati Uniti, Canada, Regno Unito, Germania e Francia

Report di ricerca n. 1

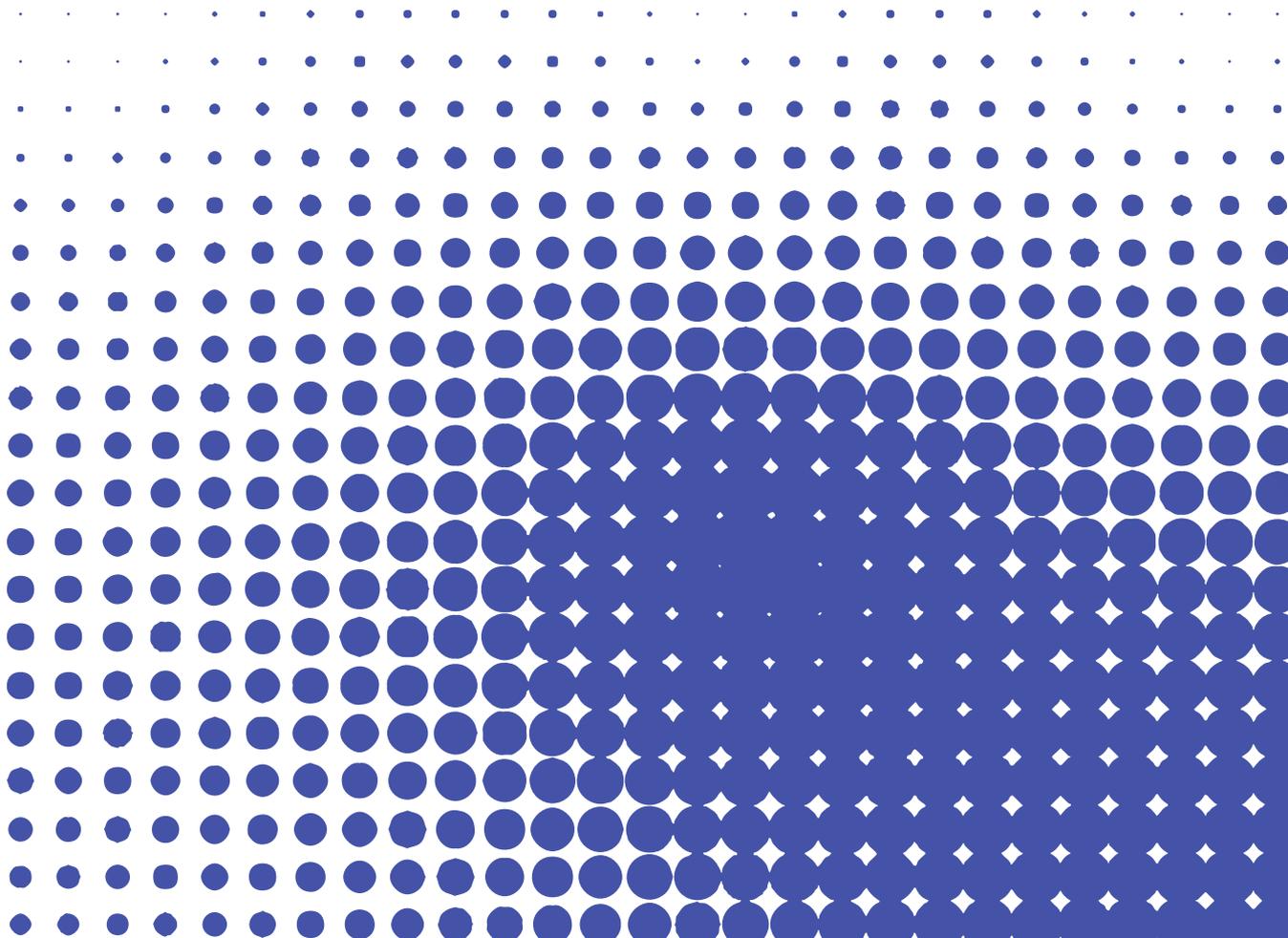
Novembre 2024

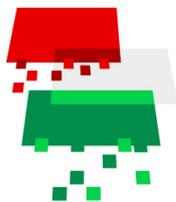
a cura di Lucia Re

Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU





UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Università degli Studi di Bari
Bari 2024
ISBN: 978-88-6629-061-2

Progetto finanziato all'interno del Bando PRIN 2022 PNRR di cui al Decreto Direttoriale n. 1409 del 14/9/2022 "REPOLITY - Reforming Police Accountability in Italy" nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, Missione 4 - Componente 2: Dalla Ricerca all'Impresa - Investimento 1.1, fondo per il Programma Nazionale della Ricerca (PNR) e Progetti di Ricerca di Rilevante Interesse Nazionale (PRIN), finanziato dall'Unione europea - NextGenerationEU. CUP: IB53D23032450001 Codice progetto: P20223XF78

La responsabilizzazione della polizia
negli Stati Uniti, Canada, Regno Unito, Germania e Francia

a cura di Lucia Re

INDICE

INTRODUZIONE p. 2

di Lucia Re



CAPITOLO 1 p. 7

La responsabilizzazione della polizia negli Stati Uniti

di Ilaria Boiano



CAPITOLO 2 p. 32

La responsabilizzazione della polizia in Canada

di Ilaria Boiano



CAPITOLO 3 p. 64

La responsabilizzazione della polizia nel Regno Unito

di Ilaria Boiano e Antonino Azzarà



CAPITOLO 4 p. 82

La responsabilizzazione della polizia in Germania

di Ilaria Boiano



CAPITOLO 5 p. 112

La responsabilizzazione della polizia in Francia

di Ester Marello

INTRODUZIONE

di Lucia Re

Questo volume si intitola *La responsabilizzazione della polizia negli Stati Uniti, Canada, Regno Unito, Germania e Francia*. Abbiamo scelto di tradurre con “responsabilizzazione” l’espressione inglese “accountability” utilizzata nel dibattito internazionale, la quale presenta uno spettro semantico ampio, rimandando altresì ai concetti di trasparenza e responsività. Si tratta di un tema estremamente vasto, che comprende aspetti quali l’efficienza dell’operato delle forze dell’ordine, la trasparenza e il carattere democratico della loro azione, i rapporti fra i poteri dello Stato e le diverse forme di abuso che possono essere commesse dagli agenti e che devono poter essere identificate ed, eventualmente, sanzionate. Abbiamo scelto di concentrarci su quest’ultimo aspetto, che è forse il più urgente e il più discusso anche nel dibattito pubblico ed è quello rispetto al quale in molti ordinamenti si sono approntati specifici organismi e sistemi di monitoraggio. Anche limitandosi a questo profilo, bisogna evidenziare che molte sono le tipologie di abuso – “misconduct” – che possono essere commesse da parte delle forze dell’ordine: dall’uso illegittimo della forza, alla violenza basata sul genere, alla corruzione, alle diverse forme di omissione. Inoltre, molti sono i sistemi attraverso i quali la “accountability” può essere ricercata: meccanismi interni ai corpi di polizia oppure esterni, basati sulla partecipazione della società civile o affidati prevalentemente alla magistratura ordinaria, etc. Questi dipendono in primo luogo dalle storie degli ordinamenti giuridici e dei sistemi democratici.

La responsabilizzazione della polizia nei confronti dei cittadini è infatti uno degli elementi che identificano lo Stato di diritto, dove l’uso della forza e, più in generale, l’esercizio del potere esecutivo devono avvenire attraverso il diritto e nel rispetto delle norme giuridiche. Perché ciò sia possibile, è necessario approntare meccanismi di controllo e di sanzione dell’operato delle forze dell’ordine e favorire la trasparenza della loro azione. Ciò non può essere fatto, tuttavia, calando modelli dall’alto. Sembra, piuttosto, necessario partire dal modo in cui i sistemi di polizia

si sono formati e dagli stili operativi delle forze dell'ordine. Questi possono certamente essere riformati alla luce del dibattito scientifico e delle istanze che provengono dalla società civile e dagli organismi internazionali di monitoraggio dei diritti umani. Perché le riforme siano efficaci, tuttavia, è necessario che esse siano disegnate in base alle specificità presenti nei diversi contesti e che siano il più possibile condivise. Le forze di polizia, peraltro, per compiere la loro missione hanno bisogno di godere della fiducia dei cittadini. Il loro agire istituzionale e il loro prestigio non possono che essere rafforzati dalla messa a punto di sistemi di responsabilizzazione effettivi.

Le sfide che si sono presentate soprattutto a partire dalla fine del Novecento – la globalizzazione con la conseguente trasformazione delle sovranità nazionali, divenute sempre più “disaggregate”¹, la lotta al terrorismo e al crimine organizzato internazionale, una gestione delle migrazioni spesso affidata in via prioritaria alle polizie, la pluralizzazione e la frammentazione delle società interne, l'erosione dello Stato sociale, la costruzione di uno spazio europeo, sempre più percepito come una “fortezza” occidentale da difendere invece che come uno spazio di “libertà, sicurezza e giustizia” aperto al resto del mondo – hanno reso più complessi i compiti delle forze dell'ordine, spesso investite da una cultura di tipo manageriale che mal si adatta al ruolo affidato loro all'interno dell'architettura degli Stati costituzionali di diritto. Le sfide del presente devono essere affrontate a partire da un quadro che è venuto a formarsi storicamente.

Dalla storia dei diversi ordinamenti giuridici e sistemi democratici dipendono anche alcuni fattori che sono determinanti ai fini della costruzione di sistemi di responsabilizzazione delle forze dell'ordine, fra i quali: la formazione di un ordinamento accentrato o, al contrario, di un ordinamento federale; una concezione radicata dello Stato e del rapporto fra amministrazione e cittadini ispirata a un modello verticale, nel quale i diritti dei cittadini sono stati riconosciuti progressivamente, o, invece, una genesi più marcatamente liberale del modello

¹ Slaughter, A. M. (2004). *A New World Order*, Princeton, Ma.: Princeton University Press.

statale; il monopolio pubblico dell'uso della forza legittima o la presenza di polizie private e la diffusione di armi fra la popolazione civile; il livello di fiducia nelle istituzioni e di coesione sociale, etc. A influenzare i meccanismi di responsabilizzazione sono anche: la composizione della cittadinanza, ovvero la presenza o meno di minoranze storiche; la scelta o il rifiuto del modello multiculturale; l'attenzione più o meno marcata nei confronti dei diritti delle donne e delle minoranze di genere; il rapporto che si è instaurato con la popolazione immigrata; l'atteggiamento istituzionale e il sentimento prevalente della popolazione nei confronti del passato coloniale, anche laddove l'adesione al retaggio coloniale non sia esplicitamente assunta e si configuri più come "privilegio epistemico" che come ideologia ufficiale; la diffusione e la forza di organizzazioni della società civile e di movimenti di protesta, etc. *Last but not least*, ad avere rilievo sono la storia specifica delle forze dell'ordine e la loro composizione.

Se dunque non possiamo che concordare sul fatto che il modo in cui è controllato l'esercizio dei poteri di polizia è un indicatore cruciale della natura democratica di un ordinamento², dobbiamo però evitare di pensare che i meccanismi di responsabilizzazione possano essere uniformi e che sia possibile limitarsi a generalizzare, per non dire a importare, i sistemi formati in alcuni paesi, benché in alcuni casi questi possano apparire come più articolati, se non come più "avanzati" e possano fungere, almeno in parte, da guida. Al fine di riflettere sui modelli interni a ciascun paese e, nel nostro caso, in particolare su quello italiano, è necessario dunque studiare in modo approfondito i paradigmi adottati in diversi paesi, a partire dai modelli di polizia che si sono costituiti nel tempo, dalla legislazione che ad essi è sottesa e dalle criticità specifiche all'attività di *law enforcement* condotta nei diversi contesti nazionali. Lo studio può infatti consentire di comprendere quali elementi possono considerarsi comuni, quali

² Jones, T., Newburn, T. & Smith, D.J. (1996) Policing and the Idea of Democracy. *British Journal of Criminology*, 36(2), 182-198.

sono peculiari di un determinato contesto. Esso consente inoltre di individuare eventuali modelli o singole esperienze a cui ispirarsi, riadattandoli in base alle specificità nazionali. Talora, infatti, un bel disegno di meccanismi di “police accountability” può risultare del tutto irrealizzabile se non muove dai modelli di forze dell’ordine presenti, dalle condizioni sociali in cui si trovano ad operare, dal quadro giuridico di riferimento e, non ultimo, dalla possibilità di un’adesione delle stesse forze di polizia a una cultura che favorisca il controllo e la sanzione delle diverse forme di abuso. Lo studio dei sistemi di responsabilizzazione deve dunque muovere dalla conoscenza dei dati di riferimento per poi vagliare l’effettività di tali meccanismi.

A questo fine, abbiamo svolto una prima analisi ricognitiva dei modelli di polizia, della legislazione, dei sistemi di “accountability” e delle “soglie critiche” dell’operato delle forze dell’ordine, con riferimento ad alcuni paesi che ci sono parsi di particolare interesse per una riflessione comparativa che funga da premessa a un’analisi del sistema italiano³: Stati Uniti, Canada e Regno Unito – rappresentativi del cosiddetto modello “angloamericano” – e Germania e Francia, rappresentativi del modello “continentale” di polizia e membri dell’Unione Europea. Questo volume mira, dunque, a fornire una prima “mappa” per orientarsi nello studio. Esso non trascura una lettura di genere, evidenziando come le disuguaglianze di genere incidano sulle attività di polizia e sull’efficacia dei sistemi di supervisione, e contestualizza queste dinamiche all’interno delle principali questioni sociali più urgenti nei diversi ordinamenti. Tra queste, emergono problemi quali il razzismo sistemico, l’uso eccessivo della forza, il sessismo e la disparità di trattamento verso gruppi sociali vulnerabili, tra cui minoranze etniche, popolazioni indigene e immigrate. Questi fattori, combinati con una frammentazione legislativa e amministrativa presente in molti contesti, generano sfide significative nell’assicurare trasparenza, imparzialità ed efficacia dei sistemi di *accountability* delle forze dell’ordine. La mancanza di standard condivisi e l’inefficienza dei

³ Cfr. il volume a cura di Giuseppe Campesi frutto di questa stessa ricerca PRIN.

meccanismi di supervisione spesso contribuiscono a perpetuare abusi e discriminazioni, rendendo necessaria una riforma strutturale e ispirata a maggiore inclusività e alla centralità del rispetto dei diritti umani.

Nel volume vengono valorizzati anche i punti di forza e gli avanzamenti dei diversi sistemi di polizia analizzati, impegnati a dare risposte concrete e operative alle questioni più dibattute all'interno di ciascun paese. Cruciali appaiono, in particolare: la ridefinizione della formazione – sia iniziale che continua – degli agenti; i meccanismi di reclutamento e quelli che regolano gli avanzamenti di carriera, le assegnazioni alle unità operative, l'attribuzione di compiti specifici; le condizioni materiali di lavoro (numerosità, turni, etc.); la creazione e il funzionamento della catena gerarchica; la valorizzazione – sia materiale che simbolica – del ruolo degli agenti come attori deputati alla protezione dei diritti fondamentali dei cittadini; la collaborazione fra le diverse forze dell'ordine; un rapporto trasparente con gli attori politici. Una significativa importanza rivestono anche: l'adeguamento delle prassi operative e delle dotazioni; il miglioramento dei meccanismi di trasparenza; l'incremento delle attività di studio e ricerca con apertura istituzionale al confronto con la società civile; l'introduzione di strategie di comunicazione e di approccio nei confronti delle persone con cui la polizia si interfaccia più inclusive e orientate alla tutela dei diritti umani; senza trascurare una riflessione sull'impatto dell'uso delle nuove tecnologie sulla sicurezza e sulla gestione dell'ordine pubblico.

Questo volume si propone come strumento utile per la ricerca, per i *policy-makers*, per la formazione, ma anche per coloro che operano in ambito giuridico, così come per la società civile, con l'obiettivo di stimolare il dibattito e il confronto sul tema della responsabilizzazione delle forze dell'ordine. Esso intreccia dati legislativi, analisi giurisprudenziali, studi accademici e contributi della stampa e delle organizzazioni della società civile. Esamina i diversi meccanismi di responsabilizzazione delle forze di polizia attraverso l'analisi delle normative, delle

politiche interne e delle prassi operative, mettendo in luce le problematiche e i punti di forza di ciascun sistema.

La ricerca raccolta in questo volume è stata coordinata e curata da Lucia Re, responsabile dell'unità di ricerca dell'Università di Firenze nel progetto PRIN PNRR "Repolity". La collaborazione di Vincenzo Scalia è stata particolarmente preziosa nella progettazione dei contenuti del volume, con particolare riferimento alla griglia di comparazione scelta, nella ricerca bibliografica, nonché nella supervisione del capitolo relativo al Regno Unito. Ilaria Boiano ha scritto i capitoli su Stati Uniti, Canada e Germania. Ha inoltre collaborato con Antonino Azzarà alla stesura del capitolo relativo al Regno Unito, mentre Ester Marellò ha approfondito l'organizzazione della polizia e i meccanismi di *accountability* in Francia. Il team di ricerca è grato a Marco Cecchi che ha svolto una ricerca bibliografica e una prima ricognizione dei sistemi statunitense e canadese.

CAPITOLO 1

La responsabilizzazione della polizia negli Stati Uniti

di Ilaria Boiano

1. Introduzione

Negli Stati Uniti, le forze di polizia operano a più livelli: federale, statale e locale, riflettendo la struttura decentralizzata del sistema di governo del paese. Questo capitolo si propone di fornire una sintesi dell'organizzazione della polizia statunitense, alla luce della legislazione di riferimento e del quadro di responsabilità che ne caratterizza l'attività, tenendo conto della giurisprudenza, della letteratura scientifica e delle documentazioni prodotte dalla società civile. Verrà posto particolare accento sull'attività di polizia e sulla sua conformità alla legge e agli standard internazionali, con riferimento anche a specifiche problematiche sociali di particolare rilevanza nella società americana. Da un lato, verrà analizzato il rapporto tra le istituzioni, comprese le agenzie di controllo come la polizia, e i gruppi sociali soggetti a discriminazioni sistemiche, tra cui rientrano le comunità afroamericane, le popolazioni indigene e i gruppi di immigrati. Dall'altro, il capitolo esaminerà la questione da una prospettiva di genere, valutando l'impatto delle disuguaglianze di genere e di sesso sulle attività di polizia e sull'efficacia dei meccanismi di responsabilità e controllo.

2. Modello di polizia

La struttura della polizia negli Stati Uniti riflette la complessa organizzazione istituzionale federale del paese. Come il potere politico è suddiviso tra il governo centrale e i singoli stati, allo stesso modo anche la gestione dell'ordine pubblico è decentrata in diversi livelli di responsabilità, che si ripartiscono tra il governo federale, statale e locale.

Il sistema di polizia, considerato come il più decentralizzato al mondo, presenta una frammentazione e uno straordinario grado di duplicazione e conflitto di giurisdizione. Sebbene ogni comunità abbia il diritto di gestire il proprio dipartimento di polizia, nessuno può impedire ai funzionari federali o statali di condurre indagini locali sui reati di loro

competenza⁴. Dunque, negli USA si rinviene non un'unica agenzia statale con uno scopo coerente e leggibile, ma un gruppo di istituzioni diverse (oltre 12.000 dipartimenti di polizia locale), ciascuna con i propri mandati e le proprie linee istituzionali.

Si individuano cinque tipi principali di agenzie di polizia:

- 1) il sistema federale, costituito dal Dipartimento di Sicurezza Nazionale e dal Dipartimento di Giustizia, che comprende l'FBI, la Drug Enforcement Administration, i Servizi Segreti, il Servizio di Ispezione Postale e altre;
- 2) agenzie di polizia specializzate;
- 3) forze di polizia e agenzie di investigazione criminale istituite da ciascuno dei 50 stati dell'Unione;
- 4) i dipartimenti degli sceriffi presenti in diverse migliaia di contee, più alcune forze di polizia di contea che duplicano le giurisdizioni di polizia degli sceriffi o le sostituiscono;
- 5) forze di polizia di circa 1.000 città e più di 20.000 comuni e città del New England;
- 6) polizia di circa 15.000 villaggi, borghi e città incorporate.

A questo elenco vanno aggiunte categorie speciali, varie forze collegate alle autorità che governano ponti, gallerie e parchi; le forze di polizia delle università o dei "campus"; e alcune unità che sorvegliano i distretti speciali costituiti per la protezione antincendio, la conservazione del suolo e altri scopi diversi. Sebbene esistano decine di migliaia di forze di polizia in tutti gli Stati Uniti, la maggior parte di esse è composta da pochi agenti.

L'attuale struttura della polizia americana riflette anche l'opposizione pubblica a qualsiasi concentrazione del potere di polizia. È stato sostenuto che l'ordinamento soffrirebbe, e i governi locali sarebbero indeboliti, se tutti i reati diventassero reati federali e se tutto il potere di polizia fosse trasferito a Washington, D.C. Secondo questa visione, i problemi locali richiedono rimedi locali. D'altra parte, è stato anche sostenuto che l'integrazione e il consolidamento delle forze di polizia ridurrebbero i costi e aumenterebbero l'efficienza. Mentre questo dibattito continua, molti piccoli comuni negli Stati Uniti hanno scelto di mantenere le proprie forze di polizia, mentre altri si sono uniti per formare dipartimenti di polizia regionali⁵.

⁴ Walker, S. (1997). *Popular justice: A history of American criminal justice* (2nd ed.). Oxford: Oxford University Press.

⁵ Altamimi, H., Liu, Q., & Jimenez, B. (2023). Not too much, not too little: Centralization, decentralization, and organizational change. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 33(1), 170–185.

2.1. Il sistema federale di *law enforcement*

Ci sono oltre 90 agenzie federali statunitensi e 27 uffici di ispettorato generale che impiegano personale a tempo pieno autorizzato ad effettuare arresti e a portare armi da fuoco⁶.

Secondo il **Bureau of Justice Statistics**, agenzia del Dipartimento della Giustizia degli Stati Uniti, fondata nel 1979, che ha il compito di raccogliere, analizzare e pubblicare statistiche relative al sistema giudiziario e all'applicazione della legge, nell'anno 2020, novanta agenzie impiegavano 136.815 agenti federali a tempo pieno, di cui 3.742 (2,7%) erano impiegati dagli Uffici degli Ispettori Generali (OIG). Circa il 61% dei funzionari delle forze dell'ordine federali erano bianchi, il 21% ispanici e il 10% neri. Circa il 15% dei funzionari federali delle forze dell'ordine e il 13% del personale di supervisione delle forze dell'ordine erano donne. Circa la metà (49%) dei funzionari delle forze dell'ordine federali lavorava per il DHS nell'anno fiscale 2020, quasi un terzo (30%) lavorava per il Dipartimento di Giustizia. La maggior parte (90%) degli ufficiali federali delle forze dell'ordine lavorava per le agenzie del ramo esecutivo del governo⁷.

La funzione principale più comune degli agenti è stata l'indagine penale o l'applicazione della legge (68%), seguita dalle *correctional functions* (15%) e dalla risposta della polizia o dal pattugliamento (9%). La **Customs and Border Protection** (CBP) ha impiegato più

⁶ U.S. Air Force Office of Special Investigations, U.S. Army Criminal Investigation Division, U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms, U.S. Capitol Police, U.S. Central Intelligence Agency, U.S. Coast Guard Investigative Service, U.S. Customs and Border Protection, U.S. Defense Criminal Investigative Service, U.S. Defense Intelligence Agency, U.S. Department of Commerce, Bureau of Industry and Security, Office of Export Enforcement, U.S. Department of Commerce, NOAA, National Marine Fisheries Service, U.S. Department of Homeland Security, U.S. Department of State's Diplomatic Security Service, U.S. Department of Transportation, National Highway Traffic Safety Administration, Office of Odometer Fraud Investigation, U.S. Drug Enforcement Administration, U.S. Federal Bureau of Investigation, U.S. Federal Protective Service, U.S. Immigration and Customs Enforcement, U.S. IRS Criminal Investigations Division, U.S. Marshal Service, U.S. Naval Criminal Investigative Service, U.S. Office of Special Investigations, U.S. Park Police, U.S. Postal Inspection Service, U.S. Probation and Pretrial Services, U.S. Secret Service. Queste agenzie federali statunitensi operano in vari settori dell'applicazione della legge e della sicurezza nazionale. Alcune, come l'U.S. Air Force Office of Special Investigations e il Naval Criminal Investigative Service, si occupano di crimini interni alle forze armate, mentre altre, come l'FBI e la DEA, si concentrano su questioni più ampie, rispettivamente la sicurezza nazionale e la lotta al traffico di droga. Agenzie come la Customs and Border Protection (CBP) e l'Immigration and Customs Enforcement (ICE) si occupano della protezione delle frontiere e delle leggi sull'immigrazione. Altre, come il Secret Service, si specializzano nella protezione di alti funzionari e nella lotta a crimini finanziari. Molte di queste agenzie forniscono anche supporto investigativo e di sicurezza a livello nazionale e internazionale, garantendo la cooperazione tra diverse istituzioni e la protezione della sicurezza pubblica e del territorio statunitense.

⁷ Brooks, C. (2023). *Federal law enforcement officers, 2020 – Statistical tables* (Revised September 29, 2023). Bureau of Justice Statistics, Office of Justice Programs, U.S. Department of Justice.

funzionari federali delle forze dell'ordine di qualsiasi altra agenzia (46.993) nell'anno fiscale 2020, rappresentando più di un terzo (34%) di tutti i funzionari federali delle forze dell'ordine impiegati, comprese le OIG e le agenzie diverse dalle OIG. Tra i dipartimenti esecutivi, il Dipartimento degli Interni ha registrato la maggiore diminuzione percentuale (-18%) nel numero di funzionari dall'esercizio 2016 all'esercizio 2020⁸.

Tra le tante agenzie si segnalano le seguenti:

- **Federal Bureau of Investigation (FBI)**: è l'agenzia federale di investigazione e sicurezza interna degli Stati Uniti, fondata nel 1908. L'FBI opera come un organismo di polizia e di intelligence nazionale, con la responsabilità di proteggere gli Stati Uniti da minacce interne e criminalità federale. È l'unico membro della comunità di intelligence statunitense che possiede ampi poteri per affrontare minacce sia di sicurezza nazionale sia criminali. Le principali competenze dell'FBI includono: prevenzione e contrasto di attacchi terroristici sia sul suolo statunitense che all'estero; controspionaggio; crimini informatici; corruzione pubblica; diritti civili; criminalità organizzata e traffico di droga. L'FBI lavora in collaborazione con altre agenzie federali, statali e locali, oltre a forze dell'ordine di altri Paesi, per coordinare operazioni investigative e mantenere la sicurezza interna ed esterna.

- **Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives (ATF)**: è un'agenzia federale statunitense con una lunga storia che risale al 1972 e ha il compito di far rispettare le leggi legate a determinati prodotti regolamentati, come armi da fuoco, esplosivi, alcol e tabacco, prodotti che spesso finanziano attività criminali. L'ATF non si limita all'aspetto puramente investigativo, ma ha anche un ruolo regolamentare, monitorando e regolando il commercio legale di armi da fuoco e di esplosivi, garantendo che chi commercia in questi settori rispetti le leggi federali. Un aspetto importante dell'ATF riguarda la sua attività nella prevenzione e investigazione di incendi dolosi, dove impiega squadre di esperti che collaborano con autorità locali e internazionali. L'agenzia partecipa attivamente anche in operazioni antiterrorismo, grazie alla sua esperienza nel maneggiare esplosivi e nel contrastare il traffico illegale di armi, che spesso è collegato a gruppi terroristici. Oltre alla protezione del territorio nazionale, l'ATF fornisce supporto alle forze dell'ordine straniere, in particolare nei casi in cui armi ed esplosivi provengono

⁸<https://www.justice.gov/agencies/chart/grid#law-enforcement>;
<https://bjs.ojp.gov/library/publications/federal-law-enforcement-officers-2020-statistical-tables>.

da o sono diretti verso gli Stati Uniti. L'agenzia offre anche supporto tecnico attraverso sistemi avanzati come il **National Integrated Ballistic Information Network (NIBIN)**, che permette di collegare armi a crimini specifici, agevolando le indagini penali a livello nazionale. Inoltre, l'ATF collabora strettamente con altre agenzie federali, come l'FBI e la DEA, in indagini più ampie legate a crimini organizzati, traffico di droga e terrorismo.

- La **Drug Enforcement Administration (DEA)** è l'agenzia federale degli Stati Uniti incaricata di far rispettare le leggi e i regolamenti relativi alle sostanze controllate. Il suo compito principale è contrastare la coltivazione, la produzione e la distribuzione di droghe illegali, affrontando non solo i piccoli crimini ma anche le grandi organizzazioni criminali che trafficano queste sostanze destinate al mercato statunitense. La DEA conduce indagini su vasta scala, spesso in collaborazione con altre agenzie federali e internazionali, per smantellare le reti criminali che operano sia a livello nazionale che globale. Oltre all'aspetto puramente repressivo, la DEA supporta anche programmi educativi e di prevenzione, volti a ridurre la disponibilità e l'abuso di sostanze controllate sul mercato. Questi programmi mirano a sensibilizzare la popolazione sui rischi legati all'uso di droghe e a fornire soluzioni preventive, promuovendo così un approccio integrato alla lotta contro il traffico di droga, che non si limita solo all'aspetto legale ma affronta anche le cause sociali ed economiche del fenomeno.

- **INTERPOL Washington** è l'ufficio degli Stati Uniti che rappresenta il paese presso l'**International Criminal Police Organization (INTERPOL)**. La sua missione principale è facilitare la cooperazione tra le forze dell'ordine a livello internazionale per combattere la criminalità transnazionale. Questo ufficio opera sotto l'egida del **Procuratore Generale degli Stati Uniti** ed è un punto di contatto tra le agenzie statunitensi e quelle internazionali. INTERPOL Washington svolge un ruolo cruciale nel coordinare operazioni investigative che coinvolgono crimini come il traffico di droga, il terrorismo, il riciclaggio di denaro, la tratta di esseri umani, e crimini informatici. Grazie alla collaborazione con altri Paesi, fornisce supporto essenziale per l'arresto di criminali ricercati a livello internazionale e per la condivisione di informazioni cruciali per operazioni di polizia su scala globale. L'agenzia collabora strettamente con altre agenzie federali degli Stati Uniti, come l'**FBI** e la **DEA**, e con forze dell'ordine locali e statali, garantendo che le indagini su crimini internazionali ricevano il supporto necessario.

- L'**U.S. Marshals Service (USMS)** è una delle agenzie federali più antiche degli Stati Uniti, fondata nel 1789. Oggi l'USMS è responsabile dell'esecuzione di una vasta gamma di compiti cruciali per il funzionamento del sistema giudiziario federale. Il USMS garantisce la sicurezza dei tribunali federali, proteggendo i giudici, i testimoni e il personale giudiziario. Un'importante responsabilità dell'USMS è l'arresto dei criminali ricercati a livello federale, tra cui i latitanti più pericolosi del paese. L'agenzia gestisce anche il **Programma di Protezione Testimoni**, che garantisce la sicurezza e l'anonimato per i testimoni governativi e le loro famiglie, soprattutto in casi di criminalità organizzata o terrorismo, dove la loro testimonianza è essenziale per il successo delle indagini. L'USMS si occupa inoltre del trasporto e della custodia dei prigionieri federali, assicurando che i detenuti siano trasferiti in modo sicuro tra strutture e durante le udienze giudiziarie. Un altro aspetto fondamentale del lavoro è la gestione e il sequestro di beni ottenuti illegalmente, compito che include la custodia, gestione e vendita dei beni confiscati da criminali, attività che contribuisce a privare le organizzazioni criminali delle risorse ottenute illecitamente. L'USMS è coinvolto anche nel recupero di bambini scomparsi, collaborando con altre forze dell'ordine per localizzare e riportare i minori a casa.

2.2. Il sistema statale di *law enforcement*

Il sistema di applicazione della legge negli Stati Uniti comprende oltre 17.000 agenzie statali e locali, con organici che variano da un singolo agente a più di 30.000. Molte di queste agenzie sono dipartimenti di polizia municipale gestiti da governi locali, ma esistono diversi tipi di agenzie di polizia con compiti specifici.

- La **polizia statale (State Police)** o **polizia autostradale (Highway Patrol)** spesso svolge compiti di polizia, tra cui il pattugliamento delle autostrade e indagini a livello statale. In alcuni stati, esiste solo una pattuglia autostradale, mentre le funzioni investigative sono assegnate a un'entità separata come un **Ufficio delle Investigazioni Statali (State Bureau of Investigation)**. La polizia statale assiste le forze di polizia locali in indagini ed emergenze che superano le risorse o i confini giurisdizionali delle agenzie locali.

- Le **polizie a giurisdizione speciale (Special Jurisdiction Police)** offrono servizi di polizia per entità o aree specifiche all'interno di altre giurisdizioni. Queste includono parchi, scuole, infrastrutture di trasporto (come aeroporti e metropolitane), ospedali,

autorità abitative e edifici governativi. Questi dipartimenti sono generalmente agenzie complete, che forniscono gli stessi servizi delle forze di polizia locali.

- Gli **sceriffi e i vicesceriffi (Sheriffs and Deputy Sheriffs)** sono solitamente incaricati dallo stato di far rispettare le leggi statali a livello di contea. I compiti principali includono la gestione delle carceri locali, la notifica di mandati e citazioni della corte e la risposta a chiamate di intervento in aree che non rientrano sotto la giurisdizione delle forze di polizia locali.

2.3. Il sistema locale di *law enforcement*

I dipartimenti di polizia locali (**Local Police Departments**) negli Stati Uniti rappresentano le forze di polizia primarie a livello comunale, incaricate di far rispettare le leggi all'interno delle loro giurisdizioni specifiche, mantenere l'ordine pubblico e proteggere i cittadini. Queste agenzie operano sotto l'autorità dei governi locali, come le città o i comuni, e variano notevolmente in dimensioni e risorse. Alcuni dipartimenti di polizia locali possono avere pochi agenti, mentre altri, come il **New York Police Department (NYPD)**, possono contare decine di migliaia di poliziotti.

Le funzioni principali dei dipartimenti di polizia locali comprendono:

- Pattuglia del territorio
- Risposta alle chiamate d'emergenza
- Indagini penali
- Gestione del traffico
- Protezione e prevenzione nel contesto di eventi pubblici
- Collaborazione comunitaria: molti dipartimenti di polizia locali hanno programmi di collaborazione con le comunità per costruire fiducia e promuovere la prevenzione della criminalità. Questi programmi possono includere iniziative di polizia di prossimità (*community policing*), in cui gli agenti lavorano a stretto contatto con i residenti per identificare e risolvere i problemi locali.

La struttura di un dipartimento di polizia locale dipende dalle dimensioni dell'agenzia e dalle necessità della comunità che serve. Dipartimenti più piccoli hanno una gerarchia semplificata, con poche divisioni specializzate. Invece, i dipartimenti di polizia più grandi, come il **Los Angeles Police Department (LAPD)**, possono essere suddivisi in unità e divisioni specializzate che si occupano di funzioni specifiche, come la narcotici, le bande,

il crimine organizzato e la prevenzione del terrorismo. Le risorse a disposizione di ogni dipartimento variano notevolmente. Dipartimenti più grandi nelle aree metropolitane dispongono di tecnologie avanzate, come telecamere indossate (*body-worn cameras*), sistemi di analisi predittiva del crimine e laboratori forensi propri. Al contrario, le piccole agenzie locali possono avere meno risorse e dipendere dal supporto di agenzie statali o federali per questioni più complesse, come indagini tecnologiche o per crimini interstatali. Le forze di polizia locali collaborano spesso con agenzie statali, come la *State Police* o la *Highway Patrol*, e federali, come **l'FBI e la DEA**, specialmente in caso di crimini che vanno oltre i confini giurisdizionali o che richiedono competenze specializzate. La collaborazione può includere l'assistenza in indagini complesse, la condivisione di risorse e informazioni, e il coordinamento in operazioni su larga scala.

I dipartimenti di polizia locali sono quelli più spesso al centro di dibattiti su riforme e responsabilità. Negli ultimi anni, movimenti per la giustizia sociale hanno sollevato la questione dell'uso della forza da parte della polizia, soprattutto in contesti urbani⁹. Questo ha portato a una crescente attenzione verso la necessità di trasparenza, formazione e supervisione all'interno delle forze dell'ordine locali. Le riforme includono l'adozione di tecnologie come le *body-worn cameras* per garantire responsabilità e la promozione di iniziative di polizia di comunità per rafforzare la fiducia tra le forze dell'ordine e le comunità¹⁰.

3. Modello di Accountability

Gli Stati Uniti adottano un sistema di polizia basato su principi democratici, simile al modello canadese, ma caratterizzato dalla peculiare frammentazione e moltiplicazione territoriale dei corpi di polizia.

⁹ Walsh, D. P. J., & Conway, V. (2011). Police governance and accountability: Overview of current issues. *Crime, Law and Social Change*, 55(1), 61–86; Diphooorn, T., McGonigle Leyh, B., & Slooter, L. (2021). Transforming police reform: Global experiences through a multidisciplinary lens. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 15(1), 340–347.

¹⁰ Groff, E. R., Haberman, C., & Wood, J. D. (2020). The effects of body-worn cameras on police-citizen encounters and police activity: Evaluation of a pilot implementation in Philadelphia, PA. *Journal of Experimental Criminology*, 16(4), 463–480; Koen, M. C., Willis, J. J., & Mastrofski, S. D. (2019, October 13). The effects of body-worn cameras on police organisation and practice: A theory-based analysis. Retrieved from SUNY: <https://suny.edu> ; Ariel, B., Sutherland, A., Henstock, D., Young, J., Drover, P., Sykes, J., Megicks, S., & Henderson, R. (2017). "Contagious accountability": A global multisite randomized controlled trial on the effect of police body-worn cameras on citizens' complaints against the police. Retrieved from Cambridge University: <https://cam.ac.uk> Newell, B. C. (Ed.). (2020). *Police on camera: Surveillance, privacy, and accountability* (1st ed.). London: Routledge.

Questo modello si basa sul consenso pubblico, sulla responsabilità verso i funzionari eletti e sulla conformità allo stato di diritto, ma la sua effettività in termini di controllo, accertamento e sanzione delle irregolarità e degli illeciti presenta delle complessità aggiuntive derivanti dalla forte frammentazione delle giurisdizioni e della normativa di riferimento.

Tradizionalmente si ritiene, secondo il modello fondato sul consenso pubblico e sul controllo comunitario, che la prossimità della polizia alla comunità locale garantisca maggiore responsabilità e correttezza ed, effettivamente, a livello di società civile rimane prevalente una maggiore considerazione del valore e della efficacia di meccanismi di responsabilità comunitaria delle forze di polizia locali (ad esempio, attraverso le commissioni di revisione dei cittadini o i requisiti di assunzione della residenza). In realtà, spostando l'indagine a un approfondimento diacronico delle riforme federali e statali, è stato rilevato che supervisione e intervento di sistematizzazione normativo centralizzato abbiano prodotto un miglioramento del sistema¹¹.

La supervisione della polizia negli Stati Uniti è effettuata principalmente tramite organismi interni e, in alcuni casi, attraverso commissioni civili di supervisione a livello locale o statale. Tuttavia, la supervisione varia molto: alcune città, come New York o Los Angeles, hanno sviluppato sistemi robusti di monitoraggio della polizia attraverso uffici indipendenti, mentre in altre zone rurali o meno urbanizzate, la supervisione può essere meno rigorosa.

In molte città statunitensi, la partecipazione pubblica alla supervisione della polizia si realizza attraverso la creazione di commissioni civili incaricate di esaminare casi di cattiva condotta. Organizzazioni della società civile e gruppi di attivisti, come il Black Lives Matter, hanno spinto per una maggiore trasparenza e coinvolgimento pubblico nel processo di *accountability*. Tuttavia, la partecipazione del pubblico non è uniforme in tutto il paese e spesso dipende dalla pressione della società civile e dai movimenti locali.

Negli Stati Uniti, i cittadini possono presentare reclami contro la polizia attraverso diverse modalità: internamente, direttamente alle agenzie di polizia, o esternamente, tramite commissioni di revisione civili o autorità giudiziarie. Le sanzioni variano notevolmente: in alcuni casi, gli agenti possono essere licenziati o perseguiti penalmente, ma in molti casi

¹¹ Walker, S., & Archbold, C. (2020). *The new world of police accountability* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

le punizioni possono essere più lievi o non applicate, suscitando spesso polemiche e proteste.

La trasparenza della polizia negli Stati Uniti è un tema di dibattito. In alcuni stati, esiste l'obbligo di rendere pubblici i rapporti sull'uso della forza e altre statistiche importanti, ma questo livello di trasparenza non è uniforme. Alcune città hanno sviluppato portali online dove i cittadini possono accedere a dati sulla criminalità e sulle attività di polizia, mentre altre giurisdizioni sono più restie a condividere tali informazioni.

A livello federale, il Federal Bureau of Investigation (FBI) e altre agenzie tengono statistiche dettagliate sui crimini e sugli interventi di polizia attraverso il Uniform Crime Reporting (UCR), ma non tutte le agenzie locali e statali partecipano o riportano dati con la stessa completezza. Ciò può creare discrepanze nei dati e nelle informazioni, rendendo difficile una valutazione precisa delle performance delle varie forze di polizia.

Le valutazioni esterne delle forze di polizia negli Stati Uniti possono essere effettuate da organizzazioni indipendenti, commissioni civili o enti federali come il Dipartimento di Giustizia (DOJ), che ha l'autorità di avviare indagini su comportamenti scorretti sistematici all'interno dei dipartimenti di polizia. Queste indagini possono portare a *consent decrees*, ovvero accordi tra il governo federale e i dipartimenti di polizia locali che impongono riforme strutturali.

3.1. Quadro normativo

Negli Stati Uniti, il quadro normativo che regola la polizia è frammentato tra leggi federali, statali e locali.

A livello federale, le norme che regolano la condotta della polizia derivano da diverse leggi e provvedimenti legislativi federali che mirano a garantire il rispetto dei diritti civili e la protezione delle persone nelle interazioni con le forze dell'ordine. Le principali norme di riferimento includono:

- Violent Crime Control and Law Enforcement Act del 1994 (42 U.S.C. § 14141, ora ricodificato come 34 U.S.C. § 12601): questa legge permette al governo federale di indagare e monitorare le pratiche delle forze dell'ordine statali o locali che violano i diritti federali delle persone, come l'uso eccessivo della forza, arresti illegali o discriminazioni sistematiche. Se viene identificato un modello di violazione dei diritti civili, il Dipartimento di Giustizia può intervenire e imporre riforme attraverso accordi o ordini del tribunale.

- **Omnibus Crime Control and Safe Streets Act del 1968:** questo atto include disposizioni antidiscriminazione che vietano alle agenzie di polizia che ricevono finanziamenti federali di discriminare sulla base di razza, colore, sesso o origine nazionale. La violazione di queste disposizioni può comportare la perdita dei fondi federali.

- **Civil Rights Act del 1964 (Titolo VI):** il Titolo VI vieta alle agenzie che ricevono fondi federali di discriminare in base alla razza, colore o origine nazionale. Le forze dell'ordine che violano questi diritti possono essere soggette a sanzioni, comprese azioni legali federali e la necessità di riformare le pratiche discriminatorie.

- **Federal Criminal Enforcement:** le sezioni 18 U.S.C. §§ 241 e 242 criminalizzano il comportamento di persone che, agendo in base alla legge (ossia usando il potere conferito da un'agenzia governativa), privano volontariamente o cospirano per privare altri dei loro diritti protetti dalla Costituzione o dalle leggi degli Stati Uniti. Questo include casi di forza eccessiva, aggressioni sessuali, arresti falsi intenzionali, furto o fabbricazione di prove che portano alla perdita della libertà. Le violazioni di queste leggi comportano sanzioni penali come multe o reclusione, ma non è possibile avviare una causa civile privata su questa base.

- **Federal Civil Enforcement: Police Misconduct Provision:** la sezione 34 U.S.C. § 12601 sancisce l'illiceità per i funzionari delle forze dell'ordine statali o locali di adottare un modello o una prassi di condotta che privi le persone dei loro diritti costituzionali. Ciò può includere forza eccessiva, molestie discriminatorie, arresti falsi, condotta sessuale coercitiva e fermate o perquisizioni illegali. Per intervenire, il Dipartimento di Giustizia (DOJ) deve dimostrare che l'agenzia ha un modello o una prassi di condotta illecita, non solo un incidente isolato. Le sanzioni previste sono ordini ingiuntivi, che mirano a porre fine alla condotta illegale e a modificare le politiche dell'agenzia, ma non prevedono risarcimenti individuali per le vittime.

- **Title II dell'Americans with Disabilities Act (ADA) e Sezione 504 del Rehabilitation Act del 1973:** queste norme vietano la discriminazione nei confronti delle persone con disabilità da parte delle forze dell'ordine statali, locali e federali. Coprono tutte le attività delle forze dell'ordine, come interrogatori, arresti e servizi di emergenza, e proteggono anche coloro che assistono persone con disabilità. Le vittime di violazioni possono intentare cause civili senza dover prima presentare un reclamo al DOJ.

A livello statale, ogni stato ha proprie leggi per disciplinare l'operato delle proprie forze di polizia, definendo la giurisdizione e le procedure che devono essere seguite.

Questi corpi rispondono a diverse autorità politiche e la loro azione è soggetta a revisione sia interna che esterna, con meccanismi specifici per la gestione di abusi o comportamenti inappropriati.

3.2. Istruzioni operative

Ogni agenzia di polizia, a prescindere dal livello (federale, statale o locale), segue un manuale operativo che definisce in dettaglio le procedure standard, come l'uso della forza, l'arresto, le indagini, e le interazioni con il pubblico. Ad esempio, l'FBI e altre agenzie federali hanno procedure molto dettagliate che riguardano anche la gestione di indagini sensibili su crimini di alto profilo, mentre a livello locale, le procedure operative variano tra i dipartimenti di polizia, spesso adattate alle specifiche esigenze delle comunità. Le direttive operative sono soggette a revisione e aggiornamento per adeguarsi alle nuove normative e ai cambiamenti sociali.

3.3. Formazione e risorse

La formazione degli agenti di polizia negli Stati Uniti varia considerevolmente a seconda dell'agenzia e del livello di governo. Le forze federali, come l'FBI, ricevono una formazione approfondita su crimini complessi e minacce come il terrorismo, mentre la formazione delle forze statali e locali si concentra su compiti pratici come il mantenimento dell'ordine e la gestione delle emergenze. Negli ultimi anni, si è cercato di migliorare la formazione relativa a temi come la *de-escalation*, l'uso appropriato della forza, e il rispetto dei diritti civili. Tuttavia, esistono differenze significative in termini di risorse e competenze tra grandi città e aree rurali¹².

3.4. Monitoraggio e supervisione

Fin dall'inizio della storia della polizia statunitense c'è stato un dibattito su chi dovesse controllare le forze dell'ordine per assicurarsi che operassero nel rispetto della legge. Nelle prime fasi, i politici locali avevano il controllo della polizia, ma ciò portò a diffusa

¹² Eterno, J. A., Stickle, B., Scharff Peterson, D., & Das, D. K. (Eds.). (2021). *Police behavior, hiring, and crime fighting: An international view* (1st ed.). London: Routledge.

corruzione. Con l'avvento del movimento progressista agli inizi del XX secolo, si tentò di ridurre l'influenza politica attraverso la creazione di **commissioni di polizia indipendenti**, composte da cittadini "rispettabili", sebbene questi sforzi non sempre ebbero successo¹³.

Negli ultimi dieci anni, uno dei passi più significativi per aumentare la responsabilità delle forze di polizia a livello federale è stato fatto nel 2014, quando il presidente Barack Obama ha istituito la **President's Task Force on 21st Century Policing**.

Questa *task force* è stata creata con l'obiettivo di esaminare i problemi legati alla polizia e proporre riforme per migliorare le relazioni tra polizia e comunità.

Tra le principali raccomandazioni della *task force* contenute nel rapporto finale¹⁴ vi è l'adozione di strategie di **giustizia procedurale** nelle interazioni tra polizia e cittadini¹⁵.

La **giustizia procedurale** implica che gli agenti di polizia trattino i cittadini con rispetto, fornendo loro la possibilità di spiegare le proprie azioni durante gli incontri con la polizia, in modo che questi possano percepire di essere stati trattati equamente. Questo approccio si basa sull'idea che, se i cittadini ritengono di essere stati trattati in modo equo, vedranno la polizia come un'entità legittima e degna di fiducia.

Un altro tema centrale del rapporto della *task force* è stato il **training sulla de-escalation** e le modifiche alle politiche sull'uso della forza da parte dei dipartimenti di polizia. Anche se non esiste una definizione univoca di *de-escalation* nel contesto della professione di poliziotto, in generale si riferisce a tecniche che insegnano agli agenti a rallentare, creare spazio tra loro e il cittadino coinvolto e usare strategie comunicative per evitare che situazioni tese degenerino nell'uso della forza. Dopo la morte di George Floyd nel 2020, per esempio, il dipartimento di polizia di Minneapolis ha introdotto una politica che obbliga gli agenti a documentare come hanno applicato tecniche di *de-escalation* durante gli incontri potenzialmente pericolosi, anche se non è stata utilizzata forza fisica.

¹³ Archbold, C. A. (2021). Police accountability in the USA: Gaining traction or spinning wheels? *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 15(3), 1665–1683; Bobb, M. (2003). Internal and external police oversight in the United States. *PREA Resource Center (PRC)*; U.S. Commission on Civil Rights. (2000). Revisiting who is guarding the guardians? A report on police practices and civil rights in America.

¹⁴ President's Task Force on 21st Century Policing. 2015. *Final Report of the President's Task Force on 21st Century Policing*. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services.

¹⁵ Kutnjak Ivković, S., Maskály, J., Donner, C. M., Mraović, I. C., & Das, D. K. (Eds.). (2022). *Exploring contemporary police challenges: A global perspective* (1st ed.). London: Routledge.

La *task force* ha inoltre raccomandato che i dipartimenti di polizia operino in maniera **trasparente**, aumentando la fiducia del pubblico e garantendo legittimità. Un esempio di trasparenza è l'accesso pubblico alle informazioni riguardanti i reclami contro gli agenti, i dati sugli arresti, nonché l'accesso alle politiche dipartimentali sull'uso della forza. Pubblicare queste informazioni sui siti web dei dipartimenti di polizia rappresenta un modo semplice per aumentare la trasparenza.

Infine, il rapporto della *task force* ha sottolineato l'importanza di aumentare la **responsabilità della polizia**, suggerendo un monitoraggio più rigoroso delle azioni degli agenti, anche attraverso tecnologie come le *body-camera*. Nonostante gli sforzi, continuano a emergere casi di uso improprio della forza, soprattutto contro le minoranze razziali.

Un problema persistente è la mancanza di un sistema unificato per tracciare e riportare questi incidenti a livello nazionale. Sebbene le agenzie di polizia statunitensi abbiano iniziato a segnalare le sparatorie che coinvolgono la polizia all'FBI solo dal 2019, la partecipazione rimane volontaria, con solo il 42% delle agenzie che ha contribuito ai dati nel 2020. Per poter valutare l'efficacia delle strategie di responsabilità, tutte le agenzie di polizia statunitensi dovrebbero essere obbligate a segnalare questi incidenti su base annuale.

3.4.1. Meccanismi esterni

Gli Stati Uniti hanno adottato vari meccanismi esterni per supervisionare l'operato delle forze di polizia, con una crescente partecipazione di commissioni civili di supervisione. In molte città, queste commissioni hanno il compito di esaminare i casi di uso eccessivo della forza e altri comportamenti inappropriati. Inoltre, il Dipartimento di Giustizia (DOJ) ha l'autorità di intervenire direttamente nei dipartimenti di polizia locali accusati di pratiche discriminatorie o sistematiche violazioni dei diritti civili, spesso attraverso *consent decrees* (decreti che impongono riforme obbligatorie).

Il Dipartimento di giustizia attraverso la sua sezione *civil rights* dedica un ufficio alla *Special litigation* legata alle verifiche delle **Conduct of Law Enforcement Agencies**¹⁶.

¹⁶ <https://www.justice.gov/crt/conduct-law-enforcement-agencies>

Se viene identificata una violazione del Violent Crime Control and Law Enforcement Act del 1994; Omnibus Crime Control and Safe Streets Act del 1968 o del Civil Rights Act del 1964 (Titolo VI), il Dipartimento di Giustizia può intervenire e imporre riforme attraverso accordi o ordini del tribunale, con rischio di perdita dei fondi federali; sanzioni, comprese azioni legali federali e la necessità di riformare le pratiche discriminatorie.

Durante le indagini, la Sezione collabora con ufficiali di polizia e membri della comunità locale, avvalendosi di esperti in pratiche di polizia per esaminare documenti, incidenti e politiche delle agenzie. Questi esperti aiutano anche a sviluppare soluzioni e valutare se le correzioni adottate hanno risolto le violazioni legali.

Le problematiche affrontate nei casi includono l'uso eccessivo della forza, fermi, perquisizioni o arresti illegali e pratiche discriminatorie da parte delle forze dell'ordine¹⁷. La Sezione ha affrontato casi di discriminazione basata su razza, etnia, origine nazionale, genere e orientamento sessuale, oltre a risposte illegali a persone che osservano o registrano le azioni della polizia.

I risultati del lavoro della Sezione includono accordi e ordini del tribunale che spesso richiedono maggiore trasparenza, partnership tra comunità e polizia, prevenzione della discriminazione, supervisione indipendente, indagini migliorate sull'uso della forza e formazione più efficace degli agenti. Le riforme ottenute, si legge sulla pagina *web* dell'ufficio, sono presentate come modelli per una polizia costituzionale ed efficace a livello nazionale, migliorando la fiducia della comunità nelle forze dell'ordine e aumentando la responsabilità di ufficiali e agenzie.

Il lavoro condotto è stato sistematizzato in pubblicazioni tematiche che mirano a orientare in modo uniforme a livello federale le agenzie di *law enforcement*:

- *Addressing Police Misconduct brochure*¹⁸
- *Guidance for Federal Law Enforcement Agencies Regarding the Use of Race, Ethnicity, Gender, National Origin, Religion, Sexual Orientation, or Gender Identity*¹⁹

¹⁷ Inter-American Commission on Human Rights. (2018). *African Americans, police use of force, and human rights in the United States* (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156/18). Organization of American States.

¹⁸ <https://www.justice.gov/crt/addressing-police-misconduct-laws-enforced-department-justice>

¹⁹ <https://www.justice.gov/crt/case-document/file/1388381/dl?inline>

- *Improving Law Enforcement Response to Sexual Assault and Domestic Violence by Identifying and Preventing Gender Bias*²⁰

I casi oggetto di *litigation* sono raccolti e pubblicati con tutte le iniziative e gli atti adottati sulla pagina web <https://www.justice.gov/crt/special-litigation-section-cases-and-matters#police>

Le procedure e gli obiettivi perseguiti sono raccolti nel *Police reform report, 2017*²¹, che si concentra sul miglioramento delle relazioni tra le forze di polizia e le comunità attraverso l'applicazione delle leggi che proibiscono un "**modello o pratica**" di condotta illegale o incostituzionale da parte delle forze dell'ordine. Il report descrive uno degli strumenti centrali utilizzati dalla **Divisione per i Diritti Civili** per indagare e correggere comportamenti sistemici di cattiva condotta nelle agenzie di polizia.

Le indagini avvengono in risposta a denunce di violazioni sistemiche, come l'uso eccessivo della forza, arresti illegali o comportamenti discriminatori. Quando le indagini rivelano violazioni dei diritti civili, la Divisione negozia **accordi di riforma** per garantire che le pratiche delle forze dell'ordine siano costituzionali ed efficaci, ripristinando al contempo la fiducia tra le forze di polizia e le comunità che servono. Il report evidenzia che dal 2012 sono state aperte 11 nuove indagini su pratiche di polizia scorrette e sono stati raggiunti 19 accordi di riforma, spesso in collaborazione con le Procure degli Stati Uniti locali.

Il rapporto mira anche a rendere più trasparente il lavoro di riforma, spiegando i passaggi tipici di un'indagine e fornendo esempi di casi in cui la Divisione ha avuto successo nel modificare le pratiche delle forze dell'ordine. Viene sottolineato come questo approccio sia fondamentale non solo per il rispetto dei diritti costituzionali, ma anche per migliorare la sicurezza sia degli agenti che dei cittadini.

²⁰ <https://www.justice.gov/ovw/page/file/1509451/dl?inline>. La guida ha lo scopo di aiutare le agenzie di polizia a riconoscere, mitigare e prevenire i pregiudizi di genere e altri pregiudizi che possono compromettere la risposta e l'investigazione di reati come aggressioni sessuali, violenza domestica e altre forme di violenza di genere. La guida stabilisce otto principi fondamentali che, se integrati nelle politiche, nelle formazioni e nelle pratiche delle forze dell'ordine, aiutano a garantire che i pregiudizi di genere, sia intenzionali che non intenzionali, non compromettano gli sforzi per mantenere sicure le vittime e assicurare che i colpevoli siano ritenuti responsabili. La guida inoltre promuove la formazione continua degli agenti per riconoscere i pregiudizi inconsci e migliorare la loro capacità di rispondere con sensibilità e competenza a casi di violenza domestica o aggressione sessuale, contribuendo a creare un sistema di giustizia che sia equo e rispettoso dei diritti di tutte le persone coinvolte.

²¹ Department of Justice, Civil Rights Division. (2020). *Addressing police misconduct laws enforced by the Department of Justice*. Retrieved from: <https://www.justice.gov/crt/addressing-police-misconduct-laws-enforced-department-justice>.

Le indagini e gli esiti sono sistematizzati nella **Federal Interventions Dashboard** e si rinviene una raccolta di buone pratiche, tuttavia risalente al 2001²².

La sorveglianza esterna viene attuata principalmente attraverso **consigli di revisione civili** e **commissioni di polizia, agenzie investigative e monitor**.

Questi organi, creati per garantire che le forze di polizia rispondano al pubblico, sono spesso incaricati di esaminare le indagini interne condotte dalle forze dell'ordine. Tuttavia, molti di questi organi non hanno poteri sufficienti per condurre indagini indipendenti o imporre sanzioni.

Negli anni 2000, oltre 100 città statunitensi avevano istituito qualche forma di sorveglianza esterna, spesso nella forma di **consigli di revisione civili**. Questi organi forniscono un livello di supervisione separato dall'autorità della polizia stessa, con l'obiettivo di garantire maggiore trasparenza e responsabilità esaminando i casi una volta che l'indagine interna della polizia è conclusa. Tuttavia, questi organi di revisione hanno poteri limitati, poiché non possono condurre indagini indipendenti, emettere sanzioni o raccomandare modifiche politiche, ma solo suggerire ulteriori indagini o rivedere quelle completate.

Le **commissioni di revisione civica** rappresentano uno strumento fondamentale per aumentare la responsabilità delle forze dell'ordine, coinvolgendo i cittadini nel monitoraggio delle condotte della polizia. Queste commissioni variano nella loro composizione e nelle loro funzioni in diverse città, ma l'elemento comune a tutte è la partecipazione attiva dei cittadini nel controllo delle forze di polizia.

Nel **2020**, circa il **61% delle 100 città più popolate negli Stati Uniti** aveva una commissione di revisione civica. Inoltre, dall'anno **2014**, sono state create **22 nuove commissioni**. A dicembre **2020**, l'Associazione Nazionale per il Monitoraggio Civico delle Forze dell'Ordine (NACOLE) contava **131 commissioni di revisione civica** distribuite in varie città degli Stati Uniti, non includendo però le giurisdizioni che utilizzano auditor o monitor della polizia. Queste commissioni possono subire cambiamenti nel tempo: alcune vengono sospese, rivisitate o addirittura abbandonate, mentre altre vengono create in risposta a nuovi bisogni di responsabilizzazione e trasparenza.

Le commissioni di revisione civica variano per dimensioni e poteri: alcune hanno solo un ruolo consultivo, mentre altre hanno il potere di indagare autonomamente e di

²² <https://www.ojp.gov/pdffiles1/ojp/186189.pdf>.

raccomandare azioni disciplinari. La crescente creazione di tali commissioni riflette una richiesta crescente di trasparenza e di *accountability* nei confronti delle forze dell'ordine da parte delle comunità locali, soprattutto in seguito a incidenti di abuso di potere o uso eccessivo della forza da parte della polizia.

Negli ultimi decenni, alcune giurisdizioni negli Stati Uniti hanno adottato modelli di supervisione che includono **monitor esterni**. Questi *monitor* valutano l'intero sistema di un dipartimento di polizia, concentrandosi su problemi sistemici come la cultura organizzativa e le procedure operative. Un esempio è la **Los Angeles County**, che ha creato l'**Office of Independent Review (OIR)**, un gruppo di avvocati esperti in diritti civili che sovrintendono le indagini interne del dipartimento dello sceriffo.

Le autorità cittadine, come i sindaci e i commissari di polizia, hanno un'influenza significativa sulla condotta e sulla responsabilità dei dipartimenti di polizia. Tuttavia, il coinvolgimento delle amministrazioni locali nel controllo della polizia varia notevolmente da una città all'altra. In alcune città, come New Orleans e Prince George's County, le autorità riformiste hanno adottato misure concrete contro la cattiva condotta della polizia, come l'installazione di videocamere nelle auto di pattuglia e la nomina di revisori indipendenti per indagare sui casi di cattiva condotta.

3.4.2. Meccanismi interni

Le forze di polizia negli Stati Uniti hanno sviluppato **uffici interni di sorveglianza** noti come **Internal Affairs** (Affari Interni), il cui compito è investigare la cattiva condotta degli agenti, inclusi casi di corruzione, uso eccessivo della forza e violazioni delle politiche interne del dipartimento. Questi uffici raccolgono segnalazioni e avviano indagini che utilizzano procedure simili a quelle delle indagini penali tradizionali. Gli investigatori di Internal Affairs valutano se gli agenti coinvolti debbano essere soggetti a sanzioni penali o disciplinari interne, che possono includere sospensioni, licenziamenti o, nei casi più gravi, procedimenti legali.

Parallelamente, molte forze di polizia hanno introdotto gli **Use of Force Review Boards**, commissioni incaricate di esaminare gli incidenti in cui gli agenti fanno uso della forza. Questi organi valutano se l'uso della forza da parte degli agenti sia conforme alle linee guida e alle politiche del dipartimento. Il loro obiettivo è garantire che gli agenti utilizzino

la forza in modo appropriato e proporzionato, prevenendo abusi e assicurando trasparenza nelle procedure operative.

L'istituzione di tali meccanismi interni riflette l'importanza di mantenere un certo livello di responsabilità all'interno delle forze dell'ordine e rispondere alle crescenti richieste di maggiore trasparenza da parte del pubblico. Tuttavia, nonostante la loro diffusione, gli uffici di Internal Affairs e le commissioni di revisione dell'uso della forza sono spesso oggetto di critiche, soprattutto per la percezione che manchino di imparzialità, dato che le indagini vengono condotte da appartenenti allo stesso corpo di polizia. Questo ha portato molte città a richiedere **controlli esterni indipendenti** o **commissioni civiche di revisione**, al fine di garantire un maggiore livello di trasparenza e di responsabilità delle forze di polizia.

3.5. Esiti dei controlli interni ed esterni: sanzioni penali, civilistiche e disciplinari

Le indagini interne ed esterne possono portare a diverse conseguenze per gli agenti coinvolti in condotte scorrette. Le sanzioni penali possono includere accuse formali e procedimenti giudiziari in caso di gravi violazioni come omicidi o abuso di potere. Le sanzioni civilistiche riguardano risarcimenti finanziari alle vittime di abusi, mentre le sanzioni disciplinari possono includere sospensioni, retrocessioni o licenziamenti.

A livello di sistema, come sopra evidenziato, si possono comminare riduzioni o esclusioni da fondi federali.

Tuttavia, l'esito di questi processi varia notevolmente in base alla giurisdizione e alla natura dell'accusa. La percezione di una mancata punizione adeguata degli agenti accusati ha portato a movimenti di protesta e richieste di riforma²³.

3.6. Organismi di tutela dei diritti umani

Negli Stati Uniti, ci sono numerosi organismi e organizzazioni che si occupano di monitorare e proteggere i diritti umani nel contesto dell'applicazione della legge.

²³ Archbold, C. A. (2021). Police accountability in the USA: Gaining traction or spinning wheels? *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 15(3), 1665–1683; Carter, D. L. (2017). *Law enforcement intelligence: A guide for state, local, and tribal law enforcement agencies*. U.S. Department of Justice; Campaign Zero. (n.d.). Police scorecard. Retrieved from: <https://policescorecard.org>.

A livello governativo, il Dipartimento di Giustizia svolge un ruolo centrale, intervenendo in casi di violazioni sistematiche dei diritti civili.

Al di fuori del governo, organizzazioni non governative come l'American Civil Liberties Union (ACLU), Human Rights Watch e altre organizzazioni della società civile lavorano per denunciare abusi e proporre riforme legislative. Questi organismi svolgono un ruolo importante nella sorveglianza dei diritti umani e nella sensibilizzazione dell'opinione pubblica su questioni come la brutalità della polizia e la discriminazione.

4. Soglie critiche

Nella gestione della polizia e nell'ambito dell'*accountability*, questa soglia critica rappresenta il momento in cui l'operato delle forze dell'ordine, se non adeguatamente corretto o monitorato, può generare gravi conseguenze per la sicurezza pubblica, la fiducia dei cittadini e il rispetto dei diritti umani. Nel contesto del sistema di *accountability* della polizia negli Stati Uniti, il concetto di soglia critica può applicarsi a vari livelli, di seguito approfonditi.

La natura decentralizzata delle forze di polizia negli Stati Uniti, che include oltre 18.000 agenzie indipendenti a livello locale e statale, rappresenta un ostacolo significativo alle riforme della polizia a livello nazionale. Questo sistema frammentato rallenta l'implementazione delle riforme e spesso limita l'efficacia degli sforzi per migliorare la responsabilità degli agenti. La decentralizzazione non solo complica il coordinamento tra le varie agenzie, ma aumenta anche la variabilità nella gestione delle pratiche di *accountability*.

4.1. Mancanza di adesione del personale di polizia

Un ostacolo chiave è la mancanza di adesione del personale alle nuove tecnologie e strategie di responsabilità, come l'uso delle *body-camera*. Molti agenti operativi e supervisor temono che queste tecnologie possano aumentare il rischio di essere sanzionati anche per violazioni minori, o che riducano la loro discrezionalità operativa. La resistenza a queste tecnologie è alimentata da una cultura interna radicata nella lealtà verso i colleghi e nella sfiducia verso i superiori e i cittadini, creando così un clima ostile a qualsiasi forma di supervisione esterna o trasparenza. Questa cultura contrasta con le

raccomandazioni della **President's Task Force on 21st Century Policing**, che promuove la collaborazione e la trasparenza come elementi chiave per migliorare la fiducia pubblica e la responsabilità.

4.2. Problemi di efficacia nelle strategie di responsabilità

Le ricerche disponibili sulle strategie di responsabilità, come i sistemi di intervento precoce (EI), presentano risultati contrastanti. Alcune città, come Los Angeles e Pittsburgh, hanno registrato riduzioni nell'uso della forza e nei reclami contro gli agenti dopo l'introduzione di questi sistemi, ma altre ricerche hanno evidenziato problemi di accuratezza, con sistemi che non segnalavano gli agenti problematici in modo tempestivo o efficace. Anche le prove sull'efficacia della formazione sulla *de-escalation* sono limitate, rendendo difficile per i dirigenti delle forze di polizia decidere se investire in tali iniziative.

4.3. Risorse limitate

L'implementazione di tecnologie e strategie di responsabilità richiede ingenti risorse finanziarie. Ad esempio, l'adozione di un sistema EI può costare fino a 2 milioni di dollari, e l'uso delle *body-camera* comporta costi elevati per la conservazione dei dati e la manutenzione²⁴. Alcuni esperti suggeriscono che i fondi destinati a controversie legali legate alla polizia potrebbero essere utilizzati per finanziare queste iniziative. In città come New York e Los Angeles, sono stati stanziati milioni di dollari per pagare le controversie legali derivanti dalle azioni della polizia²⁵, fondi che potrebbero invece essere destinati a prevenire tali controversie attraverso l'adozione di tecnologie di *accountability*.

4.4. Influenza limitata del governo federale

Sotto l'amministrazione Obama, furono introdotti importanti cambiamenti a livello federale per promuovere la responsabilità delle forze dell'ordine, inclusa la creazione

²⁴ Hung, V., & Babin, S. (2016). A market survey on body-worn camera technologies (PDF). Laurel, MD: Johns Hopkins University Applied Physics Laboratory.

²⁵ Lartey, J. (2020). Cities spend millions on police misconduct settlements. Could that money go to reform instead? *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/us-news/article/2024/may/25/police-misconduct-payment-2020-protest>

della Task Force e il finanziamento per le *body-camera*. Tuttavia, l'amministrazione Trump ha ridotto molti di questi sforzi, concentrandosi maggiormente sul controllo del crimine. Questo cambio di priorità ha rallentato il progresso delle riforme orientate alla trasparenza e all'*accountability*.

Il 25 maggio 2022, in occasione del secondo anniversario della morte di George Floyd, il Presidente Biden ha firmato l'Ordine Esecutivo 14074, intitolato "Advancing Effective, Accountable Policing and Criminal Justice Practices to Enhance Public Trust and Public Safety"²⁶. Questo ordine esecutivo prevede:

- **Restrizioni sull'uso della forza:** Impone alle agenzie federali di limitare l'uso di tecniche come "le prese al collo" e i mandati di perquisizione senza preavviso ("no-knock warrants")²⁷.

- **Creazione di un registro nazionale:** Istituisce un database nazionale per monitorare le condotte scorrette degli agenti, facilitando la condivisione di informazioni tra le agenzie. Il Dipartimento di Giustizia ha pubblicato il **National Law Enforcement Accountability Database (NLEAD)** nel maggio 2023²⁸.

- **Promozione di pratiche di polizia responsabili:** Incoraggia l'adozione di standard uniformi per l'uso della forza e la formazione in tecniche di de-escalation.

Dall'adozione dell'ordine esecutivo 14074 il Dipartimento di Giustizia degli Stati Uniti pubblica un rapporto sull'attuazione, insieme ad altre agenzie pubbliche competenti per l'implementazione delle disposizioni adottate. Il **24 maggio 2024** il Dipartimento di Giustizia ha pubblicato una scheda informativa aggiornata²⁹ sulla serie di iniziative per migliorare la trasparenza, la responsabilità e l'efficacia delle forze dell'ordine e del sistema di giustizia penale. Tra queste, l'aggiornamento delle linee guida contro la profilazione razziale, la creazione di standard per incoraggiare le agenzie di polizia statali, tribali, locali e territoriali (STLT) ad adottare le politiche dell'Ordine Esecutivo, e la pubblicazione di un report sull'attuazione del First Step Act per migliorare le condizioni di detenzione e supportare il reinserimento sociale dei detenuti, anche attraverso programmi di

²⁶ <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2022-05-31/pdf/2022-11810.pdf>

²⁷ Annualmente le perquisizioni senza preavviso sono documentate in un rapporto pubblico. Per il 2023-2024 il rapporto è disponibile all'indirizzo <https://www.justice.gov/usdoj-media/olp/media/1352941/dl?inline>.

²⁸ <https://www.nlead.gov>.

²⁹ <https://www.justice.gov/olp/department-justice-fact-sheet-implementing-executive-order-advancing-effective-accountable>.

istruzione e formazione per persone in detenzione. Sono state promosse alternative all'incarcerazione con investimenti in modelli comunitari per affrontare reati minori senza ricorrere all'arresto.

Sono state introdotte, inoltre, linee guida per il supporto psicologico e il miglioramento della salute mentale degli agenti di polizia, insieme a strategie per migliorare le risposte alle persone in crisi comportamentale o di salute mentale.

È stato vietato l'uso di fondi federali per l'acquisto di armi e attrezzature in stile militare da parte delle forze dell'ordine locali, e sono stati rafforzati i sistemi di raccolta dati sull'uso della forza, i decessi in custodia e altri indicatori di trasparenza attraverso programmi come il National Incident-Based Reporting System (NIBRS).

Il Dipartimento ha offerto assistenza tecnica e formazione alle agenzie per implementare le riforme previste.

4.5. Ostacoli posti dai sindacati di polizia

I sindacati di polizia rappresentano una sfida significativa per l'implementazione di riforme che mirano a migliorare la responsabilità. I contratti sindacali spesso includono clausole che limitano le indagini sugli agenti e richiedono la distruzione dei documenti disciplinari dopo un certo periodo di tempo, ostacolando la capacità delle forze di polizia di monitorare i comportamenti problematici degli agenti. Queste clausole rendono difficile per i comitati di revisione civica esercitare un controllo efficace, limitando così l'impatto delle iniziative di responsabilità esterna.

4.6. Questioni sociali rilevanti

4.6.1. Uso della forza

L'uso eccessivo della forza da parte delle forze dell'ordine mina la fiducia della popolazione nelle istituzioni. Quando episodi di violenza superano una soglia critica, senza essere affrontati attraverso riforme strutturali, adeguata formazione e supervisione, possono verificarsi gravi ripercussioni come proteste, disordini e crisi istituzionali.

Numerose indagini giornalistiche e ricerche accademiche hanno messo in evidenza come l'uso eccessivo della forza da parte della polizia abbia danneggiato la fiducia pubblica. Il

caso di George Floyd nel 2020 è un esempio emblematico, con proteste a livello nazionale e internazionale che hanno portato alla richiesta di una riforma della polizia.

The Washington Post e *The Guardian* mantengono database sui casi di sparatorie della polizia che illustrano l'uso sproporzionato della forza contro le minoranze etniche e razziali³⁰.

4.6.2. Razzismo sistemico

Il razzismo sistemico è un fenomeno profondamente radicato nelle strutture della polizia, che si manifesta attraverso pratiche discriminatorie come la profilazione razziale. Quando un dipartimento di polizia, o un'intera giurisdizione, mostra tassi sproporzionati di arresti e controlli nei confronti di minoranze etniche, si rischia di provocare una frattura irreparabile nella fiducia delle comunità marginalizzate verso le autorità, con ripercussioni sia sociali che politiche. Il razzismo nelle forze dell'ordine si manifesta attraverso pratiche discriminatorie come il *racial profiling*, dove individui di minoranze etniche sono di proposito maggiormente soggetti a controlli e arresti, poiché sono considerati in modo pregiudiziale come più inclini a violare la legge. Vari rapporti, inclusi quelli dell'American Civil Liberties Union (ACLU) e del Dipartimento di Giustizia, evidenziano come queste pratiche siano comuni in molte giurisdizioni negli Stati Uniti³¹.

4.6.3. Corruzione

La corruzione all'interno delle forze di polizia è un ulteriore fattore che erode la fiducia pubblica. Quando gli agenti agiscono in modo corrotto o compiacente verso attività illegali, senza un adeguato meccanismo di responsabilità e supervisione si può superare una soglia critica che compromette la legittimità delle istituzioni. Episodi di corruzione possono sfociare in uno stato di anarchia sociale e giustificare proteste pubbliche, esigendo riforme significative. Casi noti includono quelli del dipartimento di polizia di New

³⁰ *The Washington Post's Fatal Force Database* <https://www.washingtonpost.com/graphics/investigations/police-shootings-database/>, *The Guardian's The Counted* <https://www.theguardian.com/us-news/series/counted-us-police-killings>

³¹ ACLU - Racial Profiling <https://www.aclu.org/issues/racial-justice/race-and-criminal-justice/racial-profiling>, Department of Justice Reports on Police Practices <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-announces-findings-investigation-chicago-police-department>.

Orleans, dove agenti sono stati coinvolti in corruzione e abusi, e il caso Rampart a Los Angeles negli anni '90, che ha portato alla riforma del dipartimento³².

4.6.4. Sessismo e pregiudizi

Sessismo e pregiudizi di genere all'interno delle forze dell'ordine rappresentano un ulteriore ostacolo all'efficacia delle istituzioni. La discriminazione contro le donne, sia a livello interno tra il personale che nelle interazioni con il pubblico, resta impunita o sottovalutata. Senza adeguate riforme per eliminare la discriminazione di genere, la fiducia nelle forze dell'ordine da parte delle vittime di violenza di genere e delle minoranze sessuali può essere gravemente compromessa, rendendo difficoltoso ottenere giustizia. Ne è una prova il vivace dibattito in corso negli Stati Uniti sulla cosiddetta giustizia trasformativa, un modello di giustizia pensato in particolare per le vittime di violenza basata sul genere che prescinde dalla interazione con il sistema della giustizia penale, a partire dalle forze di polizia, accusate di favorire la "vittimizzazione secondaria" soprattutto delle donne e degli omosessuali neri e latinos, nonché delle persone transessuali. Il sessismo è ancora radicato in molti dipartimenti di polizia, dove le donne sono spesso vittime di discriminazioni e molestie. Un esempio significativo è dato dalle cause legali promosse da agenti di polizia donne, come nel caso della causa collettiva contro il NYPD nel 2018. Molte organizzazioni, tra cui il *Center for Policing Equity*, lavorano per contrastare questi problemi attraverso ricerca e *advocacy*³³.

³² Reese, R. (2003). *The multiple causes of the LAPD Rampart scandal*. The Cal Poly Pomona Journal of Interdisciplinary Studies, 16, 85-98.

³³ Center for Policing Equity <https://policingequity.org/>.

CAPITOLO 2

La responsabilizzazione della polizia in Canada

di Ilaria Boiano

1. Introduzione

In Canada, le forze di polizia operano su tre livelli: federale, provinciale e municipale. Questo capitolo si propone di fornire una sintesi dell'organizzazione di polizia canadese, alla luce della legislazione di riferimento e con riguardo al quadro di *accountability* che ne caratterizza l'attività, tenendo conto della giurisprudenza, delle ricerche condotte e dell'attività di documentazione della società civile, con un approfondimento dell'attività di polizia, della sua conformità alla legge e agli standard internazionali anche con attenzione a specifiche questioni sociali di particolare preminenza nella società canadese riguardanti, da un lato, il rapporto tra istituzioni, comprese le agenzie di controllo tra cui può ritenersi rientrare la polizia, e gruppi sociali esposti a serie e durature discriminazioni, tra cui rientrano le popolazioni indigene e la popolazione immigrata. Dall'altro lato, la trattazione sarà condotta in una prospettiva di genere, verificando l'impatto delle discriminazioni e disuguaglianze di genere e di sesso sulle attività di polizia e sull'effettività dei meccanismi di *accountability*.

2. Modello di polizia

Il sistema di polizia canadese risponde nelle sue caratteristiche strutturali e organizzative, secondo la classica tassonomia della letteratura in materia, alla tipologia anglosassone³⁴, con una gestione decentrata e plurale, una complessiva smilitarizzazione e una forte rilevanza dei corpi locali nonché del legame con le comunità territoriali, elementi che orientano anche i meccanismi di *accountability* e definiscono le *policies* di trasparenza dei corpi di polizia, dal livello centrale a quello locale.

³⁴Mawby, R. I. (Ed.). (1999). *Policing across the world: Issues for the twenty-first century*. London: Routledge. Mawby, R. (2010). World policing models. In M. Natarajan (Ed.), *International crime and justice* (pp. 409–415). Cambridge: Cambridge University Press. Scalia, V. (2022). Polizia e policing. In T. Pitch (Ed.), *Devianza e questione criminale. Temi, problemi e prospettive* (pp. 263–282). Roma: Carocci.

Ne risulta, dunque, un modello complesso e stratificato, che rispecchia non solo il modello britannico, ma lo rielabora e adatta all'articolata ossatura giuridica e territoriale del paese, influenzato nel suo sviluppo dalla storia peculiare delle relazioni, anche violente, con le comunità native del paese. Com'è noto, Il Canada è uno Stato federale composto da **dieci Province** e **tre Territori**, raggruppati in quattro regioni principali: Canada occidentale, Canada centrale, Canada Atlantico e Canada del Nord.

La forma di governo parlamentare ricalca il modello inglese: capo dell'Esecutivo è formalmente il Sovrano britannico che esercita i suoi poteri attraverso un Governatore Generale, ma, in realtà, in forza di una consuetudine costituzionale, il Governo è guidato dal *leader* del partito che ottiene la maggioranza dei seggi alla *House of Commons* (Camera bassa).

Il Canada è noto per la sua molteplicità culturale e geografica con cui le istituzioni pubbliche si sono confrontate nel tempo, a volte reprimendo, altre, in tempi più recenti, cercando dialogo e soluzioni inclusive e trasformative.

In questo contesto storico-sociale, si è affermato un modello composito nel quale più corpi di polizia agiscono all'interno del paese, con capacità d'intervento non omogenee e correlate al radicamento territoriale.

Nello specifico, servizi di polizia si suddividono come segue:

- servizi federali;
- servizi provinciali;
- servizi municipali.

Peculiarità del Canada, che si riverbera anche sulla organizzazione delle agenzie di controllo territoriale e comunitario, è il riconoscimento costituzionale dei popoli indigeni (*Indigenous People*), nome collettivo con il quale si intendono i popoli autoctoni del Nord America e i loro discendenti, che si distinguono in *First Nations*, Inuit e Métis³⁵ e i loro diritti sono oggetto della Parte II della Carta canadese dei diritti e delle libertà (1982).

³⁵Secondo il Censimento del 2021, più di 1,8 milioni di persone in Canada si identificano come Indigeni, il che rappresenta il 5% della popolazione totale del Canada. Rileva evidenziare che i popoli indigeni sono la popolazione in più rapida crescita in Canada - sono cresciuti del 9,4% tra il 2016 e il 2021 - e la più giovane del Canada - circa il 28% aveva un'età inferiore ai 25 anni nel 2021. Si veda INSTAT. (2024). *Indigenous population in Canada: 2021 Census*, disponibile all'indirizzo <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1100100013785/1529102490303>. Per un approfondimento si veda Indigenous Peoples Atlas of Canada. (n.d.) *Truth and Reconciliation*. Disponibile all'indirizzo. <https://indigenouspeoplesatlasofcanada.ca/section/truth-and-reconciliation/>.

Per le comunità territoriali dei popoli indigeni sono istituiti gli *Indigenous policing services*.

2.1. Livello Federale

A livello federale del sistema di polizia canadese agisce la Polizia Reale Canadese a cavallo (**Royal Canadian Mounted Police**, di seguito indicata nel testo con l'acronimo RCMP), in francese *Gendarmerie Royale du Canada* o, in gergo, *Mounties*.

La RCMP è stata fondata nel 1873, originariamente come *North-West Mounted Police*, ed è responsabile dell'applicazione della legge a livello nazionale nonché della protezione della sicurezza nazionale e del controllo delle frontiere.

Il **Royal Canadian Mounted Police Act** (R.S.C., 1985, c. R-10)³⁶ disciplina le operazioni e le competenze della RCMP, definendone il mandato e le responsabilità nell'applicazione delle leggi federali, nella conduzione di indagini penali complesse e nella protezione delle istituzioni governative. La legge prevede anche la cooperazione tra la RCMP e altre forze dell'ordine, sia a livello provinciale che internazionale, per garantire un'azione coordinata contro la criminalità organizzata, il terrorismo e altre minacce alla sicurezza, collaborando con agenzie come l'Interpol e l'Europol, e partecipa a missioni di pace e stabilizzazione sotto l'egida delle Nazioni Unite.

La RCMP ha anche un ruolo fondamentale nelle **comunità rurali e remote**, dove spesso rappresenta l'unica forza di polizia disponibile, come accade nelle province di Manitoba e Nuova Scozia e nel territorio di Nunavut, dove la RCMP svolge un ruolo integrato a livello comunitario, fornendo servizi di polizia che vanno dalla prevenzione del crimine all'educazione pubblica.

In termini di dati operativi, il sito ufficiale della RCMP (www.rcmp-grc.gc.ca) fornisce statistiche dettagliate sulle attività del corpo, compresi i rapporti annuali che descrivono le operazioni, le risorse impiegate e i risultati ottenuti. In particolare, il **Rapporto annuale della RCMP** è una risorsa interessante per comprendere l'evoluzione delle operazioni e delle strategie del corpo, delle prospettive di adeguamento ai fenomeni criminali,

³⁶ Royal Canadian Mounted Police Act (R.S.C., 1985, c. R-10). Disponibile all'indirizzo <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/R-10/>.

seguendo un'impostazione almeno formalmente orientata alla tutela dei diritti fondamentali delle persone³⁷.

A tal proposito, occorre sottolineare che la RCMP si muove di fatto sull'intero territorio nazionale, perché garantisce servizi di polizia di natura federale ovunque (es. per questioni legate al crimine organizzato e al terrorismo, alla sicurezza nazionale, allo spionaggio, al traffico di stupefacenti, ai controlli di frontiera, alla tratta di esseri umani, alla corruzione, al riciclaggio etc.), ma assicura altresì – laddove richiesto – servizi di polizia di tipo municipale, provinciale o rurale: subappaltando, questi ultimi, ad apposite autorità locali, con le quali si accorda per lo svolgimento diretto e/o indiretto dell'attività. È interessante notare che l'Ontario e il Québec non affidano alcun compito di polizia municipale alla polizia federale. Ad ogni modo, in via generale, la polizia federale accosta e non sostituisce i corpi di polizia locale; e una singolarità del suo intervento è che, pur servendo tutti i canadesi, le responsabilità della RCMP variano da luogo a luogo.

Pur non esistendo una gerarchia formale tra i diversi corpi di polizia in Canada, la RCMP appare la più rilevante. Questa posizione di prestigio è dovuta sia alla sua lunga storia, sia alla sua ampia presenza operativa. La RCMP, infatti, opera attraverso oltre 800 distaccamenti e dispone di 3.503 edifici sparsi sul territorio nazionale, fornisce servizi di polizia in più di 600 comunità indigene, coprendo il 22% della popolazione canadese³⁸.

Secondo i dati pubblicati nel documento *Our next chapter: The RCMP 2024-27 strategic plan*, la RCMP conta oltre 19.000 agenti di polizia, supportati da più di 11.000 membri civili e funzionari pubblici³⁹, e ha la responsabilità di settori strategici come la lotta al crimine grave e organizzato, i reati finanziari, i crimini informatici e la sicurezza nazionale⁴⁰. Inoltre, la RCMP ha il compito di far rispettare le leggi federali, proteggere le frontiere canadesi, salvaguardare persone designate, infrastrutture critiche e le istituzioni democratiche del

³⁷ L'ultimo rapporto disponibile riguarda il 2022, pubblicato nel 2023: Royal Canadian Mounted Police. (2023). *RCMP federal policing annual report 2022*. Disponibile all'indirizzo <https://rcmp.ca/en/corporate-information/publications-and-manuals/rcmp-federal-policing-annual-report-2022#s13>.

³⁸ Roach, K. (2022). *Canadian policing: Why and how it must change* (pp. 351–376). Toronto: Irwin Law.

³⁹ Degli agenti in servizio, il 21,5% sono donne, il 6,6% appartiene a popolazioni indigene e il 13,7% a gruppi etnici minoritari. Nel 2024-25, 1.280 cadetti entreranno nell'Accademia di Formazione della RCMP (Depot). La RCMP è inoltre supportata da 10.076 dipendenti del servizio pubblico e da 2.647 membri civili. Si veda Royal Canadian Mounted Police (RCMP). (2024). *Our next chapter: The RCMP 2024-27 strategic plan*. Retrieved August 31, 2024, from <https://rcmp.ca/en/corporate-information/publications-and-manuals/our-next-chapter-rcmp-2024-27-strategic-plan>.

⁴⁰ Dati ricavati dalla pagina ufficiale Royal Canadian Mounted Police. (2021). *About the RCMP*. <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en/about-rcmp#>

Canada e in sede internazionale⁴¹. Un chiaro esempio dell'importanza della RCMP è il **Canadian Police Information Centre**, gestito dal programma National Police Services dell'RCMP, presso il Comando Generale della polizia federale. Questo centro è un nodo cruciale per la raccolta e la distribuzione di dati, fornendo in tempo reale informazioni essenziali ai comandi territoriali per supportare le loro operazioni⁴².

2.2. Livello Provinciale

A livello provinciale, il sistema di polizia canadese è caratterizzato dalla presenza di corpi di polizia autonomi che operano all'interno delle singole province e territori, con l'obiettivo di garantire la sicurezza pubblica e l'applicazione delle leggi locali.

Alcune province, come la Columbia Britannica e il Newfoundland e Labrador, affidano la maggior parte dei compiti di polizia provinciale alla RCMP, attraverso contratti specifici, mentre l'Ontario e il Québec hanno istituito i propri corpi di polizia provinciali:

- **Ontario Provincial Police (OPP)**: è la seconda forza di polizia del paese dopo la RCMP, con competenza territoriale molto vasta che include aree rurali, strade provinciali e piccole comunità che non dispongono di un corpo di polizia municipale. L'OPP ha anche una serie di mandati locali attraverso contratti con i governi municipali e le *First Nations*, presso le quali opera come forza di polizia locale e fornisce servizi di prima linea. L'OPP è regolata dall'Ontario Government's Comprehensive Ontario Police Services Act, 2019, insieme al

Community Safety and Policing Act, 2019 e Strengthening Safety and Modernizing Justice Act, 2023.

- **Sûreté du Québec (SQ)**: fondata nel 1870, è il principale corpo di polizia provinciale del Québec e uno dei più antichi del Canada. La SQ è responsabile dell'applicazione delle leggi provinciali, della gestione della sicurezza stradale e della conduzione di indagini su crimini gravi che superano la competenza delle forze di polizia municipali. Il **Police Act du Québec** (L.R.Q., c. P-13.1) regola le sue attività, delineando i suoi compiti e le sue

⁴¹ Tali competenze sono organizzate secondo un piano strategico annuale che è suddiviso per programmi: *Federal Policing Intelligence, Federal Policing Investigations, Federal Policing National Governance, International Operations, Protective Operations*.

⁴² Per maggiori informazioni ufficiali sul centro di informazione di polizia canadese si veda Canadian Police Information Centre. (2022). *CPIC Anniversary*. Retrieved from: <https://www.cpic-cipc.ca/anniversary-anniversaire-eng.htm>.

responsabilità e stabilendo i criteri per la collaborazione con altri corpi di polizia. Il sito ufficiale della SQ (www.surete.qc.ca) fornisce statistiche annuali, rapporti sulle operazioni e aggiornamenti su iniziative di sicurezza pubblica, oltre a una rassegna storica inaugurata nel centotrentacinquesimo anniversario della fondazione del corpo di polizia⁴³.

In alcune province, come Alberta e Nuova Scozia, la polizia provinciale è invece gestita dalla RCMP, attraverso contratti provinciali tra il governo federale e le province che delineano le aree di competenza e i servizi specifici forniti dalla RCMP all'interno di queste giurisdizioni, stabilendone anche il finanziamento.

2.3. Livello Municipale

Il livello municipale del sistema di polizia canadese è variegato e ha competenza su una vasta area di contesti urbani e comunità locali, con le competenze in materia di controllo dell'applicazione della legge, comprese quelle locali, della protezione delle persone e del mantenimento dell'ordine pubblico all'interno dei confini delle città o dei comuni in cui operano. Ogni corpo di polizia municipale è istituito e regolato dalle leggi provinciali, che stabiliscono il mandato e le competenze specifiche.

I corpi di polizia municipale più consistenti numericamente si trovano nelle grandi città come Toronto, Vancouver, Calgary e Montréal. Questi corpi godono di autonomia e rispondono alle autorità municipali, che provvedono a istituirli, disciplinarli e formarli, sebbene collaborino strettamente con le forze di polizia provinciali e la RCMP per affrontare crimini gravi o questioni che superano la loro giurisdizione. Tra i corpi di polizia municipali più importanti si rinvengono i seguenti: **Toronto Police Service** (TPS) è il più grande corpo di polizia municipale in Canada; **Vancouver Police Department** (VPD), regolato dalle leggi della provincia della British Columbia; **Service de police de la Ville de Montréal** (SPVM).

I regolamenti provinciali che disciplinano la polizia municipale variano da una provincia all'altra, ma generalmente includono disposizioni su *governance*, finanziamento, responsabilità e procedure disciplinari, standard operativi, con particolare attenzione a prevenire la profilazione su base razzista e con focus sui crimini di odio e violenza di

⁴³ I *Cahiers d'histoire de la Sûreté du Québec* approfondiscono lo sviluppo e professionalizzazione delle unità, storia delle uniformi e dei veicoli, etc. <https://www.sq.gouv.qc.ca/organisation/histoire/>

genere. Si sviluppano aree di specializzazione per la soluzione alternativa dei conflitti e tutte perseguono, anche tramite le piattaforme *online* (sito *web*, pagine sui *social network*), l'obiettivo di garantire trasparenza informativa sull'organizzazione, le procedure, monitorate ed elaborate dai consigli cittadini e le statistiche sulle attività e la struttura. Si segnala che le pagine web spesso pubblicano fotografie di donne o persone di gruppi minoritari, impegnati in ogni mansione, per promuovere evidentemente l'immagine di corpi di polizia *gender inclusive* e impegnati nel *diversity management*.

2.4. Indigenous policing services

I servizi di polizia delle *First Nations* costituiscono un elemento distintivo con il quale il sistema di polizia canadese rende operativo anche a livello di strutture istituzionali e agenzie di controllo il riconoscimento dell'autonomia e dell'autodeterminazione delle comunità indigene, promuovendo e implementando un approccio alla sicurezza pubblica che sia culturalmente sensibile e rispettoso delle tradizioni locali.

La creazione e il funzionamento dei servizi di polizia delle *First Nations* si devono al **First Nations Policing Program (FNPP)**, un'iniziativa federale del 1991 finalizzata a fornire alle comunità indigene un sistema di polizia compatibile con le loro tradizioni, culture e necessità specifiche. Il programma è gestito da Public Safety Canada, dipartimento istituito nel 2003 per garantire il coordinamento tra tutti i dipartimenti e le agenzie federali responsabili della sicurezza nazionale e della protezione dei cittadini canadesi⁴⁴.

Oltre al FNPP, il **First Nations and Inuit Policing Facilities Program** contribuisce a migliorare l'infrastruttura di polizia nelle comunità indigene, assicurando le strutture necessarie per operare efficacemente e in sicurezza.

I corpi di polizia delle *First Nations* possono operare in maniera indipendente o in collaborazione con altre forze di polizia, come la RCMP, attraverso accordi di polizia integrata che consentono un'operatività flessibile per affrontare problemi specifici all'interno delle comunità, come il traffico di sostanze stupefacenti, la violenza domestica

⁴⁴ Il Dipartimento Public Safety Canada collabora con cinque agenzie e tre organismi di revisione nonché con altri livelli di governo, primi soccorritori, gruppi comunitari, il settore privato e altre nazioni su questioni di sicurezza nazionale, strategie di frontiera, contrasto alla criminalità, gestione delle emergenze e altre iniziative per la sicurezza. Tra le cinque agenzie in partenariato si rinvengono la RCMP, insieme a Canada Border Services Agency (CBSA); Canadian Security Intelligence Service (CSIS); Correctional Service of Canada (CSC); Parole Board of Canada (PBC).

e la gestione dei territori tradizionali, con l'obiettivo di fornire sicurezza rispettando le tradizioni indigene della gestione delle relazioni comunitarie.

Esempi emblematici di questi servizi includono l'**Anishinabek Police Service (APS)**, che opera in diverse comunità dell'Ontario, e il **Nishnawbe-Aski Police Service (NAPS)**, che serve numerose comunità remote nel nord dell'Ontario. Entrambi questi corpi di polizia sono radicati nelle tradizioni culturali delle rispettive comunità.

Attualmente, il governo canadese sta collaborando con le *First Nations* e altri partner chiave per la **co-creazione di una legislazione federale** che riconosca i servizi di polizia delle *First Nations* come un servizio essenziale.

2.5. Agenzie di polizia specializzate

In Canada sono istituite, inoltre, delle agenzie di polizia specializzate, che si occupano di problematiche specifiche o di tematiche particolari:

- per il controllo delle frontiere opera la Canada Border Services Agency;
- per la sicurezza interna e l'intelligence opera il Canadian Security Intelligence Service;
- per i trasporti aerei opera la Canadian Air Transport Security Authority;
- per la pesca e l'ambiente marino operano i Fisheries and Oceans Canada Conservation and Protection Officers;
- per la sicurezza nucleare e radiologica opera il Canadian Nuclear Safety Commission Inspectorate.

Senza dar luogo a istituzioni a sé stanti, vi sono ancora – all'interno delle varie realtà di polizia – *task force* o unità specialistiche il cui compito è quello di fronteggiare emergenze sociali o singolari tipologie di fatti-reato.

Nello specifico, le unità specialistiche più diffuse rispecchiano le priorità di intervento che si sono consolidate a livello internazionale in materia di tutela dell'ordine pubblico interno e internazionale (per esempio sul crimine organizzato, tratta di esseri umani, terrorismo, *cybercrimes*), ma anche le linee guida derivanti dalle raccomandazioni delle organizzazioni di tutela dei diritti umani. Sono diffusi, dunque, a tutti i livelli, gruppi specializzati in tema di bullismo, violenza di genere, crimini di odio e razzisti nonché, quale peculiarità territoriale e politica, funzionali alla riconciliazione con *First Nations*, *Inuit* e *Métis* e alla prevenzione di specifiche forme di vittimizzazione loro rivolte.

3. Modello di *Accountability*

Per comprendere il modello di *accountability* della polizia canadese, è fondamentale chiarire innanzitutto cosa si intende verificare e come si articola questo concetto, insieme ai suoi parametri operativi, all'interno del contesto canadese.

Il Canada adotta **un modello di polizia democratico**, basato sul consenso pubblico, sulla responsabilità verso i funzionari eletti e sulla conformità allo stato di diritto⁴⁵. Questo approccio è contrapposto alla polizia in stati autoritari, dove manca sia il consenso pubblico sia il rispetto delle leggi⁴⁶.

Si ritiene che il modello di polizia democratico ponga in tensione tra loro, da un lato, la necessità di salvaguardare l'indipendenza della polizia da interessi particolari e, dall'altro, l'obbligo di renderla responsabile verso coloro che sono eletti. Si profila, inoltre, il conflitto tra l'efficacia nel controllo del crimine e la necessità di rispettare l'equo processo e i diritti e le libertà fondamentali delle persone⁴⁷. Per mitigare queste tensioni, si è affermato nel contesto dei modelli di importazione britannica, **un modello di *accountability* esterna**, come la supervisione civile, spesso percepita dall'opinione pubblica come più imparziale rispetto alla supervisione interna.

Per descrivere e "interrogare" il modello sviluppato in Canada si terrà conto dei parametri di valutazione sviluppati dalle Nazioni Unite⁴⁸ e integrati dalle ricerche e studi in materia e che includono la verifica di 1) un quadro normativo completo; 2) istruzioni operative chiare e complete; 3) formazione e risorse; 4) piano di monitoraggio e supervisione; 5) partecipazione pubblica al processo di controllo della polizia; 6) procedure di reclamo e sanzioni effettive; 7) trasparenza e accessibilità delle informazioni; 8) documentazione e statistiche; 9) procedure esterne di valutazione.

⁴⁵ Roach, K. (2014). Models of civilian police review: The objectives and mechanisms of legal and political regulation of the police. *Criminal Law Quarterly*, 61(1), 29–73; Hope, K. R. (2020). Civilian oversight for democratic policing and its challenges: Overcoming obstacles for improved police accountability. *Journal of Applied Security Research*, 16(4), 423–455; Puddister, K. (2023). Oversight and accountability for serious incidents in Canada: Who polices the police? *Canadian Public Administration*, 66, 392–397.

⁴⁶ Bowling, B., Reiner, R., & Sheptycki, J. (2019). *The politics of the police* (5th ed.). Oxford: Oxford University Press; Rowe, M. (2020). *Policing the police: Challenges of accountability in a liberal democracy*. London: Routledge.

⁴⁷ Walker, S. (2001). *Police Accountability: The Role of Citizen Oversight*. Belmont, CA: Wadsworth.

⁴⁸ United Nations Office on Drugs and Crime. (2011). *Handbook on police accountability, oversight and integrity*. Criminal Justice Handbook Series, Vienna-New York: United Nations. Retrieved from https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_police_Accountability_Oversight_and_Integrity.pdf

3.1. Quadro normativo

Il quadro normativo che definisce la responsabilità della polizia in Canada è articolato e si sviluppa su diversi livelli, comprendendo principi costituzionali scritti e non scritti, tra cui la *rule of law*, il federalismo e la *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. A questi si aggiungono i “diritti aborigeni”, standard legislativi, doveri stabiliti dalla *common law* in ambito amministrativo e privato, codici interni, regole e linee guida operative, oltre agli obblighi legali del Canada derivanti da diverse convenzioni internazionali sui diritti umani. La **Costituzione del Canada** rappresenta il quadro giuridico fondamentale, determinando la struttura e le funzioni del governo e garantendo i diritti e le libertà dei cittadini canadesi. La Costituzione è composta da diversi atti, accordi e leggi, tra cui il Constitution Act, 1867 e il Constitution Act, 1982⁴⁹, quest'ultimo incorporante la **Canadian Charter of Rights and Freedoms**, parte fondamentale della Costituzione del Canada, che garantisce i diritti e le libertà fondamentali, come la libertà di espressione, la libertà di religione e il diritto a un giusto processo. Questa Carta ha un impatto significativo sull'attività di polizia, poiché stabilisce i limiti entro cui le autorità possono operare e protegge i cittadini da eventuali abusi di potere⁵⁰.

Gli articoli della Canadian Charter of Rights and Freedoms rilevanti per l'attività di polizia includono l'Articolo 7, che garantisce il diritto alla vita, libertà e sicurezza della persona, l'Articolo 8, che protegge contro perquisizioni e sequestri ingiustificati, e l'Articolo 9, che vieta la detenzione arbitraria. L'Articolo 10 stabilisce i diritti al momento dell'arresto o della detenzione, mentre l'Articolo 11 definisce i diritti in materia penale. L'Articolo 12 protegge contro trattamenti o punizioni crudeli e insoliti, e l'Articolo 15 garantisce il diritto all'uguaglianza davanti alla legge, prevenendo discriminazioni. Questi articoli sono cruciali per stabilire i limiti delle operazioni di polizia nel rispetto dei diritti costituzionali dei cittadini canadesi.

La Carta è stata ampiamente interpretata e applicata dalla Suprema Corte del Canada tramite numerosi **Charter cases**, ovvero casi giudiziari che hanno contribuito a definire e modellare l'applicazione della Carta, incluse le operazioni di polizia. Questi casi hanno

⁴⁹ Justice Laws Website. *Constitution Acts, 1867 to 1982*. Retrieved from <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-1.html>

⁵⁰ Department of Justice Canada. *Charter of Rights and Freedoms*. Retrieved from <https://www.justice.gc.ca/eng/csj-sjc/rfc-dlc/ccrf-ccdl/index.html>

avuto un ruolo cruciale nel delineare le responsabilità della polizia e nel garantire che le sue azioni rispettino i diritti costituzionali dei cittadini⁵¹.

Il **Criminal Code**⁵² rappresenta la fonte legislativa primaria per la definizione dei reati ma anche della procedura penale, con disposizioni in materia di arresti, interrogatori, investigazioni e notificazioni, fornendo il quadro normativo essenziale per il corretto svolgimento del procedimento penale.

Gli articoli del Codice penale canadese da 25 a 29 trattano della protezione delle persone che applicano la legge e delle circostanze in cui l'uso della forza è giustificato o eccessivo. L'articolo 25 stabilisce che chiunque agisca in buona fede e su basi ragionevoli è giustificato nell'uso della forza necessaria nell'esecuzione di un'azione richiesta o autorizzata dalla legge. Tuttavia, l'uso della forza che può causare morte o gravi lesioni è giustificato solo se necessario per l'autodifesa o la protezione di altri.

L'articolo 26 afferma che chi usa forza eccessiva è penalmente responsabile, mentre l'articolo 27 consente l'uso di forza ragionevolmente necessaria per prevenire la commissione di un reato che potrebbe causare gravi danni. L'articolo 28 protegge chi esegue un arresto da responsabilità penale se agisce in buona fede, anche se la persona arrestata è quella sbagliata. Infine, l'articolo 29 stabilisce che chi esegue un arresto deve, se possibile, avere con sé il mandato e informare l'arrestato delle ragioni dell'arresto, ma la mancata conformità a questa regola non priva di protezione dalla responsabilità penale.

Gli Articoli 494 e 495 regolano l'arresto senza mandato consentito ai cittadini privati e agli ufficiali di polizia, specificando che questi possono arrestare senza mandato chiunque stia commettendo un reato o chi è ragionevolmente sospettato di aver commesso un reato di maggiore gravità. Gli Articoli 496, 497, 498 e 499 trattano le modalità di rilascio di una persona arrestata senza mandato, assicurando che gli individui non siano detenuti

⁵¹ Nel 2021 e nel 2022 il Progetto di Profilazione Razziale Nascosta (Hidden Racial Profiling Project, HRPP) della Facoltà di Giurisprudenza della Western University ha aiutato il Toronto Star a identificare più di 600 sentenze dei tribunali dell'ultimo decennio che hanno riscontrato una violazione della Carta dei Diritti e delle Libertà da parte della polizia canadese nei confronti del pubblico. Le violazioni hanno incluso l'uso eccessivo della forza, le perquisizioni irragionevoli e la mancata comunicazione del diritto a un avvocato senza indugio. Si rinvia a The Toronto Star. (2022). *Police officers across Canada are violating people's rights with alarming frequency*. Disponibile all'indirizzo https://www.thestar.com/interactives/police-officers-across-canada-are-violating-people-s-rights-with-alarming-frequency-disturbing-unreleased-video/article_1c3c578c-11e0-11ee-9fea-871fbc9bf7f6.html

⁵² Codice penale canadese, disponibile all'indirizzo: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-46/>

arbitrariamente e che possano essere rilasciati in attesa del processo, a meno che non vi siano ragioni particolari per mantenere la detenzione. L'Articolo 501 disciplina l'avviso di comparizione, la promessa di comparizione e il riconoscimento. Gli Articoli 503 e 515 regolano il rilascio provvisorio giudiziario (conosciuto comunemente come cauzione) a garanzia che gli imputati non siano detenuti in modo ingiusto o prolungato senza processo, a meno che non ci siano motivi validi per negare il rilascio. Gli Articoli 511-514 riguardano l'emissione di mandati di arresto.

In Canada, il sistema legale è caratterizzato dalla coesistenza di due tradizioni giuridiche: il *common law* e il *civil law*. Questa dualità si riflette anche nella regolamentazione della responsabilità e dell'*accountability* delle forze di polizia, che viene gestita attraverso un complesso intreccio di norme di diritto pubblico.

Predominante in gran parte del Canada, il *common law*, in particolare per i casi di responsabilità civile, rileva ai fini dell'*accountability* della polizia in quanto le corti giocano un ruolo cruciale nel definire le responsabilità civili e penali degli agenti di polizia. Le decisioni delle corti, in particolare della Corte Suprema del Canada, non solo interpretano ma anche fanno evolvere il quadro legale in cui operano le forze dell'ordine, fornendo, attraverso i precedenti, una guida essenziale su come la polizia deve condurre le indagini, gestire l'uso della forza e rispondere alle violazioni dei diritti umani.

La giurisprudenza esamina la responsabilità civile e costituzionale delle azioni e omissioni della polizia. Tali casi sono fondamentali come forme di *accountability* pubblica, poiché permettono alle persone lese di chiamare direttamente in causa ufficiali di polizia, autorità di polizia, consigli e organi esecutivi per le loro attività.

Ad esempio, nel caso **Jane Doe v. Metropolitan Toronto (Municipality) Commissioners of Police** (1998), la Corte ha stabilito che la polizia può essere ritenuta responsabile sia per negligenza sia per violazione della Costituzione, riconoscendo un **dovere di diligenza** nei confronti delle donne vittime o potenziali vittime di crimini. Questo caso ha evidenziato come la negligenza nella condotta investigativa possa tradursi in una violazione dei diritti costituzionali, in particolare del diritto alla sicurezza della persona e dell'uguaglianza di genere sanciti dalla *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Un altro esempio rilevante è il caso **Odhavji Estate v. Woodhouse** (2003), in cui la Corte Suprema del Canada ha permesso ai familiari di una persona uccisa durante un'indagine di polizia di intentare un'azione per negligenza e *misfeasance* in pubblico ufficio contro gli

ufficiali coinvolti e il capo della polizia. La Corte ha sottolineato l'importanza del legame tra la condotta illecita della polizia e l'obbligo degli ufficiali pubblici di rispettare lo stato di diritto, evidenziando come la negligenza nell'assolvimento dei doveri può portare a responsabilità sia civili che costituzionali.

Nel caso **Hill v. Hamilton-Wentworth Regional Police Services Board** (2007), la Corte Suprema del Canada ha stabilito che la polizia non è immune da responsabilità civile per negligenza nelle indagini, riconoscendo il torto di "negligent investigation". Questo caso ha segnato un importante passo avanti nella giurisprudenza canadese, riconoscendo che la polizia può essere ritenuta civilmente responsabile se la sua condotta investigativa cade al di sotto dello standard che un ufficiale di polizia ragionevole dovrebbe mantenere, causando danno a un sospettato.

Perché un ricorrente possa dimostrare la responsabilità della polizia, deve provare quanto segue:

- la polizia era a conoscenza, o avrebbe dovuto esserlo, di un rischio reale e immediato per la vita di un individuo identificato derivante da atti criminali di terzi, dando così origine a un dovere di cura verso quel singolo individuo;
- la polizia ha mancato di adottare le misure necessarie entro i limiti dei propri poteri, che, valutate ragionevolmente, avrebbero potuto evitare tale rischio, violando così lo standard di cura richiesto;
- la persona ricorrente ha subito danni a causa delle azioni negligenti della polizia o della sua inazione.

Nella provincia del Québec, dove vige il sistema di **civil law**, il **Code civil du Québec** disciplina le responsabilità civili, comprese quelle degli agenti di polizia. Qui, la legge fornisce un quadro dettagliato che regola ogni aspetto delle relazioni civili, incluse le interazioni tra la polizia e i cittadini.

Nel contesto dell'*accountability* della polizia, **le norme di diritto pubblico giocano un ruolo centrale** e ricomprendono i cosiddetti *Police Acts*, che variano a seconda del livello di governo (federale, provinciale o delle *First Nations*) e della specificità territoriale.

- **Royal Canadian Mounted Police Act (RCMP Act):** Questo atto regola l'operato degli agenti a livello federale, includendo procedure per la disciplina e la responsabilità degli agenti attraverso meccanismi di controllo interni ed esterni⁵³.

- **Police Acts Provinciali:** Ogni provincia e territorio ha un proprio *Police Act*, che regola le forze di polizia locali. Questi atti definiscono i doveri, le responsabilità e i meccanismi di controllo per le forze dell'ordine nelle varie giurisdizioni⁵⁴.

- **First Nations Policing Policy:** rivolte alle forze di polizia che operano nelle comunità delle *First Nations*. Riconoscendo l'importanza di un approccio culturalmente sensibile e adattato alle esigenze delle popolazioni indigene, le linee guida consentono alle comunità di avere un maggiore controllo sulla propria sicurezza, pur garantendo che le pratiche di polizia rimangano allineate con gli standard nazionali e rispondano del proprio operato⁵⁵. Occorre non dimenticare la disciplina sulla privacy (Privacy Act)⁵⁶ e tutta la normazione – anche di rango internazionale – sui diritti umani, che tracciano (in aggiunta alla Costituzione e alla Canadian Charter of Rights and Freedoms) limiti ulteriori all'agire poliziesco.

Relativamente alla legislazione canadese incidente sulla polizia, vi è un dibattito in corso sulla necessità di riforme che garantiscano una maggiore trasparenza e una più severa attribuzione di responsabilità in capo agli agenti, specie con riferimento a questioni legate al razzismo (dilagante anche a livello istituzionale), all'uso eccessivo della forza (in strada e/o in strutture di appartenenza o competenza delle autorità), alla vittimizzazione secondaria e alla sottovalutazione della gravità delle condotte di violenza di genere. Questi temi hanno portato a iniziative legislative volte a incrementare la trasparenza e la responsabilità degli agenti, con particolare attenzione agli abusi di potere e alla discriminazione sistemica.

⁵³ Royal Canadian Mounted Police Act (R.S.C., 1985, c. R-10), accessibile all'indirizzo <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/R-10/page-4.html#h-421406>

⁵⁴ Per alcuni di questi atti: Comprehensive Ontario Police Services Act, 2019, S.O. 2019, c. 1 - Bill 68, <https://www.ontario.ca/laws/statute/S19001>; Manitoba Police service act, Bill 16, <https://web2.gov.mb.ca/bills/39-3/b016e.php>; British Columbia POLICE ACT[RSBC 1996], https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/complete/statreg/96367_01; Alberta BILL 6: POLICE AMENDMENT ACT, 2022, <https://www.assembly.ab.ca/assembly-business/bills/bill?billinfoid=11991&from=bills>

⁵⁵ Si veda Jones, N. A., Ruddell, R., Nestor, R., Quinn, K., & Phillips, B. (2014). *First Nations policing: A review of the literature*. Collaborative Centre for Justice and Safety, University of Regina. Retrieved from <https://web.archive.org/web/20171013102703/http://www.firstnationspolicing.ca/wp-content/uploads/2012/02/APD-First-Nations-Policing-Policy-1996.pdf>

⁵⁶ Privacy Act (R.S.C., 1985, c. P-21), <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/P-21/>

In questo contesto, il libro *The Wicked Problems of Police Reform in Canada* di Laura Huey, Lorna Ferguson e Jennifer L. Schulenberg (2023) contribuisce al dibattito, sostenendo che nessuna riforma significativa e sostenibile può avere successo senza rispondere alla domanda fondamentale "Cosa vogliamo che faccia esattamente la polizia?". Le autrici sottolineano che la sfida di definire il mandato della polizia è complicata dalla natura complessa dei problemi sociali che le forze dell'ordine sono chiamate a risolvere, come la salute mentale, l'abuso di sostanze, i senzatetto e la gestione delle persone scomparse, nonché secondo chi scrive, la violenza e la discriminazione di genere. Questi problemi sono radicati in cause profonde e interconnesse, per cui le autrici usano l'espressione "wicked problems", che impongono di cercare soluzioni che vadano al di là del sistema di giustizia penale ma continuano a essere trattati come problemi di polizia.

Il libro argomenta che, per realizzare un cambiamento significativo nella polizia pubblica, è necessario un cambiamento nelle politiche pubbliche che affronti problemi sociali di questo tipo attraverso politiche innovative e sistemiche che considerino le vere cause di questi problemi sociali e che limitino il ruolo della polizia a ciò che realmente è di sua competenza, evitando di sovraccaricarla di compiti per i quali non è adeguatamente attrezzata. Il dibattito sulla riforma della polizia, quindi, dovrebbe essere ampliato per includere una discussione più ampia sul ruolo della polizia nella società e su come le politiche pubbliche possano supportare meglio sia le comunità sia le forze dell'ordine.

Questa prospettiva critica evidenzia l'importanza di considerare non solo la trasparenza e la responsabilità all'interno delle forze di polizia, ma anche la necessità di una ridefinizione del loro mandato operativo, in modo da affrontare in maniera più efficace le sfide sociali complesse che il Canada si trova ad affrontare.

In effetti, nel paese il dibattito è stato molto ampio, spaziando da discussioni di riforme strutturali e operative, con protagonisti gli stessi corpi di polizia e finalizzate a modernizzare i corpi di polizia sotto il profilo gestionale e organizzativo, a promuovere contesti lavorativi migliori orientati al benessere degli agenti, considerando la definizione di un nuovo quadro normativo nel contesto di una complessiva riforma della giustizia⁵⁷ nonché iniziative per modernizzare le forze di polizia, a partire dalla RCMP, con un'attenzione particolare al sostegno del benessere dei dipendenti, alla lotta contro le

⁵⁷ Per le tavole rotonde promosse dal Ministero della Giustizia sin dal 2015 si vedano i report disponibili all'indirizzo <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/other-autre/tcjs-tsjp/p1.html>

molestie e la violenza sessuale ai danni delle donne agenti sul posto di lavoro⁵⁸ e al potenziamento del ruolo dell'organizzazione nella riconciliazione con i popoli indigeni.⁵⁹ A titolo esemplificativo del percorso di riforma in atto con forte coinvolgimento della società civile, si menziona il caso della provincia di Alberta, frutto di almeno un decennio di *advocacy*, orientate «*to enhance and preserve public confidence and transparency in Alberta policing to better reflect current community and police officer standards and expectations.*»⁶⁰

I Comuni di Alberta hanno istituito un gruppo di lavoro composto da Comuni di tutte le dimensioni per rispondere alla consultazione promossa dal governo centrale della Provincia. Questo gruppo ha sviluppato una presentazione scritta per la revisione, in collaborazione con Alberta Municipalities' Safe and Healthy Communities Committee, nella primavera del 2019.

3.2. Istruzioni operative

Ogni servizio di polizia dispone di manuali operativi che forniscono istruzioni dettagliate su una vasta gamma di attività, tra cui l'uso della forza, la gestione delle prove, le procedure di arresto e detenzione, e la risposta alle emergenze. Le linee guida stabiliscono quando e come gli agenti possono utilizzare la forza, inclusi i protocolli per l'uso di armi da fuoco, taser, spray al peperoncino e altre attrezzature di controllo. L'obiettivo è di garantire che l'uso della forza sia sempre proporzionato alla minaccia e conforme ai diritti umani.

Queste guide procedurali includono istruzioni su come effettuare un arresto in modo legale e sicuro, come trattare i detenuti in custodia e le procedure da seguire per garantire che i diritti dei detenuti siano rispettati⁶¹.

⁵⁸ Si veda su tale questione il rapporto Bastarache, M. (2020). *Broken lives, broken dreams: The devastating effects of sexual harassment on women in the RCMP*. Final report on the implementation of the Merlo Davidson Settlement Agreement. Retrieved from <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en/final-report-implementation-merlo-davidson-settlement-agreement>.

⁵⁹ <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/trnsprnc/brfng-mtrls/trnstn-bndrs/20231123-2/04-en.aspx>

⁶⁰ https://www.abmunis.ca/advocacy-resources/resolutions-library/provincial-police-act-overhaul?utm_source=chatgpt.com.

⁶¹ Si rinvia alle pagine web ufficiali: <https://rcmp.ca/en/corporate-information/publications-and-manuals>.

3.3. Formazione e risorse

In Canada, la formazione e le risorse a disposizione della polizia sono fondamentali per garantire che gli agenti operino in modo efficace e rispettino gli standard internazionali. Tuttavia, ci sono diversi aspetti che riguardano il livello di addestramento e le risorse disponibili, nonché alcune criticità emerse nel corso degli anni.

Gli agenti di polizia in Canada devono completare un programma di formazione presso accademie di polizia accreditate. Una delle principali istituzioni è la **Royal Canadian Mounted Police (RCMP) Depot Division** a Regina, Saskatchewan, che fornisce formazione agli agenti del corpo di polizia federale.

La formazione copre una vasta gamma di argomenti, tra cui:

- **Diritto penale e civile**
- **Tecniche di arresto**
- **Gestione delle crisi**
- **Uso della forza**
- **Addestramento al tiro**
- **Procedure di raccolta delle prove**
- **Salute mentale e sensibilizzazione culturale**

Gli agenti devono partecipare a corsi di aggiornamento regolari per rimanere al passo con le nuove leggi, le tecnologie e le pratiche operative. La formazione continua è obbligatoria e può includere specializzazioni in aree come la violenza domestica, il contrasto alla droga, la gestione dei disturbi mentali, e altro ancora.

La formazione sulla **de-escalation** e la gestione delle crisi è stata potenziata negli ultimi anni, in risposta alle critiche sull'uso eccessivo della forza e agli incidenti che hanno coinvolto persone con disturbi mentali.

Il Canada cerca di allineare le sue pratiche di polizia agli standard internazionali, ad esempio seguendo le linee guida delle Nazioni Unite sui diritti umani nell'applicazione della legge e rispettando i principi della **Policing by Consent**, riconosciuto come parte del quadro etico e operativo delle forze di polizia che enfatizzano il rispetto dei diritti umani e la responsabilità sociale⁶².

⁶² Principio fondamentale della polizia nel Regno Unito e in altre democrazie occidentali, incluso il Canada, che si basa sull'idea che l'autorità della polizia deriva dal consenso del pubblico, piuttosto che dal potere coercitivo dello Stato. Questo concetto è stato formulato per la prima volta da Sir Robert Peel, il fondatore

Le forze di polizia in Canada sono generalmente ben equipaggiate con tecnologie moderne, comprese le telecamere indossate (*body-worn camera*), i sistemi di gestione delle prove digitali e l'accesso a banche dati avanzate per le indagini.

Tuttavia, esistono disparità nelle risorse disponibili tra le grandi città e le aree rurali o remote, dove l'accesso a tecnologie avanzate e la presenza di personale possono essere limitati.

Le forze di polizia in Canada ricevono, infatti, finanziamenti sia a livello federale che provinciale. Tuttavia, ci sono preoccupazioni riguardo al fatto che, in alcune giurisdizioni, i budget risultino insufficienti per affrontare adeguatamente le sfide contemporanee, come l'aumento della criminalità informatica o la gestione delle crisi sanitarie, comprese quelle correlate alla salute mentale che vede la polizia agire in modo sussidiario ad altre agenzie pubbliche che dovrebbero cooperare, come quelle di tutela della salute.

Recenti movimenti sociali, come **Defund the Police**⁶³, hanno sollevato, di conseguenza, il dibattito sulla necessità di riassegnare parte dei finanziamenti della polizia a servizi sociali e di salute mentale, sostenendo che queste risorse potrebbero essere più efficaci nel prevenire il crimine.

Nonostante la formazione continua, ci sono stati eventi gravi che hanno sollevato preoccupazioni sull'adeguatezza dell'addestramento, in particolare riguardo all'uso della forza e alla gestione delle persone con disturbi mentali. Alcuni gruppi di difesa dei diritti umani e delle comunità indigene hanno criticato la polizia per un approccio eccessivamente militarizzato e per la mancanza di una formazione culturale adeguata.

Nelle aree remote, soprattutto nelle comunità indigene, le risorse sono spesso limitate, con accesso ridotto a formazione specializzata, attrezzature e personale adeguato. Questo ha portato a una maggiore pressione sugli agenti in queste aree e a preoccupazioni su come vengono gestite le situazioni di emergenza.

della moderna polizia britannica, nel 1829, quando creò il Metropolitan Police Service di Londra. "Policing by Consent" si basa su alcuni principi fondamentali. Il primo principio è che la legittimità della polizia deriva dal consenso del pubblico, il che significa che la polizia opera con l'approvazione della comunità che serve, piuttosto che attraverso l'imposizione del potere. Inoltre, l'uso della forza da parte della polizia deve essere minimo e proporzionato, impiegato solo quando assolutamente necessario per mantenere l'ordine e la sicurezza pubblica. Un altro principio chiave è che la polizia è al servizio della comunità, agendo nell'interesse pubblico e rispondendo alle esigenze della comunità stessa. La polizia deve anche operare in modo imparziale, garantendo che la legge sia applicata in modo equo e senza discriminazioni. Infine, la polizia è tenuta a rendere conto delle proprie azioni, operando con trasparenza e responsabilità nei confronti del pubblico e delle autorità di vigilanza.

⁶³ <https://defundthepolice.org/canada/>

Recentemente, la legislazione sui diritti umani è stata utilizzata per responsabilizzare il Canada in tema di finanziamento dei servizi di polizia per le comunità indigene. Ad esempio, il Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) ha stabilito che il Governo federale ha discriminato una Prima Nazione del Québec, sottofinanziando il suo servizio di polizia per diversi anni⁶⁴. Il ricorso presentato dalla Prima Nazione Pekuakamiulnuatsh, rappresentata dal capo Gilbert Dominique, denunciava il sottofinanziamento del First Nations Policing Program (FNPP), affermando che questo compromette la sicurezza pubblica nelle comunità indigene, inclusa la Nazione Innu Mashteuiatsh. **Il CHRT ha riconosciuto che il FNPP ha perpetuato una discriminazione sistemica nei confronti delle Prime Nazioni, simile a quanto rilevato nel 2016 riguardo al programma First Nations Child and Family Services.**

Dominique ha sottolineato che il finanziamento insufficiente ha influito negativamente sulla qualità e sulla sostenibilità dei servizi di polizia nelle comunità indigene, causando un divario rispetto ai servizi offerti alle comunità non indigene. La mancanza di finanziamenti stabili e adeguati è un problema comune a molte forze di polizia indigene in Canada, come il Servizio di Polizia Nishinawbe Aski e la forza di polizia regionale Kativik. Il CHRT ha respinto l'argomentazione del governo federale secondo cui il tribunale non avrebbe avuto giurisdizione sul caso.

3.4. Monitoraggio e supervisione

In Canada, esistono diversi meccanismi di controllo e di supervisione delle attività di polizia. Si tratta sia di meccanismi interni (*in primis*, v. la catena di comando) sia di meccanismi esterni (che si compendiano nella necessità di *reddere rationem* alla comunità o/e a particolari istituzioni, nei cui confronti non si è in rapporto gerarchico). Nell'ambito di queste procedure di *accountability*, che sono di fatto complementari, le valutazioni e i giudizi avvengono a partire dalla rendicontazione – cioè, sulla base della documentazione, più o meno fedele – di quanto viene fatto e messo a verbale nelle singole vicende concrete. In questo senso, il resoconto dell'attività compiuta è un elemento cruciale.

⁶⁴ Canadian Human Rights Tribunal, Dominique (on behalf of the members of the Pekuakamiulnuatsh First Nation) v. Public Safety Canada, 2022 CHRT 4 January 31, 2022 File No.: T2251/0618, <https://www.canlii.org/en/ca/chrt/doc/2022/2022chrt4/2022chrt4.html>

3.4.1. Meccanismi interni

Uno degli elementi chiave del controllo interno è rappresentato dalle **Internal Affairs Units** (Unità di Affari Interni), incaricate di investigare le condotte scorrette o le violazioni del codice etico da parte degli agenti di polizia. Agiscono in autonomia rispetto alle operazioni quotidiane e conducono indagini disciplinari che possono portare a sanzioni, sospensioni o licenziamenti degli agenti coinvolti in comportamenti inappropriati.

Un altro meccanismo di controllo interno è la **supervisione gerarchica**. Ogni livello della catena di comando è responsabile della sorveglianza degli agenti subordinati, assicurando che operino in conformità con le politiche e le linee guida operative. Questo controllo interno è utile a vagliare la bontà delle prestazioni anzitutto in chiave funzionalistica, cioè di efficienza ed efficacia, ma tiene in debito conto anche la tutela dei diritti fondamentali dei cittadini coinvolti nelle varie operazioni. Le valutazioni periodiche delle performance degli agenti, condotte dai loro supervisori, sono un ulteriore strumento per monitorare la condotta e identificare eventuali problemi, permettendo interventi correttivi tempestivi.

Un altro elemento cruciale del controllo interno è rappresentato dai **codici di condotta e politiche etiche** adottati dalle forze di polizia, che stabiliscono chiaramente i comportamenti accettabili e le aspettative professionali per gli agenti. Questi codici fungono da guida per la condotta quotidiana e sono strettamente monitorati attraverso **revisioni e audit interni**. Le forze di polizia conducono regolarmente audit per valutare la conformità alle politiche, esaminando casi chiusi, l'uso della forza e altre pratiche operative. I risultati di questi audit possono portare a modifiche nelle politiche o a ulteriori indagini se vengono riscontrate irregolarità. Quando vengono rilevate violazioni, intervengono i **comitati disciplinari interni**, che esaminano le prove, conducono audizioni e decidono sulle sanzioni disciplinari da applicare, come sospensioni, retrocessioni o licenziamenti.

In aggiunta, molte forze di polizia utilizzano un **sistema di allerta precoce** per identificare agenti che potrebbero essere a rischio di comportamenti problematici. Questi sistemi monitorano indicatori come denunce ripetute, uso eccessivo della forza o assenze frequenti, permettendo ai supervisori di intervenire prima che i problemi diventino gravi. Parallelamente ai controlli interni, le forze di polizia in Canada sono soggette a **meccanismi di trasparenza** che permettono alla comunità di valutare la loro

performance. Le forze di polizia producono regolarmente documenti interni che rendicontano le loro attività e che sono revisionati dai dirigenti per assicurare la conformità alle politiche e procedure operative, inoltre almeno una volta l'anno, la polizia è chiamata a presentare un rapporto dettagliato che include dati statistici sui reati appresi e/o accertati, le politiche e le direttive-guida che hanno indirizzato le azioni della polizia e le diverse tipologie di interventi effettuati. Questi rapporti sono cruciali per fornire un quadro chiaro dell'attività delle forze dell'ordine e per garantire che le loro operazioni siano allineate con le aspettative della comunità. Oltre a questi rapporti formali, le forze di polizia raccolgono **rapporti e feedback dalla comunità** attraverso sondaggi, incontri pubblici o linee telefoniche dedicate, che contribuiscono a migliorare la trasparenza e la responsabilità.

Un ulteriore livello di trasparenza è garantito dalla **celebrazione pubblica dei processi**, durante i quali la comunità può osservare come viene amministrata la giustizia e valutare la tenuta probatoria delle indagini svolte dalla polizia, consentendo al pubblico di avere un ruolo attivo nel controllo dell'operato delle forze dell'ordine, rafforzando la fiducia nella giustizia.

Un elemento sempre più importante nella responsabilità della polizia è il **camera power**, che include l'uso di videocamere da parte degli agenti (**body-worn cameras**) e il monitoraggio pubblico delle operazioni di polizia, noto come **copwatching**. Questi strumenti tecnologici registrano le interazioni tra polizia e cittadini, fornendo prove oggettive che possono essere utilizzate per verificare la correttezza delle operazioni di polizia. Inoltre, le videocamere presenti in luoghi pubblici o privati, che spesso catturano interventi della polizia, offrono un ulteriore strumento di controllo. Queste riprese possono essere utilizzate per confermare o confutare le versioni ufficiali degli eventi, aumentando la trasparenza e contribuendo a un controllo più rigoroso sull'esercizio del potere poliziesco.

Rientrano infine, almeno in senso lato, nel concetto di *accountability* la partecipazione del personale di polizia a programmi di formazione continua e di sviluppo professionale, su argomenti che spaziano dall'etica alla gestione dei conflitti, dalla diversità sociale di classe alle differenti tecniche di ingaggio sul campo. In astratto, la finalità di questi percorsi formativi è di promuovere una cultura della trasparenza, del buon comportamento professionale e della responsabilità del poliziotto: un agire di polizia che sia intelligente e

informato, nonché debitamente consapevole delle ripercussioni – disciplinari e giudiziarie – che da attività scorrette o/e illegali.

3.4.2. Meccanismi esterni

Le **agenzie di supervisione civile**, conosciute come gruppi di lavoro di risposta agli incidenti gravi (**Serious Incident Response Teams, SIRT**), sono responsabili di indagare sulla condotta criminale degli agenti di polizia, specialmente in casi di gravi infortuni o decessi durante interazioni con il pubblico. Ogni provincia e territorio canadese ha un proprio SIRT, o si affida a quelli di altre giurisdizioni. Ad esempio, il SIRT del Saskatchewan, operativo dal gennaio 2023 è il più recente, mentre **la Special Investigations Unit (SIU)** dell'Ontario, istituita nel 1990, è la più antica agenzia di questo tipo, costituita in risposta a crisi di fiducia nella polizia in seguito alle proteste per le uccisioni di uomini neri in Ontario. Le province più piccole, come New Brunswick e l'Isola del Principe Edoardo, collaborano con altre giurisdizioni per garantire l'efficacia del monitoraggio, come nel caso del SIRT della Nova Scotia che estende la sua giurisdizione al New Brunswick. Queste agenzie sono spesso create in risposta a crisi di fiducia del pubblico nella polizia, come dimostrato dalla creazione della SIU dell'Ontario in seguito alle proteste comunitarie contro le uccisioni di uomini neri da parte della polizia. Altre agenzie, come **l'Independent Investigations Office (IIO)** della British Columbia e **l'Independent Investigation Unit (IIU)** del Manitoba, nascono da raccomandazioni formulate a seguito della Taman Inquiry (2008)⁶⁵ e dell'Aboriginal Justice Inquiry (2008)⁶⁶ che hanno approfondito il rischio concreto di parzialità delle indagini condotte da poliziotti stessi sui loro colleghi, con conseguente impatto sulla mancanza di fiducia pubblica che questo approccio genera tanto sulla polizia in sé quanto sull'effettività della risposta e dell'intento riparatorio. Secondo le comparazioni di Kate Puddister⁶⁷, si può concludere che molte agenzie SIRT seguono il modello di Classe I di Walker, nelle quali le indagini sono condotte da un'organizzazione esterna e supervisionate da un funzionario non appartenente alla

⁶⁵ Salhany, R. (2008). *Report of the Taman Inquiry into the Investigation and Prosecution of Derek Harvey-Zenk*. Government of Manitoba.

⁶⁶ Hamilton, A. C., & Sinclair, C. M. (1991). *Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba*. Government of Manitoba; Salhany, R. (2008). *Report of the Taman Inquiry into the Investigation and Prosecution of Derek Harvey-Zenk*. Government of Manitoba.

⁶⁷ Puddister, K. (2023). Oversight and accountability for serious incidents in Canada: Who polices the police? *Canadian Public Administration*, 66(3), 396–397.

polizia (generalmente esponente dell'avvocatura). Tuttavia, in alcune province, come Alberta e Québec, gli investigatori possono includere ex agenti di polizia, il che può sollevare preoccupazioni di bias a favore della polizia. Solo alcune agenzie, come **la Special Investigations Unit (SIU)** dell'Ontario, **l'Independent Investigations Office (IIO)** della British Columbia e **l'Independent Investigation Unit (IIU)** del Manitoba, operano con una squadra investigativa completamente di estrazione civile.

Queste unità di indagine, definite anche *oversight agencies*, sono istituite attraverso leggi provinciali o statali che definiscono i loro poteri, le loro responsabilità e il loro grado di indipendenza sin dal singolo e corrispondente *Police service act* territoriale⁶⁸.

In alcune province, le *oversight agencies* sono create attraverso statuti specifici che non fanno parte delle leggi generali sulla polizia, per esempio **The Independent Investigations Office of British Columbia Act**, che stabilisce i poteri e la struttura dell'IIO della British Columbia, e **l'Independent Investigation Unit Act (Manitoba)**, che regola l'Unità di Indagini Indipendenti (IIU) in Manitoba. Oltre alle leggi, regolamenti specifici e direttive emanate dai ministeri competenti possono delineare i dettagli operativi e le procedure che queste agenzie devono seguire. In alcuni casi, come sopra già precisato, le agenzie di supervisione sono create in risposta a raccomandazioni derivanti da inchieste pubbliche, che evidenziano la necessità di una supervisione indipendente della polizia. Le raccomandazioni di queste inchieste possono influenzare la creazione di nuove normative o l'adeguamento di quelle esistenti.

In generale le competenze definite *ex lege* attribuiscono il potere di riesaminare, monitorare e indagare – con autonomia e indipendenza – l'operato degli agenti di polizia, per conto della comunità, come spesso si legge nelle fonti normative e negli atti istitutivi che richiamano esplicitamente i “principi di responsabilità pubblica” che vincolano gli stessi corpi di polizia e che implicano la responsabilità di chi agisce non solo nei confronti dello Stato, ma anche verso la comunità.

Le commissioni di vigilanza si muovono sul piano legale (giungendo ad avviare azioni di responsabilità, sia civile che penale), sul piano politico (arrivando a indirizzare o, perlomeno, a condizionare, l'operare poliziesco) e sul piano civile.

⁶⁸ **Police Services Act (Ontario)**: questa legge prevede la creazione della *Special Investigations Unit (SIU)* dell'Ontario e ne definisce i poteri e i compiti; **Police Act (British Columbia)**: questa legge regola l'*Independent Investigations Office (IIO)* della British Columbia.

Gli obiettivi che si prefiggono le *oversight agencies* sono specialmente i seguenti:

- perseguire, proattivamente (*ante factum*) o reattivamente (*post factum*), condotte indebite e dissuadere dalla loro commissione o reiterazione, garantendo indagini indipendenti e tempestive, valutando la violazione di leggi e protocolli, infliggendo sanzioni a prescindere dal grado dell'agente coinvolto, per dimostrare che le violazioni non sono tollerate;
- migliorare la percezione collettiva delle forze dell'ordine, per esempio costruendo piattaforme attraverso le quali i cittadini possono presentare reclami e vedere che le loro preoccupazioni vengono affrontate in modo giusto e imparziale;
- favorire la trasparenza e promuovere la fiducia nei confronti della polizia attraverso la pubblicazione degli esiti delle indagini condotte e delle raccomandazioni, con aggiornamenti sulle sanzioni inflitte.

3.5. Partecipazione pubblica

La partecipazione pubblica è ritenuta corollario imprescindibile del principio del *police by consent*, fondamentale per il controllo della polizia. In Canada, i cittadini possono esprimere le loro preoccupazioni attraverso vari forum e consigli consultivi che coinvolgono rappresentanti della comunità, formulando raccomandazioni che sono di frequente incluse nelle linee guida interne. Rilevano anche forum e piattaforme *online*, utili alla gestione delle denunce e l'imposizione di sanzioni, sostenuti da organi indipendenti che assicurino un controllo imparziale. Ad esempio, il **Toronto Police Services Board** emette regolarmente direttive che riguardano le politiche di condotta degli agenti e le procedure per gestire le denunce dei cittadini.

3.6. Esiti dei controlli interni e del controllo esterno: sanzioni penali, civilistiche e disciplinari

In Canada, le forze di polizia sono soggette a un complesso sistema di sanzioni che si articolano principalmente in tre ambiti: penale, civilistico e disciplinare, ognuno dei quali risponde a specifiche violazioni o comportamenti scorretti da parte degli agenti.

Le sanzioni penali intervengono quando un agente di polizia commette un reato che viola il Codice penale o altre leggi penali. In questi casi, l'agente può essere arrestato e formalmente accusato di crimini come l'uso eccessivo della forza, l'abuso d'ufficio o la

corruzione. Questi casi vengono trattati come qualsiasi altro procedimento penale e in caso di condanna sono previste pene detentive, multe, ordini di servizio comunitario e, in alcuni casi, può essere decisa l'interdizione dall'esercizio come ufficiale di polizia.

Parallelamente alle sanzioni penali, esistono le sanzioni civilistiche, che derivano da cause intentate da individui o gruppi che hanno subito danni a causa delle azioni di un agente di polizia. Le vittime di comportamenti scorretti possono chiedere un risarcimento per i danni subiti, che può includere sia danni materiali che morali. In molti casi, per evitare un lungo e costoso processo, le parti possono optare per un accordo extragiudiziale, in cui la polizia o l'agente coinvolto accetta di pagare un risarcimento. Inoltre, le vittime possono anche ottenere ingiunzioni per prevenire ulteriori abusi, rafforzando così la protezione dei loro diritti.

Oltre alle sanzioni penali e civilistiche, sono previste le sanzioni disciplinari, che sono gestite internamente dalle stesse forze di polizia e sono applicate in risposta a violazioni del codice di condotta interno o per comportamenti che, pur non costituendo un reato, sono comunque considerati inappropriati o contrari agli standard professionali. Le sanzioni disciplinari possono variare da avvertimenti formali o ammonizioni, fino alla sospensione temporanea dell'agente, che può essere effettuata con o senza stipendio. Nei casi più gravi, un agente può essere retrocesso a un grado inferiore o addirittura licenziato. In alcuni casi, oltre o in alternativa alle sanzioni, può essere richiesto all'agente di partecipare a programmi di formazione correttiva, con l'obiettivo di affrontare e colmare le carenze individuate nel suo comportamento.

3.7. Organismi di tutela dei diritti umani

Oltre ai meccanismi interni di controllo e alle *oversight agencies* specifiche per le forze di polizia, in Canada esistono diverse **commissioni di controllo esterne**, come le **Commissioni dei Diritti Umani**, che svolgono un ruolo cruciale nel monitorare e garantire la conformità delle forze dell'ordine alle leggi sui diritti umani e alle norme etiche.

Le **Commissioni dei Diritti Umani** operano a livello federale e provinciale, ciascuna con il mandato di promuovere e proteggere i diritti umani all'interno delle rispettive giurisdizioni. Queste commissioni hanno il potere di ricevere e investigare denunce di discriminazione e violazione dei diritti umani, che possono coinvolgere anche le forze di

polizia. Ad esempio, se un individuo ritiene di essere stato discriminato dalla polizia a causa della sua razza, etnia, genere o altre caratteristiche protette, può presentare una denuncia alla commissione dei diritti umani competente. Rileva approfondire il lavoro della **Canadian Human Rights Commission**, che opera a livello federale e supervisiona l'applicazione del **Canadian Human Rights Act**, intervenendo in casi in cui si sospetta che la RCMP o altre agenzie federali abbiano violato i diritti umani. Se la Commissione ritiene che vi siano sufficienti prove di una violazione, può portare il caso davanti al Canadian Human Rights Tribunal, che ha il potere di emettere ordini correttivi e di imporre risarcimenti alle vittime.

A livello provinciale esistono commissioni simili, come la **Ontario Human Rights Commission** e la **Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse** del Québec, che svolgono funzioni analoghe nel monitorare le forze di polizia provinciali e municipali. Queste commissioni possono condurre indagini su denunce di violazione dei diritti umani e, in alcuni casi, possono intervenire in contenziosi legali o emettere raccomandazioni per modificare le pratiche delle forze dell'ordine.

Inoltre, esistono **commissioni speciali** o **comitati consultivi** che possono essere istituiti a livello locale o regionale per affrontare specifiche preoccupazioni della comunità riguardo alla polizia. Questi organismi possono includere rappresentanti della comunità, esperti di diritti umani, accademici e altri *stakeholder*, con l'obiettivo di fornire consulenza e raccomandazioni alle forze di polizia su come migliorare le loro pratiche e relazioni con la comunità. Ad esempio, la **Toronto Police Accountability Coalition** è un gruppo di cittadini che lavora per promuovere la responsabilità della polizia a Toronto, spesso interagendo con le autorità locali per proporre riforme e monitorare l'attuazione delle politiche⁶⁹. Queste **commissioni di controllo** operano indipendentemente dalle forze di polizia e offrono un ulteriore livello di supervisione esterna, contribuendo a garantire che la polizia rispetti i diritti umani e operi in modo etico e trasparente.

4. Soglia critica

Sebbene il Canada abbia storicamente valorizzato un approccio amico e collaborativo tra polizia e comunità, emergono criticità profonde che richiedono un esame attento e una

⁶⁹ <https://www.tpac.ca>

risposta incisiva. Queste problematiche non sono solo il risultato di comportamenti individuali, ma riflettono anche questioni strutturali e culturali all'interno delle istituzioni di polizia.

Gli aspetti critici dell'azione di polizia canadese attengono prevalentemente alla "classica" – quasi involontaria, verrebbe da dire, per quanto è radicata – criticità americana: il razzismo, cui segue la discriminazione trattamentale basata su preconcetti/pregiudizi e presunzioni colpevoliste⁷⁰.

Da questo punto di vista, si rende indispensabile sviluppare – e migliorare, ove già esistenti – le relazioni tra polizia e comunità marginalizzate. Il valore di un approccio amichevole e collaborativo – da sempre valorizzato in Canada, ma da rinnovare e potenziare ulteriormente alla luce dei tempi correnti – permette di contenere e quindi di ridurre i tassi di criminalità a opera di certi soggetti e all'interno di certe aree urbane, delle quali – *par ricochet* – viene decisamente migliorata la qualità di vita.

Sul piano formale non si possono negare gli sforzi istituzionali, dal livello federale a quello territoriale, di riformare dall'interno i corpi di polizia promuovendo condotte corrette internamente e nell'esercizio delle funzioni, rispondendo alle indagini, sanzioni e all'opinione pubblica. Tuttavia, rimangono problematiche specifiche questioni che forniscono la misura dei conflitti sociali tutt'ora aperti nell'ordinamento canadese e che interessano anche l'operato dei corpi di polizia.

4.1. Decessi causati dall'uso della forza da parte della polizia

I casi, negli ultimi anni, sono in aumento in Canada. Il *Tracking Injustice – A living data set tracking canadian police-involved deaths* del 2023 ha riportato un aumento del 66,5% rispetto al decennio precedente delle morti avvenute durante o poco dopo il contatto con la polizia; e i dati sono assai preoccupanti nelle zone in cui il pregiudizio razziale (verso le persone di colore e gli indigeni) è accentuato e palesemente manifesto. Alcune delle commissioni di vigilanza civile succitate, come anticipato, sono fioccate per l'appunto come replica a uccisioni, ferimenti potenzialmente letali o atti diversi ma ugualmente gravi commessi dalle forze dell'ordine. Per di più, il quadro è aggravato dalla presunzione di

⁷⁰ La Commissione per i Diritti Umani dell'Ontario descrive le comunità che affrontano il razzismo come "razializzate" e dedica ampio approfondimento al *racist profiling* delle polizie. Si veda <https://www.ohrc.on.ca/en/racial-discrimination-brochure>

credibilità della parola degli agenti di polizia: che ha un peso non indifferente (*i.e.* fidefacente) per la ricostruzione dei fatti, finanche in sede giudiziale.

4.2. Razzismo sistemico e discriminazione

Uno dei problemi più radicati è il razzismo sistemico, che si manifesta attraverso pratiche discriminatorie come la profilazione etnica e la violenza ingiustificata contro le comunità nere e indigene. Queste pratiche non solo violano i diritti umani fondamentali, ma alimentano anche un clima di sfiducia e paura tra le comunità colpite. Il razzismo all'interno delle forze di polizia canadesi è stato paragonato a quello riscontrato negli Stati Uniti, sebbene con caratteristiche specifiche al contesto canadese. Le forze dell'ordine tendono a trattare queste comunità con pregiudizi impliciti, che spesso portano a presunzioni di colpevolezza e a un trattamento discriminatorio. La necessità di affrontare e smantellare queste pratiche è urgente, poiché esse minano la legittimità delle istituzioni di polizia e compromettono il loro ruolo di protettori della comunità.

4.3. Violenza contro le donne

4.3.1. Donne indigene

Un altro tema critico è la risposta insufficiente delle forze di polizia ai casi di violenza contro le donne indigene. Il rapporto finale dell'**Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls (MMIWG)** ha messo in luce gravi lacune nelle indagini e nella protezione offerta a queste donne. La polizia è stata accusata di negligenza, mancanza di sensibilità culturale e, in alcuni casi, di indifferenza verso le denunce presentate dalle vittime. Queste carenze hanno avuto conseguenze devastanti, contribuendo alla perpetuazione di un ciclo di violenza e impunità. Migliorare la risposta della polizia richiede non solo riforme strutturali, ma anche un cambiamento culturale all'interno delle forze dell'ordine, con una formazione specifica sui diritti delle donne indigene e sulla gestione sensibile dei casi di violenza di genere.

4.3.2. Vittimizzazione secondaria delle donne nei casi di violenza di genere e violazione della *due diligence*

Molte donne che denunciano la violenza di genere subiscono vittimizzazione secondaria, cioè vengono traumatizzate dalle stesse istituzioni che dovrebbero aiutarle. Ciò può

avvenire a causa di atteggiamenti sprezzanti, gestione inadeguata delle prove o scetticismo nei confronti delle testimonianze delle vittime. I sistemi di polizia e giustizia sono tenuti, secondo il diritto internazionale, a garantire la *due diligence*, assicurando che le vittime ricevano un supporto adeguato e che i responsabili siano chiamati a rispondere delle loro azioni.

L'Ontario Human Rights Commission ha pubblicato un rapporto sulla discriminazione sistemica all'interno della polizia dell'Ontario, evidenziando che le donne, in particolare quelle appartenenti a minoranze etniche e indigene, sono spesso soggette a pratiche discriminatorie e a una gestione negligente delle loro denunce. Il rapporto ha sottolineato l'importanza di stabilire standard di "due diligence" per assicurare che le indagini siano svolte senza pregiudizi e con un'adeguata protezione delle vittime. L'**End Violence Against Women (EVAW) Network**, che collabora con varie agenzie canadesi, ha prodotto studi che mostrano come le vittime di violenza di genere spesso subiscano un trattamento che peggiora la loro condizione. In particolare, il rapporto *Mapping Violence* esplora il fenomeno della vittimizzazione secondaria nei processi di denuncia e indagine. Le raccomandazioni includono la creazione di protocolli più umani e centrati sulle vittime, con un'adeguata formazione dei funzionari di polizia e dei giudici. Il Ministero della Giustizia canadese ha prodotto il rapporto **Justice Canada's Report on Intimate Partner Violence (IPV)**, sottolineando che una gestione inappropriata dei casi porta a una vittimizzazione secondaria. Lo studio raccomanda l'adozione di protocolli specifici per le vittime di violenza di genere, con un supporto psicologico continuo e un processo di denuncia sensibile che eviti interrogatori stressanti e garantisca un'adeguata protezione legale.

4.3.3. Molestie sessuali all'interno della polizia nei confronti delle agenti donne

In Canada, le forze di polizia federali e locali sono state coinvolte in diversi scandali legati alle molestie sessuali interne, con casi che hanno portato a numerose azioni legali collettive. Le accuse di molestie sessuali e discriminazione di genere nei confronti delle donne all'interno della Royal Canadian Mounted Police (RCMP) hanno ricevuto particolare attenzione, contribuendo a evidenziare una cultura di sessismo e discriminazione nelle istituzioni di sicurezza. Uno dei casi più noti riguarda una *class action* intentata contro la RCMP nel 2012 da due ex agenti, Janet Merlo e Linda Davidson, che hanno denunciato

anni di molestie sessuali, discriminazioni di genere e ritorsioni subite per aver cercato di far sentire la propria voce. Le denunce comprendevano accuse di commenti e comportamenti sessuali non graditi, trattamenti umilianti e una cultura dell'omertà che puniva chi osava parlare. Nel 2016, la RCMP ha accettato un accordo da 100 milioni di dollari per risarcire le vittime, riconoscendo ufficialmente l'esistenza di un problema strutturale all'interno dell'organizzazione. Un altro caso ha coinvolto il Toronto Police Service, dove l'agente Alison Toller ha denunciato per anni molestie sessuali, comportamenti intimidatori e la diffusione di una cultura misogina e discriminatoria. L'agente Toller ha riportato di essere stata oggetto di battute sessiste e di ritorsioni dopo aver presentato denuncia. La sua vicenda ha portato alla luce la necessità di riforme interne e di sistemi di supporto per le vittime all'interno della polizia municipale. Anche il *Vancouver Police Service* è stato accusato di mantenere una cultura discriminatoria nei confronti delle donne, con diverse agenti e dipendenti civili che hanno riferito di aver subito molestie e discriminazioni. Nel 2018, alcune di loro hanno partecipato a una *class action*, denunciando la mancanza di adeguati sistemi di supporto e di azioni disciplinari contro gli aggressori.

Questi casi hanno portato a una maggiore pressione sulla polizia canadese per implementare politiche di tolleranza zero verso le molestie sessuali e per migliorare i sistemi di segnalazione interni. Oltre agli accordi finanziari, le forze di polizia sono state sollecitate a:

- stabilire protocolli più efficaci per le denunce di molestia: garantendo anonimato e protezione per chi decide di denunciare;
- prevedere una formazione obbligatoria per la sensibilizzazione su sessismo e discriminazione: con l'obiettivo di promuovere una cultura di rispetto e parità di genere;
- creare organismi indipendenti di controllo per monitorare i comportamenti all'interno delle forze di polizia e intervenire nei casi di comportamento scorretto.

4.4. Disomogeneità normativa e frammentazione giuridica

Il sistema di giustizia in Canada è caratterizzato da una marcata disomogeneità normativa, con leggi e pratiche che variano significativamente tra le diverse province e territori. Questa frammentazione crea incoerenze nell'applicazione della legge, portando a disparità nel trattamento dei cittadini e nelle risposte ai crimini. Alcune giurisdizioni

possono applicare la legge in modo più rigoroso, mentre altre possono trascurare problemi simili, minando la fiducia pubblica nel sistema di giustizia. Un quadro normativo più coerente e coordinato a livello nazionale potrebbe contribuire a ridurre queste disparità e garantire un'applicazione più uniforme delle leggi.

4.5. Trasparenza e rendicontazione interna

Nonostante gli sforzi per migliorare la trasparenza, come l'uso di *body camera* e la pubblicazione di rapporti annuali, permangono significative lacune nella rendicontazione interna e nell'accesso pubblico alle informazioni. In molti casi, i rapporti interni e le indagini su incidenti controversi rimangono poco trasparenti, alimentando sospetti di insabbiamento. Questo deficit di trasparenza non solo erode la fiducia del pubblico, ma ostacola anche il miglioramento delle pratiche operative all'interno delle forze di polizia. È essenziale rafforzare i meccanismi di trasparenza e garantire che i processi interni siano aperti a un esame pubblico più rigoroso.

4.6. Formazione e sensibilizzazione

La formazione degli agenti di polizia rappresenta un altro punto critico. Sebbene i programmi di formazione continua siano obbligatori, spesso non affrontano adeguatamente le competenze necessarie per gestire situazioni di conflitto interculturale o per affrontare questioni legate alla diversità sociale. La mancanza di formazione specifica su temi come l'etica, la gestione della diversità e la prevenzione della violenza di genere limita la capacità degli agenti di operare in modo competente e rispettoso. Investire in una formazione più mirata e di alta qualità è ritenuto cruciale per promuovere un cambiamento positivo e per prevenire futuri abusi.

4.7. Influenza mediatica e risposta istituzionale

L'influenza della copertura mediatica sulla reazione istituzionale è un fattore che non può essere trascurato. Spesso, solo quando un incidente riceve ampia visibilità mediatica, le forze di polizia e le istituzioni competenti adottano misure correttive più rigorose. Questo fenomeno crea una percezione di giustizia selettiva, dove le azioni correttive sembrano più motivate dalla necessità di gestire l'immagine pubblica che da un autentico impegno per la giustizia. È ritenuto fondamentale che la responsabilità delle forze di polizia sia

garantita in modo coerente, indipendentemente dalla copertura mediatica, per mantenere la fiducia pubblica e l'integrità del sistema di giustizia. In ordine alla soglia critica per *l'accountability*, il problema che si pone è il seguente: qual è il limite valicato il quale un singolo incidente occorso nello svolgimento dell'attività di polizia o un pattern comportamentale sistemico suscita attenzione e scatena una reazione (di controllo: interna o esterna), tale da suscitare clamore, indagini, accertamento e repressione/punizione?

I fattori che, in questa prospettiva, contribuiscono a definire la linea che demarca il concretizzarsi, o meno, della reazione investigativo-accertativa-repressivo-punitiva sono sostanzialmente: i) la gravità dell'episodio o degli episodi; ii) la visibilità della condotta e la sua eventuale ricorrenza; iii) la diffusione percettiva (con o senza la relativa protesta) presso il pubblico; iv) l'accessibilità, ai fini della loro praticabilità, degli strumenti di responsabilità; v) la trasparenza delle procedure interne; vi) l'adeguatezza degli istituti giuridici applicabili e la loro puntigliosità, assieme alla coerenza – purtroppo, fatalmente incrinata dalla frammentarietà delle svariate previsioni federali, provinciali e municipali – del quadro normativo; vii) il livello di fiducia e di confidenza sociale riposto nelle forze dell'ordine; viii) la copertura/divulgazione mass-mediatica dell'evento accaduto.

CAPITOLO 3

La responsabilizzazione della polizia nel Regno Unito

di Ilaria Boiano e Antonino Azzarà*

1. Introduzione

Il modello di polizia del Regno Unito rappresenta per antonomasia il prototipo di *community policing* (di fatti anche detto modello anglosassone), vale a dire un tipo di polizia diffuso, altamente decentrato su base territoriale, improntato all'autonomia gestionale e alla ricerca del consenso da parte della popolazione come base di legittimazione. Tale modello si contrappone a quello continentale di stampo francese, tipicamente accentrato e militarizzato. Storicamente, tuttavia, i modelli di polizia presenti in Scozia ed in Irlanda del Nord hanno avuto delle caratteristiche più simili alle polizie continentali che a quelle ispirate alla polizia di comunità, a causa del loro trascorso coloniale⁷¹.

Il modello anglosassone della polizia moderna, che dall'istituzione del **Metropolitan Police Service** fondato da Sir Robert Peel è stata esportata con riadattamenti ai contesti specifici in USA, Canada, Australia, Nuova Zelanda e Giappone⁷², si basa su uno stretto rapporto di consenso democratico tra la polizia e la popolazione locale. Di fatti il c.d. *bobby*, che prende il nome proprio da Robert Peel, svolge il servizio di polizia disarmato. Per tale motivo, il modello anglosassone di polizia è anche detto di *community policing* e si configura come un servizio a beneficio dei cittadini più che come uno strumento di controllo in contrapposizione con la popolazione.

La polizia anglosassone si connota per il suo carattere decentrato e plurale⁷³. Anche se i vertici della polizia (Chief Constable) non sono eletti direttamente dalla popolazione come avviene negli USA, il **Police and Crime Commissioner** (PCC) è eletto a suffragio universale a seguito della riforma del 2012. Il PCC nomina a sua volta i **chief constables**, ma tra loro vige il principio della indipendenza operativa per il quale la polizia resta funzionalmente indipendente rispetto al potere politico a garanzia di imparzialità.

* Antonino Azzarà ha scritto i paragrafi da 1 a 4; Ilaria Boiano ha scritto i paragrafi 5 e 6

⁷¹ Mawby, R. (1999). *Policing across the world: Issues for the XXI Century*. London: Routledge.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Scalia V. (2022). *Polizia e policing: tra classi pericolose, culture e saperi*, in T. Pitch (a cura di), *Devianza e questione criminale. Temi, problemi e prospettive*, Roma: Carocci.

In virtù di tale rapporto di fiducia con la popolazione, la questione dell'*accountability* ha da sempre plasmato il modello di polizia anglosassone e negli ultimi anni ha assunto una posizione sempre più di rilievo nell'agenda politica del Regno Unito. Infatti, a partire dai disordini di Brixton del 1981, a cui è seguito il Rapporto Scarman⁷⁴, si è posta l'attenzione sulle pesanti discriminazioni razziali agite dalla polizia ai danni della popolazione afrocaribica. Di fatti la questione razziale resta tutt'ora una problematica fondamentale nel *policing* anglosassone.

2. Modello di polizia

Oggi, la polizia nel Regno Unito si compone di forze territoriali, nazionali e speciali che, insieme, danno vita a una struttura complessa coordinata da alcuni organi centrali come l'**Home Office** e il **National Police Chiefs Council** (NPCC). Esistono in totale 48 forze di polizia, di cui 43 sono forze di polizia territoriale dell'Inghilterra e del Galles, mentre la Scozia e l'Irlanda del Nord sono dotate ciascuna di una polizia nazionale. Ai sensi della Section 2 del Police Act del 1996 è prevista una forza di polizia per ogni distretto delineato nella Schedule 1. Tali distretti ricalcano grosso modo i confini delle contee e dei distretti metropolitani. La polizia del distretto metropolitano di Londra (**Metropolitan Police Service** - MPS) e della City of London sono dotate di una specifica competenza funzionale. La MPS è tra le più antiche polizie al mondo ancora in attività. Fondata da Sir Robert Peel, la sua creazione è generalmente fatta coincidere con la nascita della polizia moderna⁷⁵. Inoltre, la MPS con i suoi 33.000 agenti per una popolazione di circa otto milioni di persone è la polizia più numerosa del Regno Unito. La polizia della **City of London** (CoLP), invece, opera nella c.d. *square mile* ed è la principale forza di polizia di contrasto alla criminalità economica⁷⁶.

Alle 41 polizie distrettuali e a quelle del distretto metropolitano di Londra e della City of London si aggiungono tre forze di polizia speciale con competenza trasversale in determinati settori:

⁷⁴ I documenti relativi alla seconda fase dell'inchiesta Scarman furono pubblicati nel novembre del 1981 presso la *University of London Library* - <https://archives.libraries.london.ac.uk/resources/MS897.pdf>

⁷⁵ Campesi G. (2009). *Genealogia della pubblica sicurezza. Teoria e storia del moderno dispositivo poliziesco*. Verona: Ombre corte.

⁷⁶ City of London Police, *City of London policing plan:2020-2023*, p. 2 <https://www.cityoflondon.police.uk/SysSiteAssets/media/downloads/city-of-london/about-us/Policing-Plan-2020-2023.pdf>

British Transport Police: la BTP controlla la rete ferroviaria britannica e, a differenza delle altre polizie, dipende dal Ministero dei Trasporti anziché dall'Home Office⁷⁷. La BTP è presente in Inghilterra, Galles e Scozia, mentre è dal 1983 che non è più in servizio in Irlanda del Nord a seguito dei *troubles* tra indipendentisti e unionisti⁷⁸. Questa polizia speciale è finanziata principalmente dall'industria ferroviaria e solo in misura minore da fondi pubblici.

Civil Nuclear Constabulary: la CNC è stata istituita nel 2005 a seguito del Civil Nuclear Constabulary - Energy Act del 2004. La sua funzione è quella di proteggere i siti nucleari civili e i materiali radioattivi durante il trasporto. Per tale motivo opera principalmente nei pressi delle centrali nucleari, dei laboratori di ricerca e degli impianti di stoccaggio ad essi correlati. Nel tempo questa polizia si è specializzata soprattutto nelle attività di antiterrorismo legate ad azioni di sabotaggio dei siti nucleari. È composta da circa 1.500 agenti altamente specializzati e dotati di armi ed equipaggiamenti all'avanguardia⁷⁹.

Ministry of Defence Police: istituita con il Ministry of Defence Police Act del 1987, la MDP è una forza di polizia civile nazionale che opera principalmente al servizio del Ministry of Defence (MOD), ma anche di altri dipartimenti governativi del Regno Unito e dei partner NATO presenti nel paese. Molti degli ufficiali di questo corpo specializzato possiedono la qualifica di ufficiali armati antiterrorismo (AFO-CT). A differenza delle forze di polizia militare, e sebbene non faccia parte delle forze di polizia dell'Home Office, la MDP è una forza civile i cui agenti dispongono degli stessi poteri di polizia delle altre forze dell'ordine britanniche⁸⁰.

Nonostante l'alto decentramento operativo della polizia nel Regno Unito, le funzioni centrali e di coordinamento sono assicurate dal **Home Office** (Ministero dell'Interno) dal quale dipendono la maggior parte delle forze di polizia. L'Home Office, ad esempio, stabilisce priorità strategiche attraverso documenti come il *Strategic Policing Requirement*

⁷⁷ House of Commons Library. (2019). *British Transport Police (BTP)*, Number CBP 3119, 14 May - <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN03119/SN03119.pdf>

⁷⁸ Davison, R. (2013). *The BTP in Northern Ireland*, in "British Transport Police History Group", August https://www.btphg.org.uk/?page_id=8045

⁷⁹ Civil Nuclear Police Authority. (2023). *Annual Report & Accounts 2022/23*. 13 July - https://assets.publishing.service.gov.uk/media/64afc686c033c1001080622a/CNPA_Annual_Report_and_Accounts_2022-23.pdf.

⁸⁰<https://www.mod.police.uk/our-force/>

(SPR)⁸¹ e coordina le risorse finanziarie per le forze locali. Inoltre, il Ministero nomina figure apicali come il Commissario della *Metropolitan Police* e il Direttore Generale dell'*Independent Office for Police Conduct* (IOPC). Un secondo organo di coordinamento fra le diverse polizie territoriali è il **National Police Chiefs Council (NPCC)** che riunisce i *Chief Officer* di ciascuna forza di polizia del Regno Unito, il direttore generale della *National Crime Agency* e il *Chief Executive* del *College of Policing*.

2.1. Office of Constable

La figura del *Constable* accomuna la qualità di agente in ogni forza di polizia, indipendentemente dal grado e dal corpo di appartenenza. Ogni agente detiene infatti la qualifica di *constable*, la quale conferisce il potere di prevenire, indagare e reprimere il crimine, nonché di tutelare l'ordine pubblico⁸². Il Constable, essendo un istituto di *common law*, non è disciplinato da fonti scritte che sanciscono specificamente i doveri e le responsabilità connesse al ruolo⁸³. Nella maggior parte dei casi, gli agenti di polizia in Inghilterra e Galles possono esercitare questi poteri su tutto il territorio di entrambe le nazioni.

2.2. Indipendenza operativa

La struttura di *governance* delle forze di polizia nel Regno Unito si basa sul principio dell'indipendenza operativa, che attribuisce ai dirigenti di polizia, i **chief constable**, la piena responsabilità sulle questioni operative delle loro forze. In base a questo principio, i dirigenti hanno il potere di prendere decisioni autonome senza ingerenze dirette, sebbene siano soggetti a un certo livello di supervisione politica. Conseguentemente, anche gli agenti di polizia rispondono direttamente ai loro capi e non agli organi di indirizzo politico.

Al pari della qualifica di *constable*, l'indipendenza operativa non ha una definizione giuridica chiara e pacifica. Il *Policing Protocol Order 2011*, al paragrafo 35, specifica che l'indipendenza operativa, non essendo definita da una normativa rigida, è, per sua natura,

⁸¹ L'ultimo SPR è stato pubblicato nel marzo del 2015, <https://www.gov.uk/government/publications/strategic-policing-requirement>

⁸² Cfr. House of Commons Library. (2020). *Police powers; an introduction*. April, <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-8637>

⁸³ Halsbury's Laws, Vol. 84 (Police and Investigatory Powers), par. 1 e 40; *Rice v Connolly* [1966] 2 Q.B. 414.

“fluida e contestuale”. Ciò significa che le decisioni operative rientrano nella sfera di “direzione e controllo” dei *chief constables* che possono variare in base alle circostanze del caso concreto.

La figura del *chief constable* riflette il delicato equilibrio tra indipendenza operativa e soggezione al controllo politico. Pur non essendo previste delle interferenze politiche dirette, esso non è completamente esente dall’influenza politica. Alcuni ambiti, come l’organizzazione delle risorse di polizia e le decisioni su indagini specifiche, sono riconosciuti come prerogative operative e quindi indipendenti. Tuttavia, il confine tra le materie strettamente operative e quelle soggette a influenza politica non è sempre netto. Nel *Policing Protocol Order 2011* sono elencati alcuni esempi di questioni operative di competenza propria della polizia, ma si sottolinea che l’elenco è puramente illustrativo, lasciando così spazio a delle vere e proprie zone grigie.

Per la sua natura ambivalente rispetto all’organo di controllo politico e la forte discrezionalità che porta con sé, il concetto di indipendenza operativa ha suscitato diverse critiche. Con il *Patten Report* si è operata una revisione del modello in Inghilterra e Galles ispirato a quello nordirlandese derivante dal Good Friday Agreement⁸⁴. Si è quindi proposto di sostituire il concetto di indipendenza operativa con quello di “responsabilità operativa”, con la finalità di valorizzare il concetto di responsabilità come strumento di bilanciamento rispetto alla vasta discrezionalità a tutela dell’indipendenza, ovvero agire in autonomia ed essere al contempo responsabili delle proprie azioni.

2.3. Policing by consent

Il modello britannico di polizia fondato sul consenso si sviluppa attraverso un’interazione costante tra le forze dell’ordine e la popolazione. Il concetto chiave da cui nasce questa visione di *policing* è che la legittimazione della polizia non deriva da un tipo di autorità verticalmente imposta, ma dal consenso che la polizia riesce ad ottenere da parte della popolazione sul proprio operato.

Questo principio risale al 1829, quando vennero introdotte le *nine general instructions*⁸⁵ per i primi agenti della Metropolitan Police Service (MPS), note come **Principi Peelian**, che

⁸⁴ Independent Commission on Policing for Northern Ireland. (1999). *A new beginning: policing in Northern Ireland*, September, pp. 32-33 - <https://cain.ulster.ac.uk/issues/police/patten/patten99.pdf>

⁸⁵ <https://www.gov.uk/government/publications/policing-by-consent/definition-of-policing-by-consent>

prendono il nome da Sir Robert Peel, Segretario agli Interni all'epoca della fondazione della MPS.

Secondo questi principi, la polizia perde la propria legittimazione nel momento in cui non gode più del sostegno della comunità. Tale consenso, tuttavia, non si mantiene assecondando populisticamente l'opinione pubblica, ma garantendo un'applicazione imparziale della legge insieme ad un uso della forza limitato allo stretto necessario.

Alcuni tra i più importanti strumenti attraverso cui la polizia costruisce un contatto diretto con la comunità sono i *beat meetings* (incontri diretti con i residenti) e gli *Independent Advisory Groups* (composti da rappresentanti della comunità). Questi momenti di confronto consentono ai cittadini di esprimere opinioni e ricevere aggiornamenti sulle politiche locali.

Infine, i cittadini hanno la possibilità di influenzare le priorità delle forze di polizia attraverso il voto. In Inghilterra e Galles, i **Police and Crime Commissioners** (PCC) e i **Deputy Mayors** rivestono un ruolo cruciale nella misura in cui stabiliscono gli obiettivi locali per i capi delle forze di polizia e monitorano l'efficacia delle loro azioni affinché siano in linea con le aspettative della comunità.

3. Scozia e Irlanda del Nord

In Scozia e in Irlanda del Nord, la gestione della polizia fa parte delle c.d. competenze delegate⁸⁶. Ciò consente al governo scozzese e a quello nordirlandese di avere una maggiore indipendenza gestionale rispetto al governo centrale. Nonostante questa autonomia, la **Police Scotland** e il **Police Service of Northern Ireland** (PSNI) condividono molte caratteristiche con le forze inglesi e gallesi.

3.1. Scozia

Un elemento che distingue il sistema di polizia scozzese rispetto a quello dell'Inghilterra e del Galles è la presenza della **Scottish Police Authority (SPA)**, un'istituzione pubblica indipendente sia dal governo che dalla polizia nazionale. Istituita come ente pubblico il 1°

⁸⁶ Per materie delegate (*devolved matters*) si intendono le aree di governo in cui il Parlamento del Regno Unito ha trasferito la competenza decisionale a istituzioni specifiche come il Parlamento scozzese, le Assemblies del Galles, dell'Irlanda del Nord e di Londra, o ad altri enti di governo locale. Cfr. <https://www.gov.uk/guidance/devolution-of-powers-to-scotland-wales-and-northern-ireland>

aprile 2013 in seguito al *Police and Fire Reform (Scotland) Act 2012*, questa organizzazione è stata creata per garantire la responsabilità del capo della polizia, promuovere e sostenere il miglioramento delle attività di polizia, oltre a supervisionarne l'efficacia. Inoltre, è incaricata della gestione e dell'erogazione dei Forensic Services in Scotland e del programma di visite indipendenti in custodia (*Independent Custody Visiting Scotland*). Il sistema di gestione dei reclami è affidato al **Police Investigations & Review Commissioner (PIRC)**, un organismo indipendente che esamina reclami e conduce indagini su specifici episodi che coinvolgono la polizia scozzese, ricoprendo un ruolo simile a quello dell'Independent Office for Police Conduct (IOPC) in altre parti del Regno Unito. Parallelamente, il **Her Majesty's Inspectorate of Constabulary Scotland (HMICS)** valuta le prestazioni complessive delle forze di polizia e monitora il lavoro del SPA.

3.2. Irlanda Del Nord

Il servizio nazionale di polizia in Irlanda del Nord è affidato al **Police Service of Northern Ireland (PSNI)**, che dipende dal Ministero della Giustizia del governo nordirlandese. Istituita nel 2001 in sostituzione della Royal Ulster Constabulary (RUC) come parte del processo di pace e delle riforme politiche seguite Good Friday Agreement del 1998. Questa transizione aveva lo scopo di creare una forza di polizia più rappresentativa e accettata dalla popolazione, specialmente dalla comunità cattolica e nazionalista, che in passato aveva spesso percepito il RUC come fazioso⁸⁷. Il PSNI opera sotto la supervisione del **Northern Ireland Policing Board**, un organismo indipendente volto ad assicurare che la polizia agisca nell'interesse dell'intera comunità. Inoltre, il sistema di *accountability* della PSNI include il **Police Ombudsman for Northern Ireland**, incaricato di indagare in modo indipendente sui reclami contro la polizia.

4. Modello di *Accountability*

L'*accountability* nel Regno Unito è attuata da una rete di attori e di strumenti volti a monitorare, regolare, valutare e sanzionare le prestazioni delle forze di polizia, tenendo

⁸⁷ David, O., & Hugh, F. (2017). *An Illustrated History of the Police Service in Northern Ireland and Its Forerunners: From Peel to Psni*. Hill – Gloucestershire: Amberley Publishing Plc.

conto delle esigenze locali e nazionali. I soggetti coinvolti, spesso, hanno la possibilità di operare sul piano sia della *accountability* organizzativa che individuale⁸⁸.

I principali attori coinvolti nel modello di *accountability* sono i seguenti:

- **I Police and Crime Commissioners (PCC):** eletti a livello locale in Inghilterra e Galles, fissano le priorità delle forze di polizia nelle loro aree, monitorano le prestazioni e gestiscono le risorse finanziarie. Per tale motivo monitorano l'operato della polizia secondo i criteri di efficacia ed efficienza rispetto ai propri indirizzi politici⁸⁹.

- **L'Independent Office for Police Conduct (IOPC):** è un organismo indipendente che raccoglie reclami sui casi di abuso da parte della polizia. Inoltre, esprime raccomandazioni per migliorare le pratiche operative di prevenzione di tali condotte, fornendo delle valutazioni sull'intero sistema di reclamo. È guidato da un Direttore Generale nominato dalla corona su proposta dell'Home Office.

- **Her Majesty's Inspectorate of Constabulary and Fire & Rescue Services (HMICFRS):** è stato istituito nel 1856 e rappresenta una delle principali istituzioni nel sistema delle forze di polizia, insieme all'Home Office. Questo organismo svolge un ruolo cruciale nel garantire l'efficienza, l'efficacia e la legalità delle forze di polizia, supervisionandone le attività, conducendo ispezioni approfondite e presentando relazioni dettagliate. Sebbene si concentri principalmente sulle forze di polizia dell'Home Office, ove richiesto, può anche estendere il proprio intervento ad altri corpi di polizia. Valuta periodicamente le forze di polizia sui tre pilastri fondamentali dell'azione di polizia (ovvero efficacia, efficienza e legalità) fornendo raccomandazioni per affrontare eventuali aspetti critici. Esercita i suoi poteri di controllo e vigilanza sulle polizie dell'Inghilterra, del Galles e dell'Irlanda del Nord. Si compone di un Consiglio composto da un Chief Inspector, tre Inspectors, un Assistant HMI e un Chief operating officer. Gli ispettori, al momento della nomina, assumono la qualifica di Inspectors of Constabulary secondo la Section 54 del Police Act 1996 e di Inspectors of Fire and Rescue Authorities secondo la Section 28 del Fire and Rescue Services Act 2004.

⁸⁸ Su questa distinzione confronta Jones, T. (2012), *The Accountability of Policing*, in T. Newburn (Ed.). *Handbook of Policing*. Abingdon: Routledge, pp. 694- 724 e Campesi, G. (2024). *Che cos'è la polizia? Un'introduzione critica*. Bologna: DeriveApprodi.

⁸⁹ Choose My PCC, *About police and crime commissioners and police, fire and crime commissioners* <https://www.choosemypcc.org.uk/about-pccs/>

• **Home Office:** Il ministero dell'interno, infine, può esercitare un'ingerenza nella gestione delle agenzie di polizia che risultano deficitarie sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e della legalità per far fronte a problematiche non altrimenti risolvibili⁹⁰.

4.1. **Accountability organizzativa**

Come accennato in precedenza, il concetto di indipendenza operativa attribuisce alla figura del *constable* il potere di agire in maniera autonoma a garanzia di imparzialità. Tuttavia, questa indipendenza non esclude l'obbligo di attenersi agli indirizzi generali stabiliti dagli organi politici, che definiscono le priorità strategiche delle politiche di polizia. L'organo territoriale di indirizzo politico per eccellenza, che si pone al vertice delle singole polizie, sono i **Police and Crime Commissioners** (PCC), i quali sono soggetti a diversi meccanismi di *accountability* democratica. In primo luogo, essendo composti da politici eletti direttamente dal corpo elettorale, sono soggetti a una forma di *accountability* che si concretizza attraverso la scelta nelle urne che avviene con cadenza quadriennale⁹¹.

Oltre alle elezioni, i PCC sono sottoposti al controllo formale dei **Police and Crime Panels** (PCP), composti dai **local councillors**. Questi organismi agiscono come comitati di supervisione, monitorando l'operato dei PCC tra una tornata elettorale e l'altra, in modo simile a come agiscono i comitati parlamentari nei confronti del governo centrale.

L'Home Office ha il potere di intervenire direttamente nei confronti di PCC che considera deficitari sotto il profilo dell'efficacia. Oltre a questi strumenti ufficiali, i PCC, come tutti gli organi politici, devono anche rispondere all'opinione pubblica. Alcuni, infatti, hanno scelto volontariamente di dimettersi nel corso del loro mandato.

Sempre sul versante dell'*accountability* organizzativa, anche le altre due autorità di vigilanza svolgono funzioni dirimenti. In particolare, l'HMICFRS valuta annualmente la polizia in Inghilterra, Galles e Irlanda del Nord attraverso report in cui assegna un punteggio a ciascuna forza di polizia sulla base dei criteri di efficacia, efficienza e legittimità⁹².

⁹⁰Brown, J. (Ed.). (2021). *Policing in the UK*. House of Commons Library, p.13 - <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8582/CBP-8582.pdf>

⁹¹ Le ultime elezioni, inizialmente previste per maggio 2020, sono state posticipate al 6 maggio 2021 a causa della pandemia di coronavirus.

⁹² I reports sono consultabili sul sito <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmicfrs/peel-assessments/peel-2018/>. L'ultimo rapporto sullo stato delle forze di polizia si basa sulle ispezioni effettuate tra marzo 2020 e

Attraverso ispezioni e sulla base di reclami, l'HMICFRS individua delle *areas for improvement* o *causes for concern*, ovvero delle aree critiche migliorabili attraverso delle raccomandazioni⁹³. I PCC sono chiamati a conformarsi a tali raccomandazioni. Tuttavia, è l'Home Office ad avere il potere di emanare direttive vincolanti nei confronti dei PCC, e non l'HMICFRS.

Le ispezioni possono avvenire autonomamente o essere commissionate dall'Home Office. In quest'ultima ipotesi, l'ispezione riguarda spesso dei problemi strutturali che coinvolgono l'intero sistema di polizia del paese.

4.2. Accountability individuale

L'*accountability*, nella sua dimensione individuale, si riferisce "ai meccanismi attraverso i quali gli eventuali episodi di cattiva condotta sono identificati e sanzionati, una volta che si siano verificati"⁹⁴. Il reclamo è lo strumento chiave attraverso cui gli episodi di cattiva condotta vengono portati a conoscenza delle autorità preposte alla vigilanza sull'operato di polizia. Il reclamo può essere rivolto alle tre istituzioni già menzionate, ovvero: Independent Office for Police Conduct, Her Majesty's Inspectorate of Constabulary and Fire & Rescue Services e anche ai Police and Crime Commissioners. Tra queste, l'IOPC ha la funzione di indagare sulle denunce più gravi, compresi i casi di decesso seguito all'intervento della polizia⁹⁵. L'IOPC monitora inoltre il sistema di denunce e raccomanda soluzioni riguardo alle circostanze sistemiche che possono favorire gli episodi di cattiva condotta. Oggetto di osservazione e valutazione da parte dell'IOPC è anche l'intero sistema di reclamo, al fine di individuarne le debolezze e proporre dei miglioramenti⁹⁶.

Il procedimento di reclamo si compone di quattro fasi. In una prima fase il reclamo viene registrato dall'autorità ricevente che valuta se la cattiva condotta esposta è suscettibile di integrare una notizia di reato. In secondo luogo, l'autorità ricevente deve valutare se la denuncia è meritevole in base alla sua gravità di essere portata a conoscenza dell'IOPC. Per le condotte particolarmente gravi l'inoltro all'IOPC è obbligatorio. Dopo questa fase

marzo 2021 (<https://www.justiceinspectrates.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/state-of-policing-2020.pdf>)

⁹³ <https://www.justiceinspectrates.gov.uk/hmicfrs/peel-assessments/how-we-inspect/>

⁹⁴ Campesi, G. (2024), cit. p. 75.

⁹⁵ Brown, J., (Ed.). (2021). *Policing in the UK*. House of Commons Library - <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8582/CBP-8582.pdf>

⁹⁶ Ivi, pp. 15-16.

preliminare di qualificazione della gravità della condotta vengono svolte delle prime indagini su quanto narrato in denuncia. Infine, il reclamante è chiamato a decidere se l'esame finale del reclamo debba essere esaminato dall'IOPC o dal PCC competente.

Qualora la cattiva condotta pur non integrando un reato sia suscettibile di minare la fiducia che la popolazione ripone nella polizia, possono essere presi dei provvedimenti disciplinari nei confronti dell'agente o degli agenti. Le sanzioni disciplinari possono consistere in avvertimenti scritti, demansionamenti o il licenziamento⁹⁷.

Le analisi della IOPC sui reclami hanno rivelato diverse criticità sulla reale efficacia di questo strumento di *accountability*. Dal 2013, solo lo 0,7% degli agenti accusati di cattiva condotta è stato licenziato⁹⁸. Inoltre, la soglia per determinare l'inoltro del reclamo all'IOPC è stata giudicata troppo alta, andando a coincidere nei fatti con l'integrazione di una condotta criminosa⁹⁹. A ciò si aggiunge che i tempi medi di evasione di un reclamo sono particolarmente lunghi, tenuto conto che la definizione del reclamo richiede circa 400 giorni. Infine, la discrezionalità lasciata nella fase iniziale del procedimento rispetto all'autorità competente per l'esame dei reclami determina che la maggior parte di essi venga esaminata dalla stessa forza di polizia a cui appartiene l'agente denunciato¹⁰⁰.

5. Quadro normativo di riferimento

Nel Regno Unito, il quadro normativo che struttura i meccanismi di responsabilità, sanzione e riparazione per le condotte illecite e inadeguate della polizia è complesso e ordinato su più livelli gerarchici. Si compone, infatti, di normative internazionali, leggi nazionali, regolamenti e codici di condotta, ognuno con un ruolo specifico nel definire le responsabilità e i limiti operativi degli agenti di polizia.

A livello internazionale, oltre alle Convenzioni ONU¹⁰¹, primario riferimento è la **Convenzione Europea dei diritti umani (CEDU)** ratificata dal Regno Unito nel 1951 e attuata nel sistema giuridico britannico tramite l'**Human Rights Act del 1998**. Questo atto

⁹⁷

https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5e3ae3efed915d09378bf705/Home_Office_Statutory_Guidance_0502.pdf

⁹⁸ <https://www.met.police.uk/SysSiteAssets/media/downloads/met/about-us/baroness-casey-review/baroness-casey-review-interim-report-on-misconduct.pdf>, pp. 3-9.

⁹⁹ Ivi, p. 14.

¹⁰⁰ Ivi, p. 26.

¹⁰¹ A partire dal *United Nations Code of Conduct for Law Enforcement Officials* (1979).

garantisce i diritti e le libertà fondamentali e richiede che le forze di polizia rispettino diritti quali la vita (Articolo 2), la libertà e sicurezza (Articolo 5) e il rispetto della privacy (Articolo 8).

Rileva menzionare, inoltre, l'**European Code of Police Ethics**¹⁰², approvato dal Consiglio d'Europa, codice che, sebbene non sia vincolante, costituisce un riferimento autorevole e riconosciuto per definire i principi guida per la condotta etica della polizia, come il rispetto dei diritti umani e la proporzionalità nell'uso della forza, così come per monitorare l'effettività dei sistemi di *accountability*.

A livello nazionale, oltre il già citato **Human Rights Act del 1998**¹⁰³, rileva ricordare il **Police and Criminal Evidence Act (PACE) del 1984**¹⁰⁴, legge fondamentale per regolamentare i poteri e le procedure delle forze dell'ordine in Inghilterra e Galles. Di seguito si riportano alcune delle disposizioni principali che disciplinano l'azione della polizia e la protezione dei diritti dei cittadini:

Articolo 1 - Poteri di Stop and Search: Questo articolo conferisce alla polizia il potere di fermare e perquisire le persone e i veicoli se vi sono "ragionevoli sospetti" che una persona possieda oggetti illegali, come armi, droga o oggetti rubati. La legge stabilisce che l'uso di questo potere deve essere giustificato da sospetti specifici e non da pregiudizi o motivi discriminatori, con il fine di prevenire abusi e discriminazioni.

Articolo 8 - Mandati di Perquisizione: L'articolo 8 disciplina il rilascio di mandati di perquisizione, precisando che la polizia può richiedere l'autorizzazione da un magistrato per entrare in un'abitazione e perquisire, qualora ci siano ragionevoli sospetti di attività criminali. Questo articolo stabilisce anche i limiti di tali poteri e la necessità di una giustificazione basata su prove concrete.

Articolo 17 - Accesso a Prove e Persone Ricercate: L'articolo 17 consente alla polizia di entrare in un'abitazione senza un mandato in specifiche circostanze, come per arrestare una persona sospettata di un reato grave, per proteggere una vita in pericolo, o per prevenire danni gravi a beni. Questo articolo richiede che la polizia operi entro un quadro di necessità e proporzionalità.

¹⁰² <https://rm.coe.int/the-european-code-of-police-ethics-pdf/1680b003e0> .

¹⁰³ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents>

¹⁰⁴ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/contents>

Articolo 24 - Poteri di Arresto: L'articolo 24 regola il potere di arresto senza mandato, definendo le condizioni in cui è lecito e appropriato arrestare una persona. Secondo PACE, la polizia deve avere una ragionevole motivazione per credere che l'arresto sia necessario, per esempio per prevenire danni, impedire la fuga o proteggere prove essenziali per le indagini.

Articoli 30-37 - Detenzione e Custodia: Questi articoli stabiliscono le condizioni per la detenzione in custodia, garantendo che i diritti dei detenuti siano rispettati. Vengono specificate le modalità per la registrazione dei detenuti e i loro diritti durante la detenzione, come il diritto a un avvocato, il diritto a una pausa regolare e la revisione del caso da parte di un ufficiale superiore.

Articolo 54 - Perquisizione dei Detenuti: regola la perquisizione dei detenuti per motivi di sicurezza e prevenzione, al fine di garantire che non abbiano con sé oggetti pericolosi o illegali. La perquisizione deve essere condotta in modo rispettoso e adeguato, tenendo conto della dignità della persona detenuta.

Articolo 60 - Sorveglianza degli interrogatori: il PACE stabilisce anche la necessità di registrare e sorvegliare gli interrogatori con i sospettati per assicurare l'integrità delle dichiarazioni. Questo articolo serve a prevenire coercizioni e abusi durante gli interrogatori garantendo la trasparenza delle indagini e l'affidabilità delle prove raccolte.

L'Equality Act del 2010¹⁰⁵ vieta la discriminazione sulla base di "caratteristiche protette", quali età; disabilità; riassegnazione di genere; matrimonio e unione civile; gravidanza e maternità; razza; religione o credo; sesso; orientamento sessuale. La legge impone alla polizia l'obbligo di trattare ogni individuo con equità e rispetto. Qualsiasi atto discriminatorio può essere oggetto di azione legale per l'accertamento della responsabilità e per il risarcimento e riparazione.

Rileva ricordare anche il **Data Protection Act del 2018** che riguarda il trattamento dei dati personali da parte della polizia e stabilisce restrizioni rigorose per proteggere la *privacy* dei cittadini. Qualsiasi uso inappropriato di dati personali può condurre a sanzioni.

Gli agenti possono essere processati penalmente per gravi abusi, come violenza e discriminazione, ai sensi del diritto penale comune. Il Crown Prosecution Service valuta le prove per stabilire se ci sono basi sufficienti per l'incriminazione. Le vittime di

¹⁰⁵ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/part/2/chapter/1>

comportamenti illeciti della polizia possono chiedere risarcimento attraverso cause civili per lesioni fisiche, danni morali e perdite economiche. La **responsabilità indiretta** (*vicarious liability*) permette di chiamare la polizia in giudizio per le azioni dei propri agenti, garantendo risarcimenti anche quando l'agente non è direttamente responsabile.

Vi sono, inoltre, **normative secondarie e regolamenti**, come le **Police Conduct Regulations** del **2020**, che disciplinano il comportamento degli agenti, definendo gli standard di condotta professionale e prevedendo sanzioni disciplinari per chi viola le norme, nonché i **Regolamenti sulla Formazione e lo Sviluppo Professionale** del College of Policing, con i quali sono stabiliti i requisiti per la formazione continua degli agenti su temi come diritti umani, uso della forza e gestione delle prove. La mancata adesione agli standard formativi può comportare azioni disciplinari.

Infine, riferimenti per la condotta sono i **Codici di Etica e Pratica del College of Policing**, che stabiliscono lo standard etico imprescindibile, la cui violazione può portare a sanzioni disciplinari, e i **PACE Codes of Practice**, allegati al Police and Criminal Evidence Act, che offrono linee guida dettagliate su perquisizioni, arresti e interrogatori. Violazioni possono portare a sanzioni e la mancata osservanza può influire negativamente sulla legittimità delle prove raccolte.

Il **National Police Chiefs' Council (NPCC)** emette linee guida operative che, pur non essendo vincolanti come le leggi, influenzano fortemente le pratiche della polizia. Le sue direttive coprono una vasta gamma di argomenti, come il trattamento delle persone vulnerabili e la gestione delle proteste, mentre l'**Independent Office for Police Conduct (IOPC)** dirama linee guida per la gestione delle denunce contro la polizia e svolge indagini indipendenti su casi gravi di cattiva condotta.

Di recente è stata annunciata dal governo britannico una revisione del sistema di *accountability* alla luce del monitoraggio condotto da Dame Louise Casey e Lady Elish Angiolini¹⁰⁶, per ripristinare la fiducia delle comunità nella polizia e assicurare che gli

¹⁰⁶ Home Office. (2024). *New reforms to boost confidence in police accountability system*. <https://www.gov.uk/government/news/new-reforms-to-boost-confidence-in-police-accountability-system>.

agenti abbiano la sicurezza necessaria per svolgere il delicato compito di garantire la sicurezza¹⁰⁷.

Sono state annunciate, tra le misure:

- Gli agenti delle forze dell'ordine autorizzati a portare armi da fuoco, qualora accusati di reati, hanno diritto alla "presunzione di anonimato", ossia il loro nome e altre informazioni personali non verranno rese pubbliche fino a quando non ci sarà una condanna definitiva in tribunale.
- Innalzamento della soglia per la segnalazione degli agenti al Crown Prosecution Service (CPS) da parte dell'Independent Office for Police Conduct (IOPC), solo nei casi in cui vi siano ragionevoli prospettive di condanna.
- Una revisione rapida dei criteri per valutare le situazioni in cui un agente di polizia provoca la morte di una persona in modo **ingiustificato o a seguito di impiego della forza in modo sproporzionato e fuori dai casi di necessità; dunque, con modalità non conformi alla legge** (casi di omicidio colposo oppure omicidio volontario).
- Un esame delle linee guida del CPS sui reati commessi dagli agenti durante il servizio.
- Creazione di un database nazionale delle lezioni apprese in casi di decesso o lesioni gravi dopo contatti con la polizia.
- Codificazione del diritto di revisione delle decisioni dell'IOPC per le vittime.

Il Segretario di Stato per il Dipartimento dell'Interno (**Home Secretary**), ha annunciato riforme per affrontare i problemi fondamentali nei processi di valutazione e condotta della polizia.

6. Soglie critiche

L'urgenza di riforme profonde per rafforzare la responsabilità e la trasparenza della polizia britannica è oggi al centro del dibattito pubblico. Questioni come il razzismo sistemico, la misoginia, la gestione delle proteste e la cattiva condotta rappresentano sfide cruciali per il sistema di giustizia del Regno Unito, rivelando la necessità di un cambiamento culturale che non si limiti alle sole sanzioni disciplinari o a normative più

¹⁰⁷ Angiolini, E. (2024). *Angiolini Inquiry: Independent inquiry into issues raised by the case of Sarah Everard*. London: Home Office. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/65e05420cf7eb1b0e5f57eff/E02740018_Angiolini_Inquiry_HC_530_Accessible.pdf.

restrittive. Affrontare queste problematiche richiede interventi strutturali e una revisione del modo in cui le forze dell'ordine interagiscono con le diverse comunità, garantendo un approccio inclusivo e rispettoso dei diritti civili.

6.1. Licenziamenti per cattiva condotta

Tra aprile 2023 e marzo 2024, quasi 600 agenti sono stati licenziati per varie forme di cattiva condotta, segnando un aumento del 50% rispetto all'anno precedente. Le accuse più gravi che hanno determinato i licenziamenti includevano aggressioni sessuali, possesso di immagini pedopornografiche e comportamenti discriminatori¹⁰⁸.

Questo drastico aumento dei licenziamenti ha posto in evidenza alcuni problemi strutturali interni, quali la **supervisione e responsabilità interna** poco efficace per identificare e risolvere i problemi di cattiva condotta in anticipo. Gli alti livelli di licenziamento riflettono anche una risposta alla pressione pubblica, che chiede trasparenza e giustizia. Tuttavia, il ricorso ai licenziamenti può rappresentare una misura tardiva e sintomatica di problemi più profondi nella cultura e nelle pratiche della polizia. Questo ha portato a iniziative per potenziare i protocolli di selezione e le procedure di controllo dei comportamenti degli agenti. I leader delle forze di polizia hanno anche sottolineato l'importanza di strumenti di monitoraggio continuo e di una cultura aziendale che incentivi comportamenti etici.

6.2. Razzismo e discriminazione sistemica

Il caso di Chris Kaba, ucciso dalla polizia a Londra nel 2022¹⁰⁹, ha evidenziato il problema del razzismo sistemico nelle pratiche di polizia. Kaba, giovane nero disarmato, è stato ucciso durante un'operazione di controllo. Il caso ha suscitato proteste diffuse e richieste di riforma, considerando che la pratica della profilazione etnica è una delle questioni più controverse nel *policing* britannico, che ancora si focalizza con una frequenza sproporzionata nel controllo della popolazione appartenente alle comunità nere e minoritarie. Il caso Kaba ha ripreso inoltre la riflessione critica sull'uso della forza contro

¹⁰⁸ College of Policing. (2024). *Police dismissals: 2023-2024*. <https://www.college.police.uk/ethics/barred-list/police-dismissals-2023-2024>

¹⁰⁹ The Guardian. (2024, October 21). *What we now know about the 13 seconds before Chris Kaba was shot*. <https://www.theguardian.com/uk-news/2024/oct/21/what-we-now-know-about-the-13-seconds-before-chris-kaba-was-shot>.

persone di minoranza etnica, spesso senza prove concrete o senza minacce immediate alla sicurezza pubblica.

6.3. Gestione delle proteste e nuovi poteri della polizia

Con il crescente numero di manifestazioni ambientali nel Regno Unito, il governo ha implementato nuove normative nel luglio 2023 per garantire l'ordine pubblico. Questi poteri permettono alla polizia di intervenire con più rigore contro i manifestanti appartenenti a gruppi come "Just Stop Oil" ed "Extinction Rebellion". Con l'ampliamento dei poteri, si denuncia il rischio che la polizia possa fare un uso più aggressivo e militarizzato della forza, portando a una gestione più conflittuale delle manifestazioni. I nuovi poteri attribuiti alla polizia hanno sollevato, infatti, preoccupazioni sul diritto alla libertà di espressione e di protesta, fortemente ristretta secondo le organizzazioni per i diritti umani e le persone attiviste impegnate nelle azioni di sensibilizzazione e protesta sull'ambiente.

Come risposta, diverse organizzazioni hanno richiesto una revisione delle norme, proponendo invece misure di mediazione e protocolli per bilanciare la sicurezza pubblica e il rispetto dei diritti civili.

6.4. Misoginia e violenza di genere all'interno della polizia

Un'indagine condotta nel 2021 ha rivelato gravi carenze nella gestione dei casi di violenza di genere e molestie sessuali all'interno della polizia metropolitana¹¹⁰. Questo studio, che copre il periodo 2012-2018, ha portato alla luce la vastità delle accuse di molestie sessuali presentate contro i membri della polizia stessa, ma solo una piccola parte di queste accuse (119 su 600) è stata accolta e investigata adeguatamente. Questo squilibrio tra le accuse ricevute e le azioni disciplinari intraprese ha evidenziato una cultura interna caratterizzata da tolleranza e, in alcuni casi, omertà nei confronti dei comportamenti inappropriati.

¹¹⁰ Casey, L. (2023). *Final report: An independent review into the standards of behaviour and internal culture of the Metropolitan Police Service*. Metropolitan Police Service.
<https://www.met.police.uk/SysSiteAssets/media/downloads/met/about-us/baroness-casey-review/update-march-2023/baroness-casey-review-march-2023a.pdf>.

Diversi fattori sembrano contribuire a questa problematica, tra cui una **cultura di tolleranza** che minimizza la gravità delle molestie sessuali all'interno delle forze di polizia; la **mancanza di meccanismi di segnalazione efficaci** per le vittime interne che ancora hanno paura di ritorsioni a seguito delle loro denunce. Inoltre, si è rilevata la mancanza di azioni significative in risposta alle accuse, che conferma la sfiducia nell'adeguatezza del sistema di *accountability* interno adeguato¹¹¹.

¹¹¹ *Ibidem.*

CAPITOLO 4

La responsabilizzazione della polizia in Germania

di Ilaria Boiano

1. Introduzione

In Germania, **la sicurezza interna** e il **contrasto alla criminalità** riflettono un sistema complesso e stratificato, radicato in una lunga tradizione giuridica e organizzativa. La struttura delle **politiche di sicurezza** si basa su una divisione multilivello tra il **Bund**, i **Länder** e i **Comuni**, ciascuno con competenze specifiche e ruoli complementari. A livello federale, l'approccio privilegia tradizionalmente la funzione **repressiva** della pena rispetto alla **prevenzione**, un principio che trova le sue radici nel **diritto penale tedesco**. Questo orientamento si fonda su concetti centrali come il **libero arbitrio**, la **colpa** e la **colpevolezza**, rendendo il diritto penale uno strumento di **ultima ratio**, applicabile solo quando altre forme di **controllo sociale** risultano inefficaci o sproporzionate rispetto alla gravità dei reati.

La **Polizia**, in questo quadro, riveste un ruolo **sussidiario** nel perseguimento dei reati, fungendo da corpo ausiliario dell'**Ufficio del Procuratore generale**, cui spetta la competenza principale per le azioni penali. Solo nei casi più gravi, come **terrorismo**, **criminalità organizzata** o **violenze odiose**, il Procuratore assume un ruolo diretto, lasciando alla Polizia il compito di condurre le indagini preliminari. Tuttavia, a partire dagli anni '90, si è osservato un graduale cambiamento, con un crescente riconoscimento della **prevenzione** come obiettivo prioritario. Questo processo ha ampliato il campo di intervento della Polizia, rafforzandone il ruolo nella **prevenzione primaria** e nella lotta a fenomeni complessi come la criminalità organizzata.

La **prevenzione** ha trovato particolare sviluppo a livello **comunale**, con l'introduzione di una "**Polizia di prossimità**", pensata per essere più vicina ai cittadini e focalizzata sulla risoluzione dei **conflitti** piuttosto che sulla mera repressione. Questo approccio **proattivo** ha favorito l'integrazione della sicurezza nelle **comunità locali**, coinvolgendo i cittadini stessi come attori attivi nella creazione di un ambiente sicuro. Tale evoluzione si è concretizzata grazie alla crescente **cooperazione** tra **Stato federale**, **Länder** e **Comuni**, che hanno combinato misure **repressive** tradizionali con nuove strategie preventive. Nonostante questi progressi, persistono sfide legate a una

certa **bipolarità** del sistema: mentre il **Bund** continua a rafforzare il binomio repressione-prevenzione, i **Länder** e i **Comuni** si concentrano su forme di **controllo sociale decentralizzato** e su interventi orientati alla **prevenzione sociale**¹¹².

A livello **legislativo**, importanti **riforme** hanno risposto alle nuove sfide criminali e sociali. Negli anni '70, le leggi **antiterrorismo** hanno fornito una risposta necessaria alle minacce interne, mentre negli anni '90 si sono moltiplicate normative volte a contrastare il **traffico di droga** e la **criminalità organizzata**. Parallelamente, si è assistito a fenomeni di **decriminalizzazione**, soprattutto nel **diritto penale minorile**, con l'introduzione di misure come la **mediazione** e le misure di **diversion**, ossia l'insieme di misure alternative al processo penale che mirano a "deviare" una persona accusata di un reato dal sistema giudiziario tradizionale verso programmi educativi, sociali o di riabilitazione, al fine di evitare un procedimento penale formale o una condanna.

Tuttavia, tali innovazioni non sempre hanno trovato un equilibrio con il rafforzamento delle **sanzioni penali**, particolarmente evidente nella **prevenzione terziaria**.

La programmazione delle **politiche di sicurezza**, guidata dalla **Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder**, ha definito una nuova concezione di sicurezza basata sull'integrazione tra **repressione** e **prevenzione**. Questo modello si fonda su una stretta **cooperazione** tra **corpi di polizia, servizi di informazione civile e militare** e il coordinamento delle strategie preventive. Nonostante i progressi, rimangono ostacoli **strutturali** e **tecnici** che complicano lo sviluppo lineare e omogeneo delle politiche di sicurezza. Lo **Stato federale** continua a promuovere misure **repressive** e politiche penali, mentre i **Länder** e i **Comuni** perseguono un controllo sociale più ampio, basato sulla percezione soggettiva di **sicurezza** e su interventi locali¹¹³.

In questo contesto, il coinvolgimento dei cittadini diventa centrale, attraverso pratiche di **prevenzione sociale** ed economica. La Germania, quindi, affronta una fase di trasformazione in cui il bilanciamento tra tradizione **repressiva** e innovazione **preventiva** rappresenta la chiave per rispondere alle nuove sfide criminali e garantire una **sicurezza inclusiva ed efficace**. La responsabilità delle forze di **polizia** si

¹¹² Feltes, T. (2014): Challenges of rural policing in Germany. *Policing and Society*, 24(3), 345-362. Bielejewski, A. (2023): *Holding down the Fort: Policing Communities and Community-Oriented Policing in Rural Germany*. Cham: Springer.

¹¹³ Bielejewski, A. (2023): *Holding down the Fort: Policing Communities and Community-Oriented Policing in Rural Germany*. Cham: Springer.

inserisce in questa cornice complessa, con una ripartizione delle funzioni di *law enforcement* tra diversi livelli di governo. La trasparenza e la protezione dei **diritti umani** sono obiettivi primari del sistema di responsabilità della polizia, ma restano problematiche legate alla **frammentazione federale** e alla mancanza di **standardizzazione** tra i vari Länder. Per affrontare queste sfide, l'implementazione di **riforme strutturali** e politiche di responsabilità a livello **federale** potrebbe rafforzare l'integrità e la fiducia pubblica nelle forze di polizia tedesche.

2. Modello di polizia

2.1 Il sistema federale di *law enforcement*

In Germania, il principio fondamentale è quello della competenza dei Länder ai termini dell'art. 30 della legge fondamentale, la polizia è affare dei Länder; il principio generale vede però tre eccezioni: il **Bundesgrenzschutz- BGS** (Servizio incaricato della difesa delle frontiere dello Stato federale), il Bundeskriminalamt- **BKA** (Ufficio federale del crimine), il **Bundestagsinspektion** (Ispezione del Bundestag, il parlamento federale). Le forze di polizia federali operano sotto la supervisione del **Bundesministerium des Innern und für Heimat, BMI** (Ministero federale dell'interno e della patria).

Bundespolizei (BPOL)¹¹⁴: è responsabile della protezione delle frontiere, della sicurezza delle reti di trasporto ferroviario e aereo, nonché della protezione di infrastrutture critiche. Inoltre, fornisce supporto alle forze di polizia dei singoli Länder in situazioni di emergenza o per operazioni speciali. È subordinata al Ministero dell'interno e ha sede principale a Potsdam, nel Brandeburgo.

Bundesgrenzschutz, BGS: La Polizia federale delle frontiere della Germania è stata istituita nel 1951 come una forza paramilitare con il compito di garantire la sicurezza interna durante il periodo della Guerra Fredda. La sua trasformazione in una moderna forza di polizia, rinominata Bundespolizei (polizia federale) nel 2005, ha segnato un'evoluzione significativa nelle sue funzioni e responsabilità. Un'intervista con Werner Heinrich Schumm, ex vicecapo di stato maggiore della BGS, ha evidenziato come questa forza abbia gestito compiti complessi, tra cui il controllo delle frontiere, la sicurezza

¹¹⁴

Bundespolizei.

Bundespolizei:

Homepage.

https://www.bundespolizei.de/Web/DE/Home/home_node.htmlhttps://www.bundespolizei.de/Web/DE/Home/home_node.html

ferroviaria e aerea e operazioni di supporto in ambito internazionale. Schumm ha descritto la transizione della BGS da un'organizzazione con forti caratteristiche militari a un'istituzione civile, evidenziando il ruolo centrale della formazione, della collaborazione internazionale e delle riforme strutturali¹¹⁵.

Questi sviluppi hanno permesso alla Bundespolizei di adattarsi ai bisogni di sicurezza di una Germania sempre più integrata nell'Unione Europea, con un'attenzione crescente al controllo dei confini esterni e alla lotta al crimine transnazionale.

Bundeskriminalamt (BKA)¹¹⁶: è l'agenzia federale incaricata di indagare su crimini gravi come il terrorismo, la criminalità organizzata e il traffico internazionale di droga. Funziona come ufficio centrale per la cooperazione tra le forze di polizia federali e statali e rappresenta la Germania presso organizzazioni internazionali come Interpol ed Europol. La sede principale si trova a Wiesbaden, con uffici a Berlino e Bonn. La sua istituzione risale al marzo 1951, quando entrò in vigore la Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten, abbreviata in **BKAG (Legge per l'istituzione di un Ufficio Federale di Polizia Criminale)**. Poco tempo dopo, il Kriminalpolizeiamt für die Britische Zone (Ufficio di Polizia Criminale per la Zona Britannica) di Amburgo fu trasformato nella Bundeskriminalamt (Ufficio Federale di Polizia Criminale). Tale istituzione rispondeva al mandato della Costituzione tedesca, che autorizzava la creazione di agenzie centrali a livello federale per la gestione delle informazioni e delle comunicazioni di polizia, nonché per le attività della polizia criminale. Wiesbaden fu designata come sede principale del nuovo ente nello stesso anno.

Lo sviluppo della Bundeskriminalamt come polizia criminale della Federazione, nel corso di oltre 50 anni, è legato all'evoluzione della criminalità nazionale e internazionale e al ruolo specifico del BKA all'interno del sistema di sicurezza in Germania, Europa e nel mondo.

Nei primi anni, l'attività del BKA si concentrava sulla sua costruzione come agenzia centrale di polizia nazionale e sulla cooperazione internazionale. Negli anni '70 e '80, le

¹¹⁵ Schumm, W. H. (Ret.), & Harnischmacher, R. F. J. (2010). Interview with leading police director: Deputy Chief of Staff of the Federal Border Police of the Federal Republic of Germany. In O. Marenin & D. K. Das (Eds.), *Trends in policing: Interviews with police leaders across the globe, Volume Three* (pp. 161–ss.). Milton Park: Taylor & Francis Group.

¹¹⁶ Bundeskriminalamt (BKA). Homepage https://www.bka.de/EN/Home/home_node.html.

attività terroristiche della **Rote Armee Fraktion (RAF)** (Frazione dell'Armata Rossa) hanno avuto un impatto decisivo sul lavoro del Bundeskriminalamt. A partire dalla metà degli anni '80, oltre alla lotta al terrorismo, il BKA si è concentrato sulla crescita del traffico internazionale di droga e sull'espansione della criminalità organizzata. La riunificazione della Germania e l'unificazione europea verso la fine del XX secolo hanno segnato un punto di svolta per il BKA, che ha affrontato le nuove sfide derivanti dal rapido progresso tecnologico, in particolare nei settori delle informazioni e delle comunicazioni, utilizzati anche dai criminali. Dopo gli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001 negli Stati Uniti, la lotta contro il terrorismo internazionale è diventata il fulcro delle politiche di sicurezza globale. Ciò ha imposto alle agenzie di sicurezza, sia nazionali che internazionali, di rivedere le proprie organizzazioni e le interazioni con altre agenzie del sistema di sicurezza.

La riorganizzazione della divisione di sicurezza dello Stato all'interno del BKA ha rafforzato significativamente le capacità investigative contro il terrorismo internazionale. L'Ufficio federale del crimine dal 1994 ha istituito un servizio dedicato alla **Prevenzione di Polizia della criminalità** e alle relazioni pubbliche. Questo servizio si occupa di raccogliere, analizzare e diffondere informazioni su modelli di prevenzione nazionali e internazionali, promuovendo progetti di ricerca e fungendo da piattaforma di scambio per gli attori coinvolti nella prevenzione della criminalità.

Il **polo di informazione prevenzione**, creato nel 1995, ha l'obiettivo di individuare lacune e priorità nella ricerca sulla prevenzione, facilitando la cooperazione tra Polizia e altre istituzioni.

Nel dicembre 2004, è stato istituito il **Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum-GTAZ** (Centro Comune per il Contrasto al Terrorismo) presso la sede di Berlino, dove le informazioni sul terrorismo internazionale vengono raccolte e analizzate da diverse agenzie. Questo passo avanti è stato completato con la creazione della divisione **Internationale Koordinierung** (Coordinamento Internazionale) nel gennaio 2005, per migliorare ulteriormente la cooperazione con i partner internazionali.

Il Bundeskriminalamt dispone di oltre 7.000 dipendenti provenienti da 70 diversi ambiti professionali.

Bundesministerium des Innern und für Heimat- BMI (Ministero Federale dell'Interno e della Patria): è responsabile della supervisione delle forze di polizia federali, garantendo

standard centralizzati per la gestione e il monitoraggio delle operazioni di sicurezza interna. Oltre alla supervisione delle forze di polizia, il ministero si occupa di questioni relative alla sicurezza nazionale, alla protezione della costituzione e alla gestione delle emergenze.

2.2 Il sistema statale di *law enforcement*

In Germania, la gestione della sicurezza e della prevenzione della criminalità è caratterizzata da un'organizzazione complessa e multilivello, in cui ogni **Land** gestisce la propria **polizia statale**, responsabile del mantenimento dell'ordine pubblico e della prevenzione a livello regionale. Questi corpi operano seguendo regolamenti specifici di ciascun Land, ma all'interno di un quadro normativo federale. Ogni Land tedesco ha la propria forza di polizia statale, responsabile della maggior parte delle attività di **law enforcement** e del mantenimento dell'ordine pubblico a livello regionale. Le forze di polizia dei Länder comprendono due rami principali:

- **Schutzpolizei (Polizia di ordine pubblico):** Gestisce la sicurezza quotidiana, il pattugliamento e le situazioni di emergenza.
- **Kriminalpolizei (Polizia investigativa):** Si occupa delle indagini sui reati più gravi, come omicidi e crimini economici.

Le polizie statali seguono regolamenti propri, stabiliti dai governi dei Länder, ma operano all'interno del quadro normativo federale. La decentralizzazione garantisce flessibilità nel rispondere alle esigenze locali, ma può creare discrepanze tra i diversi Stati regionali in termini di priorità e risorse.

2.3 Il sistema locale di *law enforcement*

A livello locale, esistono alcune forze ausiliarie che si occupano principalmente di compiti amministrativi, come la gestione del traffico e la vigilanza urbana. Questi corpi non sono generalmente coinvolti in questioni di ordine pubblico o crimini gravi, ma collaborano con le forze statali.

La polizia, a livello regionale e comunale, assume un ruolo cruciale nel bilanciare le funzioni di **repressione** e **prevenzione**, che costituiscono i due strumenti fondamentali del diritto penale.

La prevenzione si distingue in **prevenzione generale** e **prevenzione speciale**. La prima ha una funzione di deterrenza collettiva: le sanzioni e le pene non solo mirano a dissuadere i cittadini dal commettere reati, ma anche a legittimare il sistema penale e a favorire l'accettazione delle norme. La prevenzione speciale, invece, è personalizzata, puntando sulla risocializzazione dei condannati e sulla dissuasione dalla recidiva. A livello operativo, si evidenzia una distinzione tra **prevenzione positiva** e **prevenzione negativa**. La prevenzione positiva è supportata da norme extrapenali, come quelle della legislazione sociale, che agiscono sulle cause primarie della devianza, mentre la prevenzione negativa si basa sulla deterrenza derivante dalla criminalizzazione.

Le diverse fasi della prevenzione si articolano in tre livelli principali. La **prevenzione primaria** riguarda misure socioeducative o politiche che affrontano le cause profonde della devianza, come politiche per l'integrazione sociale, l'urbanizzazione e l'educazione nazionale. Questa fase si concentra su interventi sistemici che riducono le situazioni di rischio e creano un contesto sociale meno favorevole al crimine. La **prevenzione secondaria** si focalizza sulle persone a rischio, attuando misure come il risanamento di quartieri degradati, la *community policing* e il controllo del traffico. È una forma di prevenzione diretta alla manifestazione del crimine e spesso coinvolge la Polizia in un ruolo attivo. La **prevenzione terziaria** si rivolge ai condannati, utilizzando sanzioni e misure correttive per impedire la recidiva.

Nonostante l'articolazione tra prevenzione primaria, secondaria e terziaria, la struttura federale tedesca presenta **sfide nel coordinamento tra i livelli di governo**. La distinzione tra prevenzione di polizia e prevenzione comunale non è sempre chiara, poiché quest'ultima spesso si traduce in una declinazione locale della prevenzione tradizionale di polizia. A ciò si aggiungono difficoltà organizzative e finanziarie, che spingono molti Comuni a delegare la direzione dei progetti di prevenzione alla polizia, mantenendo una sovrapposizione tra competenze amministrative e operative.

A livello comunale, la sicurezza e l'ordine pubblico sono affidati a servizi locali che collaborano con le forze di polizia statali. Le amministrazioni comunali gestiscono iniziative di prevenzione della criminalità attraverso gli **Ordnungsämter** (uffici per l'ordine pubblico), che regolano aspetti come la concessione di licenze e il controllo di attività commerciali e urbanistiche.

La **Revierpolizei** rappresenta un elemento distintivo della polizia di comunità nel Land di Brandeburgo, caratterizzato da un'ampia area geografica con una popolazione relativamente ridotta e un'elevata dispersione abitativa. A differenza di Berlino, che condivide il confine e conta circa 25.000 agenti per una popolazione urbana di 3,5 milioni, Brandeburgo impiega circa 8.000 agenti per coprire un territorio più esteso, prevalentemente rurale, con una popolazione di soli 2,5 milioni di abitanti. Questo squilibrio influisce direttamente sulla distribuzione delle risorse e sulla capacità della polizia di rispondere in modo efficace alle esigenze della comunità locale.

Il sistema di polizia di Brandeburgo si articola su più livelli gerarchici, con 14 *Ländkreisen* e quattro città indipendenti, suddivise ulteriormente in quattro **Polizeidirektionen** (Nord, Sud, Est, Ovest). Sotto queste direzioni operano le **Polizeiinspektionen**, responsabili delle attività quotidiane di pattugliamento, risposta alle emergenze, prevenzione della criminalità e contatti con la comunità, attraverso unità specializzate come la Revierpolizei. In un contesto in cui i crimini violenti sono rari e il tasso di risoluzione per i crimini contro la vita è del 100%, il lavoro della Revierpolizei si concentra di conseguenza su piccoli reati, traffico e prevenzione¹¹⁷.

La Revierpolizei emerge come un pilastro fondamentale della polizia di prossimità. I compiti principali includono:

1. Contatto diretto con il pubblico (es. scuole, case di riposo);
2. Monitoraggio del traffico e sicurezza stradale;
3. Gestione dei reclami dei cittadini;
4. Attività di prevenzione, compresa la sensibilizzazione contro la criminalità politica e giovanile.

Gli agenti della Revierpolizei, pur essendo tecnicamente parte della Schutzpolizei, lavorano con un livello significativo di autonomia. Spesso operano in aree rurali con bassa densità abitativa, dove ogni agente può essere responsabile di oltre 4.500 residenti distribuiti su villaggi remoti. Questa autonomia si traduce in un'interazione più personale

¹¹⁷ Polizeipräsidentium Brandenburg. (2014). *Polizeistatistik Brandenburg 2013*. Potsdam: Polizeipräsidentium Brandenburg. Eckert, S., & Willisich, A. (2012). *Ländlicher Raum in der DDR: Eine soziologische Perspektive*. Frankfurt am Main: Campus Verlag. Feltes, T. (2014). Challenges of rural policing in Germany. *Policing and Society*, 24(3), 345–362.

con le comunità locali, rafforzando i legami sociali ma anche esponendo gli agenti a sfide logistiche.

Uno dei principali ostacoli al lavoro della polizia è il fenomeno del calo demografico. Dalla riunificazione tedesca, la popolazione di molte aree rurali di Brandenburgo è diminuita di quasi un quarto. L'emigrazione giovanile verso città più grandi e il conseguente invecchiamento della popolazione locale hanno trasformato le dinamiche sociali e culturali, lasciando interi villaggi quasi deserti. Questi cambiamenti non solo complicano la pianificazione delle attività della polizia, ma amplificano le percezioni di declino socioeconomico, spesso associate a una riduzione delle opportunità educative e lavorative¹¹⁸.

La relazione tra la Revierpolizei e la comunità locale si basa su un delicato equilibrio tra formalità istituzionale e interazioni personali. Gli agenti non solo applicano la legge, ma fungono anche da mediatori e figure di riferimento per i cittadini, integrandosi nel tessuto sociale attraverso incontri diretti, visite a eventi locali e partecipazione attiva nella vita comunitaria. Tuttavia, le aspettative dei cittadini spesso eccedono le capacità operative, richiedendo agli agenti di gestire situazioni non sempre riconducibili alla loro competenza primaria.

Il modello della Revierpolizei in Brandenburgo riflette un approccio alla polizia di comunità che cerca di bilanciare le esigenze operative con le specificità culturali e demografiche del territorio. Sebbene siano emerse criticità legate alla carenza di risorse e alla frammentazione delle comunità, la presenza capillare della Revierpolizei rappresenta un esempio significativo di come la polizia possa adattarsi a contesti rurali complessi, valorizzando il ruolo degli agenti come intermediari tra istituzioni e cittadini¹¹⁹.

2.4. Collaborazione e Coordinamento

Nonostante la frammentazione del sistema, il coordinamento tra i livelli federale, statale e comunale è garantito attraverso varie iniziative:

¹¹⁸ Amt für Statistik Berlin-Brandenburg. (2019). *Statistiken zur Bevölkerungsentwicklung in Brandenburg*. <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/bevoelkerung>. Glaeser, A. (2000). *Divided in unity: Identity, Germany, and the Berlin police*. Chicago: University of Chicago Press.

¹¹⁹ Pate, A. M., & Skogan, W. G. (1985). Community policing: Promises and pitfalls. *Crime and Justice*, 8, 99–158.

- **Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder-IMK (Conferenza Permanente dei Ministri dell'Interno):** Forum in cui i ministri degli Interni dei Länder e del governo federale discutono e pianificano strategie comuni.

- **Kooperationszentren (Centri di cooperazione):** Strutture come il **Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum-GTAZ (Centro Comune per il Contrasto al Terrorismo)**, che facilitano lo scambio di informazioni tra le agenzie.

La Germania ha adottato un approccio proattivo alla prevenzione della criminalità, sviluppando iniziative a livello locale e regionale. Ogni Land ha implementato progetti specifici per affrontare la criminalità giovanile, la violenza domestica e la tossicodipendenza. Ad esempio:

- **Baden-Württemberg:** ha avviato il progetto **Kommunale Kriminalprävention** ("Prevenzione comunale della criminalità"), che si concentra sulla riduzione delle situazioni criminogene e sull'aumento della sicurezza percepita.

- **Baviera:** ha creato il **Sicherheitsbeirat** (Consiglio consultivo di sicurezza) e le **Stadtpolizei** (Polizie cittadine), coinvolgendo volontari nella lotta contro la criminalità.

- **Berlino:** ha sviluppato l'**Aktion Sicherheitsnetz** ("Azione rete di sicurezza") per rafforzare la collaborazione tra polizia, cittadini e istituzioni.

Questi progetti sottolineano l'importanza della **prevenzione primaria**, che mira a ridurre le cause sociali e ambientali del crimine e della **prevenzione secondaria**, volta a limitare le situazioni criminogene.

2.5. Sfide e prospettive

Il sistema tedesco di polizia rappresenta un modello di **sicurezza multilivello**, che bilancia l'autonomia locale con il coordinamento centrale. Tuttavia, per garantire un'efficace risposta alle sfide contemporanee, sarà necessario rafforzare la cooperazione tra le istituzioni e migliorare la distribuzione delle risorse. Nonostante i progressi, il sistema presenta, infatti, alcune criticità:

- **Disparità regionali:** Ogni Land ha autonomia nel gestire le proprie forze di polizia, il che può portare a differenze significative nella qualità dei servizi offerti.

- **Risorse limitate:** Alcuni Länder e Comuni faticano a finanziare adeguatamente i progetti di prevenzione.

- **Coordinamento complesso:** La necessità di armonizzare le politiche tra i diversi livelli di governo rimane una sfida, specialmente in situazioni di emergenza o di criminalità transregionale.

3. Modello di *Accountability*

3.1 Quadro normativo

Il sistema di responsabilità della polizia in Germania è ancorato al rispetto del diritto internazionale, dei diritti umani e della Costituzione tedesca. La Legge Fondamentale, i regolamenti federali e le normative statali stabiliscono il quadro per le operazioni di polizia e la protezione dei diritti dei cittadini. La Costituzione tedesca assegna ai Länder la competenza esclusiva per la maggior parte delle funzioni di polizia, mentre il livello federale ha responsabilità limitate, tra cui il controllo delle frontiere e la lotta contro la criminalità internazionale.

Le normative penali definiscono le responsabilità e i limiti delle attività di polizia, specificando le condotte punibili e le modalità di applicazione delle leggi. La polizia opera in conformità con il Codice penale tedesco (Strafgesetzbuch - StGB) e il Codice di Procedura Penale (Strafprozessordnung - StPO), che regolano, rispettivamente, i reati e le procedure investigative. Ad esempio:

- **Uso della forza:** Deve essere proporzionato e giustificato, rispettando i diritti umani e la dignità individuale. Gli abusi della forza possono essere perseguiti penalmente.

- **Procedure investigative:** Sono soggette a rigorosi requisiti, come l'obbligo di ottenere un mandato giudiziario per perquisizioni e intercettazioni.

In tema di protezione dei diritti dei cittadini contro potenziali abusi da parte della polizia, sono configurate azioni civili per danni in caso di violazione dei diritti fondamentali, come arresti illegali o uso eccessivo della forza ed è disciplinata la competenza dei tribunali amministrativi per contestare decisioni delle autorità di polizia, come il rilascio di ordini restrittivi. Questa tutela è garantita dall'articolo 19, paragrafo 4, della Legge Fondamentale, che attribuisce ai tribunali amministrativi la competenza a esaminare le decisioni delle autorità pubbliche, inclusa la polizia. Le controversie relative agli atti amministrativi rientrano nel campo di applicazione della **Legge sui Tribunali Amministrativi (Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO)**, che disciplina le modalità con cui i cittadini possono presentare ricorsi contro provvedimenti amministrativi.

Un caso tipico riguarda i provvedimenti di prevenzione e sicurezza pubblica, come l'emissione di ordini di allontanamento (*Platzverweis*) o divieti di accesso a determinate aree. Questi provvedimenti, emanati sulla base delle Leggi di Polizia dei Länder (*Polizeigesetze*), hanno lo scopo di proteggere la sicurezza pubblica, ma devono rispettare rigorosamente i diritti fondamentali, come la libertà personale e la libertà di movimento. In caso di contestazione, il cittadino può ricorrere al tribunale amministrativo competente del Land per chiedere l'annullamento dell'ordine, sostenendo che questo sia sproporzionato o privo di base legale. Questi meccanismi di controllo assicurano che la polizia operi entro i limiti della legalità, evitando abusi e garantendo una supervisione costante. Il sistema giudiziario tedesco, con la sua struttura multilivello, consente inoltre di ricorrere in appello contro le decisioni di primo grado, rafforzando ulteriormente le garanzie per i cittadini.

3.2. Meccanismi di Controllo Interni

In Germania, il sistema di responsabilità della polizia integra istruzioni operative, formazione mirata, supervisione gerarchica e meccanismi di controllo interno per garantire che le attività delle forze dell'ordine rispettino i principi dello stato di diritto, i diritti umani e la trasparenza.

3.2.1. Istruzioni operative e formazione

Gli agenti di polizia ricevono una formazione continua, che costituisce una pietra miliare per il mantenimento di standard professionali ed etici. I corsi includono moduli obbligatori su:

- **Diritti umani**, basati sulla Convenzione Europea dei Diritti umani e sul Grundgesetz (Costituzione tedesca), che ribadiscono l'importanza del rispetto per la dignità umana e il principio di non discriminazione.
- **Uso proporzionato della forza**, in conformità alle Linee Guida Federali sull'Uso della Forza (*Richtlinien für den Schusswaffengebrauch*) e alle leggi di polizia dei singoli Länder, che stabiliscono criteri rigorosi per l'uso di mezzi coercitivi.
- **Gestione dei conflitti**, con tecniche di *de-escalation* e approcci comunicativi mirati a ridurre le tensioni nelle interazioni con il pubblico.

Le accademie di polizia includono moduli specifici su interculturalità e prevenzione delle discriminazioni, in linea con le direttive europee e le raccomandazioni del Consiglio d'Europa, che puntano a ridurre pregiudizi e stereotipi. Ad esempio, il programma "Interkulturelle Kompetenz" dell'Accademia di Polizia della Renania Settentrionale-Vestfalia è riconosciuto per la sua attenzione alla diversità culturale¹²⁰.

3.2.2. Supervisione gerarchica

La supervisione gerarchica gioca un ruolo cruciale nel garantire la conformità delle attività di polizia con le normative e i diritti fondamentali.

- Ogni operazione è soggetta a un sistema di controllo attraverso una chiara catena di comando, in cui i superiori hanno il compito di verificare la legalità e la proporzionalità delle azioni intraprese.
- Eventuali deviazioni, come l'uso eccessivo della forza o comportamenti discriminatori, vengono segnalate attraverso canali ufficiali e possono portare a procedimenti disciplinari. Questi sono regolati dalla Bundesdisziplinarordnung (Legge Federale sulla Disciplina) e dalle normative di polizia dei Länder.

3.2.3. Dipartimenti interni per la supervisione

Ogni autorità di polizia dispone di unità specializzate nella supervisione interna, note come Interne Revision.

- Queste unità sono incaricate di indagare su accuse di cattiva condotta, abuso di potere o comportamenti non etici da parte degli agenti.
- Operano in base ai regolamenti interni delle forze dell'ordine, come stabilito dalla Polizeidienstvorschrift 100 (PDV 100), che specifica le procedure operative standard e i criteri per le indagini interne.

Questi dipartimenti lavorano a stretto contatto con i tribunali amministrativi e penali, nonché con le commissioni esterne di supervisione, come le Polizeibeauftragte, che rappresentano una forma indipendente di controllo sulle attività della polizia.

¹²⁰Franzke, A. (2016). *Interkulturelle Kompetenzen der Polizei*. [https://www.professor-franzke.de/pdf/Franzke Interkulturelle Kompetenzen Polizei DNH 2016-3.pdf](https://www.professor-franzke.de/pdf/Franzke%20Interkulturelle%20Kompetenzen%20Polizei%20DNH%202016-3.pdf); si veda anche Steinhäuser, A., & Beckmann, F. (2024). Interkulturelle Kompetenz und interkulturelles Training im Polizeistudium. In M. S. Staller & S. Koerner (Eds.), *Diversität und Polizei* (pp. 215–237). Cham: Springer Gabler.

3.3. Meccanismi di Controllo Esterni

Il sistema giuridico tedesco offre una struttura articolata per garantire la legittimità e la trasparenza delle azioni di polizia, attraverso meccanismi giurisdizionali, organi indipendenti e supervisione politica. Tuttavia, questa complessità riflette anche alcune criticità e sfide operative.

3.3.1. Giurisdizione ordinaria e amministrativa

I tribunali tedeschi svolgono un ruolo cruciale nella verifica della legittimità delle azioni della polizia. I cittadini possono contestare le decisioni prese dalle autorità di polizia tramite:

- Ricorsi amministrativi, che consentono di valutare se i provvedimenti adottati, come ordini restrittivi o perquisizioni, siano conformi alle leggi nazionali e regionali.
- Interventi giudiziari ordinari, che possono essere richiesti per esaminare eventuali violazioni di diritti costituzionali, come il diritto alla privacy o alla libertà personale.

Questa interazione tra giurisdizione amministrativa e ordinaria garantisce un controllo multilivello sulle attività di polizia, promuovendo trasparenza e tutela dei diritti.

3.3.2. Organismi indipendenti

A integrazione dei tribunali, la Germania si avvale di commissioni indipendenti per i reclami contro la polizia (**Unabhängige Polizeibeschwerdestellen**). Questi organi sono incaricati di:

- Raccogliere e valutare le denunce di cittadini riguardanti abusi, discriminazioni o uso eccessivo della forza.
- Proporre raccomandazioni per migliorare le pratiche operative della polizia.

Inoltre, il Difensore Civico (**Ombudsman**) e varie organizzazioni non governative svolgono un ruolo di monitoraggio indipendente, focalizzandosi sul rispetto dei diritti umani da parte delle forze dell'ordine. Questi organismi rappresentano un canale essenziale per rafforzare la fiducia del pubblico nel sistema.

3.3.3. Supervisione parlamentare e federale

A livello federale, il Parlamento e la Corte dei conti Federale (Bundesrechnungshof) esaminano l'operato della polizia, con particolare attenzione all'uso dei fondi pubblici e alla trasparenza nelle operazioni. Questo livello di supervisione è fondamentale per garantire che le risorse siano utilizzate in modo efficiente e conforme agli obiettivi istituzionali.

Come detto, il modello tedesco si basa su un approccio decentralizzato, dove ogni regione (*Land*) ha autonomia nel definire politiche e regolamenti locali. Questa flessibilità permette di adattare le normative alle esigenze specifiche dei territori, ma richiede anche una stretta cooperazione tra livelli statali e federali per affrontare problematiche comuni, come la criminalità organizzata o il terrorismo transnazionale. La Costituzione e i trattati internazionali forniscono un quadro di riferimento essenziale per garantire coerenza e rispetto dei diritti fondamentali.

3.4. Organizzazione e monitoraggi

Jacobs, Christe-Zeyse, Keegan e Pólos esplorano in profondità le complesse dinamiche dei **cambiamenti organizzativi** nelle forze di polizia tedesche promossi per migliorarne trasparenza e accountability, analizzandoli attraverso la lente della **identità organizzativa** e della **cultura organizzativa**¹²¹. L'argomentazione centrale degli studiosi è che i cambiamenti imposti a pratiche manageriali consolidate possono entrare in conflitto con i valori e le norme culturali preesistenti, generando minacce all'identità collettiva dell'organizzazione. Questi conflitti, se non adeguatamente gestiti, possono scatenare **incertezza, sfiducia e reazioni adattive** che spesso compromettono gli obiettivi stessi delle riforme.

La **identità organizzativa** rappresenta una risposta alla domanda "Chi siamo come organizzazione?" ed è definita da caratteristiche centrali, distintive e durature. Quando i cambiamenti manageriali violano le norme culturali radicate, si verifica una perdita di ciò che è "dato per scontato" all'interno dell'organizzazione. Ciò induce gli individui a mettere in discussione la coerenza tra le nuove pratiche e i valori fondamentali, creando un senso di **disallineamento** e una profonda **ambiguità**.

¹²¹ Jacobs, G., Christe-Zeyse, J., Keegan, A., & Pólos, L. (2008). Reactions to Organizational Identity Threats in Times of Change: Illustrations from the German Police. *Corporate Reputation Review*, 11(3), 245-261.

Nel caso della polizia tedesca, l'introduzione di **indicatori di performance** e di nuovi sistemi di **valutazione del personale** ha minato aspetti centrali dell'identità dell'organizzazione. Gli agenti, abituati a un modello burocratico basato su solidarietà e prevedibilità, hanno percepito queste riforme come una minaccia ai loro valori professionali e personali. Ad esempio, i nuovi indicatori di performance hanno trasformato il lavoro degli agenti, storicamente orientato al servizio pubblico, in una sequenza di compiti misurabili, alimentando una percezione di perdita di **autonomia e professionalità**. Le reazioni a questi cambiamenti hanno incluso strategie di adattamento come la manipolazione dei dati e l'adozione di comportamenti che, pur formalmente conformi alle nuove regole, ne svuotavano il significato.

La percezione di violazioni normative genera spesso **processi di ricerca e aggiustamento**. Gli agenti reagiscono cercando di proteggere elementi ritenuti essenziali per l'identità collettiva, spesso adattando le nuove pratiche ai vecchi modelli culturali. Ad esempio, nel caso dei nuovi sistemi di valutazione, gli ufficiali hanno negoziato compromessi informali per mantenere un equilibrio tra merito e anzianità, aggirando così le quote rigide imposte dal sistema. Questi comportamenti riflettono un tentativo di preservare la coerenza culturale, ma hanno anche compromesso l'efficacia delle riforme.

Gli autori sottolineano che le reazioni al cambiamento possono produrre **effetti a cascata** imprevedibili. Le violazioni dell'identità organizzativa non solo generano resistenze immediate, ma possono anche erodere la fiducia e compromettere i futuri tentativi di cambiamento. Una volta innescate, queste dinamiche sono difficili da invertire, portando a un progressivo deterioramento delle relazioni interne.

I cambiamenti organizzativi nelle forze di polizia devono essere affrontati con **cautela**. Gli autori mettono in guardia contro l'entusiasmo eccessivo per riforme radicali che potrebbero minacciare aspetti centrali dell'identità organizzativa. È fondamentale rispettare la cultura esistente e integrare le nuove pratiche in modo che siano coerenti con i valori condivisi. **Comunicazione chiara, coinvolgimento attivo** dei membri e una narrativa che sottolinei la continuità tra passato e futuro sono strategie essenziali per mitigare l'incertezza e facilitare l'accettazione del cambiamento.

Gli autori evidenziano inoltre il rischio di **miopia istituzionale** nelle organizzazioni pubbliche, come le forze di polizia, che spesso non percepiscono segnali di frustrazione interna a causa della loro stabilità percepita e dell'immunità dalle pressioni di mercato.

Questo può portare a ignorare il malcontento fino a quando non si raggiunge uno stato critico, compromettendo la capacità dell'organizzazione di rispondere efficacemente alle esigenze dei propri membri e del contesto sociale.

In sintesi, l'articolo sottolinea che la gestione del cambiamento organizzativo richiede un equilibrio delicato tra innovazione e rispetto per l'identità e la cultura preesistenti. Cambiamenti che sfidano elementi centrali dell'identità organizzativa rischiano di compromettere la legittimità e la stabilità a lungo termine dell'organizzazione, evidenziando l'importanza di un approccio riflessivo e inclusivo.

3.5. Formazione, risorse, linee guida

La formazione della polizia in Germania include l'istruzione sui diritti umani e sulle pratiche di *de-escalation*. Le risorse destinate alla formazione e all'aggiornamento sono distribuite sia a livello statale che federale, e mirano a garantire che gli ufficiali rispettino gli standard etici e legali.

Il sistema di formazione per gli aspiranti agenti è rigoroso e standardizzato¹²². Per accedere al servizio di polizia, è richiesto un diploma di scuola superiore (Abitur) e una laurea triennale in amministrazione pubblica o gestione della polizia, conseguita presso istituzioni accademiche specifiche. Questo approccio mira a garantire che gli agenti abbiano non solo competenze tecniche ma anche una preparazione valoriale incentrata sulla cooperazione e sulla fiducia.

Gli aspiranti agenti partecipano a un programma intensivo di tre anni, che include formazione in diritto, psicologia, sociologia e leadership. La qualità dell'educazione è considerata un elemento cruciale per promuovere agenti altamente qualificati e affidabili. Il sistema include anche un programma selettivo di master per accedere ai livelli più alti della gerarchia.

La Germania ha costruito un sistema di polizia orientato alla trasparenza e al servizio del cittadino. La supervisione esterna è supportata da alti livelli di fiducia della popolazione nella polizia, che raggiunge circa l'80%, un dato significativamente più alto rispetto a molti altri paesi europei e agli Stati Uniti¹²³.

¹²² Friebel, G., Kosfeld, M., & Thielmann, G. (2019). Trust the police? Self-selection of motivated agents into the German police force. *American Economic Journal: Microeconomics*, 11(4), 59–78.

¹²³ *Ibidem*.

La selezione degli agenti è concepita come un processo di auto-selezione intrinseca. Gli aspiranti mostrano livelli più elevati di fiducia e disponibilità a far rispettare norme di cooperazione rispetto ai loro pari. Questo si riflette nei risultati sperimentali in cui i candidati alla polizia investono maggiormente nel premiare comportamenti collaborativi e nel punire quelli non collaborativi.

Il processo di selezione della polizia tedesca riesce così ad attrarre individui motivati da un senso intrinseco di responsabilità sociale e questo contribuisce a rafforzare l'efficacia del modello di supervisione e a mantenere un elevato grado di legittimità tra la popolazione¹²⁴.

L'enfasi sulla fiducia reciproca e sulla motivazione intrinseca degli agenti è considerata un fattore chiave per il successo della polizia tedesca nel mantenere standard elevati di rispetto dei diritti umani. L'educazione e la formazione continua sono strumenti essenziali per garantire che gli agenti operino come mediatori sociali, piuttosto che come meri esecutori di norme.

3.5.1. Istruzioni operative

In Germania, le istruzioni operative per le forze di polizia sono fondamentali per garantire che le attività degli agenti siano conformi ai principi di legalità, proporzionalità e rispetto dei diritti umani. Queste direttive regolano l'uso della forza, la gestione delle prove e la condotta degli ufficiali durante le indagini, con l'obiettivo di minimizzare le violazioni e assicurare un trattamento equo e imparziale.

a) Uso della Forza

L'uso della forza da parte della polizia tedesca è disciplinato da normative specifiche che stabiliscono criteri rigorosi:

- **Proporzionalità:** La forza deve essere commisurata alla minaccia percepita e utilizzata solo quando strettamente necessario.
- **Necessità:** L'impiego della forza è consentito solo se non esistono alternative meno coercitive per raggiungere l'obiettivo legittimo.
- **Legalità:** Ogni azione deve avere una base legale chiara, conforme alle leggi nazionali e ai trattati internazionali sui diritti umani.

¹²⁴ *Ibidem.*

Questi principi sono sanciti nelle leggi di polizia dei singoli Länder e nelle linee guida federali sull'uso della forza.

b) Gestione delle Prove

La raccolta, conservazione e presentazione delle prove seguono procedure standardizzate per garantire l'integrità del processo investigativo:

- **Catena di custodia:** Ogni prova deve essere documentata e tracciata dal momento della raccolta fino alla presentazione in tribunale, assicurando che non vi siano manipolazioni o perdite.
- **Documentazione accurata:** Gli agenti sono tenuti a redigere rapporti dettagliati che descrivano le circostanze della raccolta delle prove, includendo data, ora, luogo e modalità.
- **Conservazione sicura:** Le prove devono essere conservate in ambienti controllati per prevenire deterioramenti o contaminazioni.

Queste procedure sono delineate nelle direttive interne delle forze di polizia e nelle normative processuali penali.

c) Condotta durante le indagini

Gli ufficiali di polizia devono aderire a standard etici elevati durante le indagini:

- **Rispetto dei diritti:** è obbligatorio rispettare i diritti fondamentali di tutte le persone coinvolte, inclusi sospettati, vittime e testimoni.
- **Imparzialità:** le indagini devono essere condotte senza pregiudizi, assicurando che tutte le parti siano trattate equamente.
- **Trasparenza:** le procedure investigative devono essere documentate in modo chiaro, consentendo la revisione e il controllo da parte delle autorità competenti.

Questi standard sono supportati da programmi di formazione continua che enfatizzano l'importanza dell'etica professionale e del rispetto dei diritti umani.

È stato oggetto di indagine anche il profilarsi di strategie di comunicazione influenzate dalle differenze organizzative, in particolare l'utilizzo del social network Twitter, evidenziando che la gerarchia interna e la distribuzione delle risorse incidono sull'adozione di approcci più dialogici o unidirezionali¹²⁵, collegati direttamente ai

¹²⁵ Jungblut, M., & Jungblut, J. (2022). Do organizational differences matter for the use of social media by public organizations? A computational analysis of the way the German police use Twitter for external communication. *Public Administration*, 100(4), 821–840.

meccanismi interni di supervisione e controllo. L'uso dei social media da parte della polizia tedesca non è uniforme, infatti, ma varia significativamente in base al livello gerarchico e alle caratteristiche demografiche dell'area di competenza.

Rileva citare uno studio condotto alla luce dei "**Principi di Interrogatorio Efficace**" del **2021**, un protocollo universale promosso dalle Nazioni Unite per incoraggiare metodi investigativi non coercitivi e fondati sulla raccolta di informazioni: sono state approfondite le pratiche operative della polizia tedesca, con implicazioni chiave per la formazione della polizia e l'implementazione di standard investigativi armonizzati¹²⁶.

L'assenza in Germania di un metodo federale unificato di interrogatorio crea una significativa variabilità tra i metodi adottati nei diversi Länder. Il sistema investigativo tedesco si basa sull'articolo §136a StPO del Codice penale, che vieta espressamente metodi coercitivi come maltrattamenti, inganni o ipnosi. Tuttavia, le tecniche effettivamente utilizzate variano, includendo approcci accusatori, manipolativi e basati sulla confessione.

Gli obiettivi dello studio sono stati:

1. esaminare come gli agenti tedeschi percepiscano quattro stili di interrogatorio (umano, dominante, sviluppo di temi cognitivi e neutrale).
2. Valutare l'associazione tra il livello di empatia di coloro che conducono gli interrogatori e le loro reazioni a questi stili.

Lo studio ha coinvolto 109 agenti di polizia tedeschi iscritti a corsi di formazione avanzata presso due accademie (Berlino e Baviera). I partecipanti sono stati suddivisi in quattro gruppi, ognuno dei quali ha letto una vignetta che descriveva uno dei quattro stili di interrogatorio. Sono stati poi misurati i livelli di empatia attraverso il "**Reading the Mind in the Eyes Test**" (RMET) e analizzate le loro risposte a otto domande relative agli stili descritti.

Gli stili di interrogatorio analizzati sono:

1. **Stile umano**: basato sulla costruzione di un rapporto e sul rispetto del sospettato.
2. **Stile dominante**: caratterizzato da un approccio aggressivo e confrontazionale.
3. **Sviluppo tematico**: fondato sull'identificazione di razionalizzazioni o distorsioni cognitive del sospettato.

¹²⁶Baker-Eck, B., & Bull, R. (2023). How do German police officers of varying empathy levels react to different styles of interviewing a suspected sex offender? *International Journal of Law, Crime and Justice*, 74, 100610.

4. **Stile neutrale:** un approccio equilibrato senza elementi marcati di umanità o aggressività.

Sono stati indagati gli effetti dei diversi stili:

- **Percezione della correttezza:** gli agenti hanno valutato lo stile umano come il più giusto nei confronti del sospettato.
- **Aggressività:** lo stile dominante è stato percepito come il più aggressivo.
- **Umanità:** lo stile umano è stato considerato il più empatico e rispettoso.
- **Conduzione dell'interrogatorio:** gli interrogatori in stile umano sono stati percepiti come meglio eseguiti rispetto agli altri.
- Non sono emerse differenze significative sulla percezione della gravità del reato o sulla probabilità di confessione, suggerendo che gli agenti tedeschi potrebbero non considerare lo stile di interrogatorio un fattore determinante per ottenere confessioni.

d) Ruolo dell'empatia

- Gli agenti con livelli di empatia **bassi** hanno valutato lo stile dominante come più efficace per ottenere confessioni, ma hanno anche percepito che rendeva il reato più grave di quanto non fosse.
- Gli agenti con empatia **tipica** hanno invece mostrato maggiore capacità di bilanciare il giudizio tra umanità e obiettività rispetto agli stili analizzati.

Lo studio sottolinea l'importanza di integrare l'empatia cognitiva nella formazione degli investigatori per migliorare la costruzione del rapporto con il sospettato, minimizzando il rischio di confessioni false. L'empatia cognitiva consente di mantenere un distacco emotivo salutare e professionale, riducendo la possibilità di affaticamento da compassione. Inoltre, nelle considerazioni conclusive, nello studio citato si valuta l'opportunità di considerare per la Germania l'adozione di un modello investigativo uniforme su scala nazionale, simile al metodo **PEACE** del Regno Unito, che promuove un approccio basato sulla raccolta di informazioni piuttosto che sulla coercizione.

3.5 Esiti dei controlli interni ed esterni

Nonostante il sistema normativo robusto, il modello tedesco deve affrontare alcune sfide significative:

1. **Efficacia dei controlli interni:** i dipartimenti interni di supervisione spesso affrontano critiche per una percepita mancanza di trasparenza o indipendenza, che potrebbe limitare la loro credibilità agli occhi del pubblico.
2. **Supervisione esterna:** l'assenza di un organismo nazionale indipendente centralizzato per la supervisione delle forze di polizia è stata evidenziata da diverse organizzazioni per i diritti umani come una lacuna che potrebbe compromettere l'uniformità delle verifiche.
3. **Formazione continua:** l'implementazione coerente delle normative richiede investimenti regolari in formazione e risorse. Moduli specifici su diritti umani, prevenzione delle discriminazioni e gestione dei conflitti devono essere aggiornati per rispondere alle nuove sfide sociali.

4. Soglie Critiche

4.1. Uso della forza

Il dibattito sull'uso eccessivo della forza da parte delle forze dell'ordine in Germania è particolarmente rilevante alla luce di recenti studi che mettono in evidenza aspetti critici della gestione operativa e psicologica degli agenti¹²⁷. L'implementazione delle **body-worn cameras** ha rappresentato un tentativo concreto di migliorare trasparenza e responsabilità. Una ricerca condotta in sei dipartimenti di polizia della Turingia ha evidenziato come queste abbiano un effetto moderato sulla *de-escalation*, con impatti differenziati a seconda delle circostanze operative. Le telecamere si sono rivelate meno efficaci in contesti di stress o intossicazione dei cittadini e hanno talvolta influito negativamente sulla cooperazione dei cittadini con le forze di polizia. Inoltre, è emerso un effetto differenziale legato al genere: le agenti donne hanno riportato un aumento degli episodi di aggressività quando indossavano le telecamere, suggerendo possibili influenze psicologiche o di percezione preesistenti di vulnerabilità o un cambiamento nel comportamento delle agenti stessi¹²⁸.

L'uso della forza da parte della polizia, soprattutto nei contesti di detenzione, è un tema cruciale nella prevenzione di morti in custodia. In Germania sono stati condotti molti studi sul tema, in particolare, una ricerca sui decessi avvenuti tra il 1993 e il 2003 in custodia

¹²⁷ Kruse, U., Kaufmann, J. M., Seidel, F., & Schweinberger, S. R. (2023). The de-escalating potential of body-worn cameras: Results from six German police departments. *Journal of Criminal Justice*, 88.

¹²⁸ *Ibidem*.

delle forze dell'ordine evidenzia una serie di problematiche strutturali e operative¹²⁹. Una delle principali cause di tali decessi è rappresentata dall'assenza di una gestione adeguata delle persone detenute, soprattutto in stato di alterazione psico-fisica. Il rapporto evidenzia che in almeno il 55% dei casi analizzati la polizia non ha richiesto assistenza medica tempestiva, nonostante le condizioni evidenti dei detenuti, quali segni di trauma o stato di coscienza alterato.

Inoltre, in un significativo numero di episodi, la mancata osservanza delle prescrizioni di monitoraggio ha contribuito direttamente a esiti fatali. Ad esempio, il russare di un detenuto è stato interpretato erroneamente come "sonno tranquillo," mentre in realtà era il segnale di un grave ematoma epidurale che ha portato alla sua morte. Anche l'assenza di controlli approfonditi al momento dell'arresto, come la mancata perquisizione corporea, ha permesso ad alcuni detenuti di auto-somministrarsi dosi letali di sostanze stupefacenti all'interno delle celle.

Le problematiche emerse riguardano non solo le condotte individuali, ma anche carenze sistemiche, come la scarsa formazione degli agenti di polizia nella gestione di persone vulnerabili, tra cui individui in stato di intossicazione acuta o con traumi cerebrali. Lo studio rileva che circa il 38% dei detenuti deceduti aveva ricevuto una valutazione medica prima della detenzione, ma in due terzi di questi casi sono emersi errori diagnostici o decisioni inadeguate, come la mancata ammissione in ospedale di persone chiaramente non idonee a essere trattenute in custodia.

La gestione dei detenuti intossicati o con problemi medici richiede una stretta collaborazione tra personale sanitario e forze dell'ordine, che spesso non è garantita. Nei casi analizzati, sono emerse frequenti lacune nella comunicazione tra medici e agenti di polizia, come l'assenza di istruzioni chiare e comprensibili sui protocolli di monitoraggio. Un esempio emblematico è rappresentato dal caso di un detenuto con un trauma cranico evidente, che avrebbe potuto essere salvato attraverso un intervento chirurgico

¹²⁹ Heide, S., Kleiber, M., Hanke, S., & Stiller, D. (2009). Deaths in German police custody. *European Journal of Public Health, 19*(6), 597–601; Blaauw, E., Vermunt, R., & Kerkhof, A. (1997). Death and medical attention in police custody. *Medicine and Law, 16*(4), 593–606; McDonald, D., & Thomson, N. J. (1993). Australian deaths in custody, 1980–1989. *Medical Journal of Australia, 159*, 581–585; Norfolk, G. A., & Stark, M. M. (2000). Care of Detainees. In M. M. Stark (Ed.), *A Physician's Guide to Clinical Forensic Medicine* (pp. 149–178). Totowa, NJ: Humana Press. <https://doi.org/10.1385/1-59259-150-6:149>; Ross, D. L., & Chan, T. C. (2006). *Sudden Deaths in Custody*. Totowa, NJ: Humana Press.

tempestivo, ma che è stato lasciato in cella senza cure adeguate, portando alla condanna del medico coinvolto per negligenza.

Infine, lo studio sottolinea che almeno il 26,6% delle morti analizzate sarebbe stato probabilmente inevitabile anche con una gestione ottimale, a causa di condizioni mediche preesistenti non riconoscibili, come miocarditi o trombosi coronariche. Tuttavia, una migliore formazione degli agenti, una revisione delle linee guida operative e l'introduzione di misure preventive come la video-sorveglianza nelle celle condivise, potrebbero ridurre significativamente i rischi di decessi evitabili durante la custodia.

Parallelamente, l'articolo di Karoline Ellrich, "Violent Victimization, Professional Self-Esteem, and Punitivity of German Police Officers"¹³⁰, approfondisce il rapporto tra le esperienze di vittimizzazione violenta subite dagli agenti di polizia e il loro approccio punitivo. L'autrice evidenzia che gli agenti vittimizzati mostrano una maggiore propensione a sostenere sanzioni severe, con un effetto amplificato in caso di vittimizzazione ripetuta. Sorprendentemente, uno stato elevato di autostima professionale, anziché mitigare, può aggravare l'effetto negativo della vittimizzazione sulla punitività, sottolineando la complessità delle dinamiche psicologiche. Questi risultati sollevano interrogativi sul ruolo del trauma e delle risorse personali nel condizionare le decisioni degli agenti, con implicazioni importanti per la gestione della formazione, della supervisione e del supporto psicologico. L'articolo contribuisce a spiegare come le esperienze lavorative influenzino l'uso della forza e gli atteggiamenti punitivi, aggiungendo una dimensione critica al dibattito su responsabilità e riforma delle forze dell'ordine.

4.2. Razzismo sistemico

La profilazione etnica e le discriminazioni nei confronti delle minoranze rimangono problemi critici, soprattutto nelle aree urbane. Lo studio condotto da Krott, Krott e Zeitner (2018) ci porta nel cuore delle dinamiche che modellano gli atteggiamenti degli agenti di polizia nei confronti delle minoranze etniche, offrendo una lente d'ingrandimento su una

¹³⁰ Ellrich, K. (2018). Violent victimisation, professional self-esteem, and punitivity of German police officers. *Policing and society*, 28(7), 787-805.

realtà complessa e spesso problematica¹³¹. L'indagine, che segue un gruppo di giovani poliziotti tedeschi durante il loro percorso formativo e il primo anno di pratica professionale, rivela uno scenario in evoluzione: gli atteggiamenti xenofobi diminuiscono nel corso della formazione accademica, ma tendono a riaffiorare, seppur lievemente, durante l'esercizio della professione.

Questo fenomeno non è casuale, ma è il risultato di una serie di fattori psicologici e sociali che interagiscono in modi spesso imprevedibili. Da un lato, la formazione accademica, con i suoi moduli focalizzati su competenze interculturali e riflessione critica, sembra avere un effetto positivo, riducendo progressivamente le percezioni xenofobe durante gli anni di studio. Tuttavia, il passaggio dal contesto accademico all'ambiente operativo, caratterizzato da stress elevato, orari imprevedibili e frequenti interazioni con membri di minoranze in situazioni conflittuali, rappresenta un banco di prova cruciale. In questo scenario, i progressi ottenuti durante la formazione possono essere messi in discussione.

L'immersione nel lavoro pratico espone i giovani agenti a una realtà fatta di tensioni e pressioni, dove spesso entrano in gioco culture organizzative che privilegiano approcci tradizionali, trasmessi dai colleghi più esperti. In alcuni casi, questi approcci sembrano avere il potere di sovrascrivere le competenze acquisite in aula, riportando in auge stereotipi e pregiudizi. La mancata supervisione e il contesto lavorativo stressante possono così rafforzare atteggiamenti negativi, suggerendo che la sola formazione iniziale non sia sufficiente a garantire una trasformazione duratura.

Ma lo studio non si ferma qui. Esso evidenzia la necessità di politiche di formazione e supervisione più efficaci e costanti. L'idea non è solo quella di "insegnare" durante il periodo accademico, ma di mantenere vivo questo apprendimento anche negli anni successivi, attraverso aggiornamenti periodici, formazione pratica sul campo e un monitoraggio attento dei comportamenti degli agenti. Inoltre, viene sottolineata l'importanza di promuovere una cultura organizzativa che sfidi gli stereotipi e valorizzi l'inclusione.

¹³¹ Krott, N. R., Krott, E., & Zeitner, I. (2018). Xenophobic attitudes in German police officers: A longitudinal investigation from professional education to practice. *International Journal of Police Science & Management*, 20(3), 174-184.

L'impatto di questo studio va oltre il singolo caso tedesco. Le sue conclusioni possono essere estese a contesti internazionali, offrendo una *roadmap* per affrontare le sfide legate alle percezioni e al trattamento delle minoranze etniche nelle forze dell'ordine. In un mondo sempre più multiculturale, comprendere e affrontare le dinamiche psicologiche e sociali alla base degli atteggiamenti xenofobi diventa una priorità non solo per migliorare la giustizia, ma anche per costruire società più coese e inclusive

È stato affrontato il tema delle categorie discriminatorie usate nei rapporti della polizia tedesca, in particolare il termine "**Südländer**" ("Meridionale") e "südländisches Aussehen" ("aspetto meridionale")¹³². Questo termine è utilizzato come sostituto culturale per "non-bianchi" o "non-tedeschi". Viene associato a criminalità e devianza sociale, come dimostrato dai dibattiti pubblici e dai casi mediatici (es. rifugiati del 2015). La discriminazione colpisce prevalentemente individui di origine mediterranea, mediorientale e asiatica, rinforzando stereotipi storici e divisioni Nord-Sud in Europa. La percezione pubblica di "Südländer" rafforza stigmi razziali, rendendo questi individui bersagli di discriminazione quotidiana in spazi pubblici, trasporti e media. Il termine è usato per mascherare forme di razzismo istituzionale e di "colorismo", evitando accuse dirette di discriminazione razziale. Questi termini non solo violano i principi fondamentali sanciti dalla **Costituzione tedesca**, ma perpetuano una forma di razzismo basata sul colore della pelle e su stereotipi fenotipici, rappresentando un ostacolo significativo al progresso sociale e culturale della Germania.

In particolare, l'uso di termini come "Südländer" viola diversi articoli della **Costituzione tedesca**:

- **Articolo 1.1:** Protezione della dignità umana.
- **Articolo 3.1 e 3.3:** Principio di uguaglianza e divieto di discriminazione razziale.
- **Articolo 116:** Definizione inclusiva della cittadinanza tedesca, che non dovrebbe dipendere dal colore della pelle o dal fenotipo.

Queste categorie sono radicate in tradizioni di pensiero razzista, come la teoria della "razza mediterranea", stigmatizzando fenotipi specifici (es. pelle "tipo IV", capelli scuri, occhi scuri) e associandoli a caratteristiche negative. Ciò contrasta con i valori democratici e umanistici della **Grundgesetz**.

¹³² Ervedosa, C. (2022). The elephant in the room called "skin type IV": "Südländer" (Southerner) as a discriminatory category in German police reports. *Patterns of Prejudice*, 56(2-3), 123-156.

Il profiling razziale appare ancora legittimato da disposizioni come il **§22.1a del Bundespolizeigesetz** (1994), che consente controlli basati su criteri visivi nei luoghi pubblici. L'uso di "Südländer" è parte di un sistema più ampio di esclusione razziale, nonostante la Germania post-bellica abbia cercato di evitare categorie razziali esplicite. Uno studio pubblicato su *Verfassungsblog* evidenzia come le attuali disposizioni legali della Bundespolizei possano contribuire a una struttura istituzionale che facilita pratiche discriminatorie¹³³.

Le normative, come la sezione 22 par. 1a e la sezione 23 par. 1 Nr. 3 della Bundespolizeigesetz (BPolG), autorizzano controlli d'identità in aree definite senza alcun sospetto specifico, con l'obiettivo di prevenire l'immigrazione illegale. Tuttavia, la combinazione di una discrezionalità ampia e la cultura istituzionale della polizia tedesca, influenzata dalla "cop culture", può portare alla formazione di conoscenze istituzionali basate su stereotipi razziali e narrazioni non supportate da dati empirici.

L'ombudsperson federale, istituito nel 2024, potrebbe intervenire per analizzare e correggere questi meccanismi, monitorando l'accumulo di dati e affrontando il razzismo strutturale. Nonostante i bassi tassi di successo dei controlli (circa l'1%), queste pratiche continuano a essere difese per la loro flessibilità, spesso a discapito delle minoranze¹³⁴.

4.3. Sessismo e pregiudizi

Il sessismo e i pregiudizi all'interno della polizia tedesca e nell'esercizio delle funzioni pubbliche sono stati oggetto di numerosi studi e rapporti che evidenziano le sfide affrontate sia dalle agenti sia dalle persone nelle interazioni con le forze dell'ordine.

4.3.1. Sessismo Interno alle Forze di polizia

Le agenti di polizia in Germania spesso si confrontano con barriere culturali e strutturali che ostacolano la loro piena integrazione e l'avanzamento professionale. Uno studio condotto dalla fondazione Hans-Böckler ha analizzato le esperienze delle donne nelle forze di polizia tedesche, evidenziando come stereotipi di genere e una cultura

¹³³ Siegel, J. (2024, October 17). German Police Controls and Structural Racism. *Verfassungsblog*.

¹³⁴ Sandhu, A. (2023). Racial Profiling im Lichte der Rechtsprechung: Zugleich ein Beitrag zur Auslegung von Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG im europäischen Grundrechtsraum. *Zeitschrift für Öffentliches Recht und Völkerrecht (ZfL)*, 32, 271-292.

organizzativa dominata dalla mascolinità contribuiscano a creare un ambiente di lavoro sfavorevole per le donne¹³⁵.

Si approfondisce come, dagli anni '80, le donne abbiano progressivamente fatto il loro ingresso in un ambito tradizionalmente maschile. Vengono analizzate le difficoltà iniziali, come l'inadeguatezza delle uniformi e il mancato accesso a determinati compiti operativi. L'articolo sottolinea che, nonostante i progressi, persistono stereotipi legati al genere. Le donne sono spesso percepite come meno capaci nelle situazioni che richiedono forza fisica e resistenza.

Le valutazioni di performance, essenziali per le promozioni, penalizzano sistematicamente le donne. Le aspettative di "flessibilità" basate su un modello maschile a tempo pieno non tengono conto delle esigenze di chi, come molte poliziotte, lavora part-time per gestire responsabilità familiari.

Le posizioni più alte, meglio retribuite e influenti sono raramente occupate da donne. Inoltre, le politiche familiari spesso ostacolano le madri, rendendo difficile conciliare il lavoro in polizia con la cura della famiglia.

Il sessismo interno si conferma un problema strutturale che influisce negativamente sulle donne, sia dal punto di vista professionale che personale. Secondo quanto riportato in recenti indagini¹³⁶, nonostante il numero crescente di poliziotte – che rappresentano il 29,3% del totale – e la crescente accettazione delle donne nel corpo di polizia, persistono significative disparità di trattamento e frequenti episodi di molestie verbali e fisiche.

Tra i casi citati, le poliziotte hanno denunciato commenti sessisti e comportamenti inappropriati da parte di colleghi uomini, spesso minimizzati o ignorati dalle autorità superiori. Questa cultura del sessismo, alimentata da una gerarchia tradizionalmente dominata dagli uomini, crea un ambiente lavorativo ostile, dove le vittime di molestie vengono spesso emarginate o addirittura costrette a lasciare il servizio.

Le testimonianze evidenziano anche le difficoltà nell'avanzamento di carriera per le donne, in particolare per quelle con responsabilità familiari o in posizioni part-time. Le norme di valutazione interna tendono a penalizzare le poliziotte, con criteri che

¹³⁵ Tondorf, K., & Jochmann-Döll, A. (2013). Nach Leistung, Eignung und Befähigung? Beurteilungen von Frauen und Männern im Polizeivollzugsdienst. *Arbeitspapier 276 der Hans-Böckler-Stiftung*.

¹³⁶ Ullrich, N. (2023, July 9). "Dein Arsch sah richtig gut aus": Frauen leiden massiv unter Sexismus bei der Polizei. *Panorama, n-tv*, disponibile all'indirizzo [n-tv.de](https://www.n-tv.de).

favoriscono un modello maschile di presenza e disponibilità, rendendo difficile per molte raggiungere posizioni dirigenziali.

Un'iniziativa significativa è il gruppo di lavoro "**Respect me, too**", istituito dal sindacato della polizia tedesca (GdP), che mira a combattere il sessismo all'interno della polizia attraverso sanzioni più dure contro gli autori e un maggiore supporto per le vittime. Inoltre, il gruppo ha proposto l'adozione di un codice di condotta per promuovere un'interazione rispettosa sul posto di lavoro.

Nel documento è delineata un'ampia guida per prevenire e affrontare la **molestia sessuale nei luoghi di lavoro**. Di seguito sono evidenziati i punti principali:

1. **Sensibilizzazione**: promuovere un clima di lavoro rispettoso che garantisca la dignità di ogni lavoratore/trice.
2. **Prevenzione**: strutturare politiche aziendali che riducano i fattori di rischio di molestie.
3. **Interventi immediati**: definire procedure chiare per intervenire in caso di molestie, proteggendo le persone coinvolte.

4.3.2. Sessismo nelle interazioni con i cittadini

Le cittadine, in particolare quelle appartenenti a minoranze etniche, possono essere soggette a trattamenti discriminatori da parte della polizia. Un rapporto del 2020 dell'European Network Against Racism (ENAR) ha documentato casi in cui le donne migranti hanno subito profilazione etnica e sessismo durante i controlli di polizia in Germania¹³⁷.

Per affrontare queste problematiche, sono state proposte diverse misure:

- **Formazione obbligatoria**: l'introduzione di moduli formativi su parità di genere e prevenzione delle discriminazioni è stata raccomandata per migliorare la consapevolezza degli agenti.
- **Cambiamenti culturali**: promuovere una cultura organizzativa inclusiva all'interno delle forze di polizia è essenziale per ridurre il sessismo.

¹³⁷ European Network Against Racism (ENAR). (2020). *Briefing on policing racialised groups in Europe*. https://www.enar-eu.org/wp-content/uploads/policing_racialised_groups_-_briefing_ojeaku_without_cover_10_revised_22062020.pdf

- **Supervisione e responsabilità:** rafforzare i meccanismi di supervisione interna ed esterna può garantire che i comportamenti discriminatori siano affrontati in modo efficace.

CAPITOLO 5

La responsabilizzazione della polizia in Francia

di Ester Marello

1. Modello di polizia

Diversi sono i soggetti che in Francia compongono le forze di polizia. Prima di illustrarne l'organizzazione e la composizione, si rende necessaria una breve premessa relativa al concetto di funzione di polizia, impiegato dalla dottrina francese per ordinare le diverse attività che la polizia è chiamata a svolgere e le missioni ad essa affidate, essendo queste eterogenee tra loro. Si è giunti così ad una classificazione che vede il ricorso a due categorie: la funzione di **police administrative**, "preventiva", da un lato, e quella di **police judiciaire**, "coercitiva", dall'altro¹³⁸. Della prima non vi è una definizione legislativa, ma la dottrina ritiene che essa consista nel "regolamentare le attività private al fine di mantenere l'ordine pubblico", che abbia come scopi "la sicurezza, la tranquillità e la salubrità pubblica" e che sia preventiva nella misura in cui è "destinata a prevenire la commissione di reati"¹³⁹. La definizione di police judiciaire si trova invece all'art. 14 del **Codice di procedura penale** francese, dove è indicato come si tratti di attività quali la constatazione delle infrazioni alla legge penale, la raccolta delle prove relative alle suddette e la ricerca degli autori delle stesse. Essa comprende inoltre l'attività successiva all'apertura dell'indagine giudiziaria, inerente all'esecuzione dei compiti delegati dai giudici di istruzione. La distinzione ora illustrata non è meramente nozionistica, ha bensì delle ricadute significative, quali quella di permettere l'individuazione dell'autorità alle dipendenze della quale l'agente svolge le sue missioni: se queste rientrano nella funzione di police judiciaire, l'agente si troverà sotto la direzione e il controllo dell'**autorità giudiziaria**, come previsto dal Codice di procedura penale¹⁴⁰; se, invece, i compiti assegnati agli agenti rientrano nella funzione di police administrative, questi li eseguiranno alle dipendenze, dirette o indirette, del **Ministero dell'interno**. Quanto

¹³⁸ Capogna, A., & Buisson, J. (2024). *Police et gendarmerie. Premier pôle des forces de sécurité*. Paris: Lefebvre Dalloz.

¹³⁹ Ivi, p. 4.

¹⁴⁰ Artt. 12, 41, c. 2, e 81, c. 6, del Code de procédure pénale.

detto è da tenersi a mente nel momento in cui ci si inoltra nello studio della polizia francese.

In Francia, i soggetti oggi qualificabili come forze di polizia sono, sul piano nazionale, la **Police nationale** e la **Gendarmerie nationale**, mentre su quello locale opera la **Police municipale**. Il quadro attuale è relativamente recente, tenuto conto che la Police nationale nasce nel **1966**¹⁴¹, con la **legge del 9 luglio**¹⁴²: in passato, la Gendarmerie nationale era dunque l'unica forza di polizia operativa a livello nazionale, mentre nelle città intervenivano le polizie municipali¹⁴³. A partire dalla seconda metà del XIX secolo, tuttavia, ha inizio una progressiva statalizzazione delle polizie municipali fino ad arrivare al **1941**, anno in cui ebbe luogo la statalizzazione della polizia nelle città che contavano più di 10.000 abitanti¹⁴⁴. L'assetto presente è dunque il frutto di una graduale evoluzione che ha portato alla formazione di due soggetti statali, oggetto delle considerazioni che qui seguono, e di uno locale, che verrà trattato successivamente.

Il soggetto più giovane tra quelli pocanzi menzionati, la Police nationale, è una forza di polizia a statuto civile¹⁴⁵, gerarchicamente organizzata¹⁴⁶, che si vede attribuite diverse missioni e attività, tra cui quella di garantire la protezione delle persone e dei beni, di prevenire la criminalità e la delinquenza, di svolgere le attività di polizia amministrativa e di mantenere l'ordine pubblico¹⁴⁷. L'istituzione è incardinata nel Ministero dell'interno, sotto la direzione e il controllo del cui Ministro è posta, salvo i casi in cui sia il potere giudiziario a dirigerla, ovvero, come detto, quando gli agenti esercitano la funzione di polizia giudiziaria¹⁴⁸. Il Ministro dell'interno è, in Francia, l'autorità politica responsabile della sicurezza interna – materia per la quale prepara e attua l'indirizzo politico del Governo¹⁴⁹ – ed è al vertice della catena di comando della polizia, trovandosi ad esso direttamente subordinato il **Directeur général de la Police nationale**. Quest'ultimo è posto a capo di una delle direzioni dell'amministrazione centrale del Ministero

¹⁴¹ Ventre, A. (2002). Les polices en France. *Pouvoirs*, 102(3), 31-42.

¹⁴² Legge del 9 luglio 1966, n. 66-492, "portant organisation de la police nationale".

¹⁴³ Capogna, A., & Buisson, J. (2024), *Police et gendarmerie*, cit., p. 9.

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ Art. R. 434-2, c. 2, del Code de la sécurité intérieure (CSI).

¹⁴⁶ Burg-Boillot, C. (2007). Le nouveau règlement général d'emploi de la police nationale. *AJFP*, 4, 179-184.

¹⁴⁷ Art. R. 411-2 CSI.

¹⁴⁸ Art. L. 411-1 CSI.

¹⁴⁹ Art. 1, c. 1, del Decreto del 24 gennaio 2024, n. 2024-29, "relatif aux attributions du ministre de l'intérieur et des outre-mer".

dell'interno, la **Direction générale de la Police nationale** (DGPN)¹⁵⁰, che figura tra i servizi sui quali il Ministro dell'interno ha autorità¹⁵¹ e che si compone a sua volta di diverse direzioni¹⁵². Con l'intervento del 2023, volto a ridisegnare l'organizzazione della Police nationale¹⁵³, la DGPN conta oggi non solo delle direzioni a livello centrale, ma anche servizi decentralizzati consistenti nelle direzioni locali esistenti a livello zonale, interdipartimentale e dipartimentale¹⁵⁴, poste sotto l'autorità dei rappresentanti dello Stato di volta in volta competenti nel *découpage* amministrativo-territoriale considerato¹⁵⁵. Un ulteriore elemento di complessità organizzativa dell'istituzione è legato al fatto che la **zona di difesa di Parigi** non rientra nelle attribuzioni del **Directeur général**, bensì del **Préfet de police di Parigi**, responsabile dell'ordine pubblico in quell'area¹⁵⁶: la Prefettura di polizia, competente a Parigi e nei tre dipartimenti di Hauts-de-Seine, Val-de-Marne e Seine-Saint-Denis¹⁵⁷, non dipende gerarchicamente dalla DGPN, poiché il Préfet de police è direttamente subordinato all'autorità del Ministro dell'interno¹⁵⁸. Per cogliere la struttura dell'istituzione nel suo complesso, può essere utile l'immagine di un bivio, le cui due diramazioni sono rappresentate, da un lato, dalla **Direction générale de la Police nationale** e, dall'altro, dalla **Prefettura di polizia di Parigi**, diramazioni che trovano nel Ministro dell'interno il punto di contatto, essendo entrambe direttamente subordinate alla sua autorità.

La gerarchia, in quanto elemento fondante dell'organizzazione della Police nationale, interviene anche nella strutturazione dei rapporti tra i suoi appartenenti, definendo "il posto di ciascuno mediante l'ordine dei corpi, in ciascun corpo mediante l'ordine dei gradi,

¹⁵⁰ Art. 6 del Decreto del 12 agosto 2013, n. 2013-728, "portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et du ministère des outre-mer".

¹⁵¹ Art. 5 del Decreto del 1° giugno 2022, n. 2022-827, "relatif aux attributions du ministre de l'intérieur"; art. 1 del Decreto n. 2013-728, cit.

¹⁵² Art. 6 del Decreto n. 2013-728, cit.

¹⁵³ Decreto del 31 ottobre 2023, n. 2023-1012, "modifiant en matière d'organisation de la police nationale le code de la sécurité intérieure" e Decreto n. 2004-374 del 29 aprile 2004, "relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et l'action des services de l'Etat dans les régions et départements"; Decreto del 2 novembre 2023, n. 2023-1013, "relatif aux services déconcentrés et à l'organisation de la police nationale".

¹⁵⁴ Capogna, A., & Buisson, J. (2024). *Police et gendarmerie*, cit.

¹⁵⁵ Art. 1 del Decreto n. 2023-1013, cit.

¹⁵⁶ Art. 72, c. 1, del Decreto del 29 aprile 2004, n. 2004-374, "relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements".

¹⁵⁷ Capogna, A., & Buisson, J. (2024), *Police et gendarmerie*, cit., p. 16.

¹⁵⁸ Ivi, p. 17.

e in ciascun grado per ordine di anzianità, in base alle funzioni occupate¹⁵⁹. In questi termini si struttura il personale attivo della Police nationale, suddiviso in tre corpi¹⁶⁰ tra loro gerarchicamente ordinati, con al vertice il **Corps de conception et de direction** (CCD)¹⁶¹, seguito da quello di **commandement** (CC)¹⁶² e, infine, dal **Corps d'encadrement et d'application** (CEA)¹⁶³. Coerentemente alla definizione di gerarchia prima indicata, ciascuno di questi corpi vede il suo personale organizzato in tre gradi, che a loro volta si compongono di **échelons** (livelli), il cui numero varia in funzione del grado considerato¹⁶⁴. Un'articolazione simile si riscontra anche nelle altre categorie che compongono l'organico della Police nationale, ovvero il **personale amministrativo, tecnico e scientifico** (PATS)¹⁶⁵, le riserve operative di polizia (**réserves opérationnelles**)¹⁶⁶ e i poliziotti aggiunti (**policiers adjoints**)¹⁶⁷, queste ultime due categorie sono entrambe subordinate al personale attivo.

La seconda ed ultima forza di polizia statale è la **Gendarmerie nationale**: "istituita per vegliare all'esecuzione delle leggi", essa svolge compiti di polizia giudiziaria, che "costituisce una delle sue missioni essenziali", e assicura "la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico, particolarmente nelle zone rurali e periurbane, così come sulle vie di comunicazione"¹⁶⁸. La grande differenza che essa presenta rispetto alla Police nationale risiede nella sua natura di forza armata¹⁶⁹ e quindi a statuto militare, motivo per cui la disciplina applicabile va ricercata prevalentemente nel **Code de la défense**. Si è registrato però un significativo avvicinamento tra le due istituzioni, non solo con la previsione di un

¹⁵⁹ Art. 111-1, c. 1, Decreto del 6 giugno 2006, "portant règlement général d'emploi de la police nationale (RGEPN)".

¹⁶⁰ Art. 111-1 RGEPN.

¹⁶¹ Decreto del 2 agosto 2005, n. 2005-939, "portant statut particulier du corps de conception et de direction de la police nationale".

¹⁶² Decreto del 29 giugno 2005, n. 2005-716, "portant statut particulier du corps de commandement de la police nationale".

¹⁶³ Decreto del 23 dicembre 2004, n. 2004-1439, "portant statut particulier du corps d'encadrement et d'application de la police nationale".

¹⁶⁴ Per i gradi e i livelli di cui si compone il CEA, si vedano gli artt. 3 e 4 del Decreto n. 2004-1439, cit.; le medesime informazioni relative al CC sono contenute all'art. 3 del Decreto n. 2005-716, cit., mentre quelle inerenti al CCD si trovano all'art. 5 del Decreto n. 2005-939, cit.

¹⁶⁵ Per quanto riguarda la gerarchia vigente nel PATS, si veda l'art. 120-2 RGEPN così come modificato dall'art. 5 del Decreto del 5 dicembre 2022 "modifiant l'arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale".

¹⁶⁶ Per la gerarchia delle riserve operative, si veda l'art. 141-1 RGEPN.

¹⁶⁷ Per la gerarchia dei poliziotti aggiunti, si veda l'art. 131-1 RGEPN.

¹⁶⁸ Art. L. 421-1 CSI.

¹⁶⁹ Art. L. 421-1, c. 1, CSI.

codice deontologico comune¹⁷⁰, ma anche con la **legge del 2009, n. 971**¹⁷¹, che ha modificato il **Code de la défense** ponendo la Gendarmerie sotto l'autorità del Ministro dell'interno e così sottraendola – almeno in parte – a quella del Ministro della difesa, configurazione confermata all'art. L. 421-2 del **Code de la sécurité intérieure** (CSI). Nel quadro attuale, l'autorità del Ministro della difesa sulla Gendarmerie rimane solamente con riferimento all'esecuzione delle missioni militari e alla gestione delle risorse umane dell'istituzione, alla quale partecipa¹⁷². La riforma del 2009 si poneva sulla scia di quanto previsto dal **decreto del 2002, n. 889**¹⁷³, il quale, mantenendo comunque l'istituzione sotto l'autorità del Ministro della difesa, aveva attribuito al Ministro dell'interno la possibilità di ricorrere ai servizi della Gendarmerie nationale per "l'esercizio delle sue missioni di sicurezza interna"¹⁷⁴.

Alla luce di queste considerazioni, tanto la Police nationale, quanto la Gendarmerie nationale, chiamata a svolgere missioni sia militari sia di polizia, sono oggi incardinate nel Ministero dell'interno. Il **decreto del 12 agosto 2013, n. 728**, precisa come l'amministrazione centrale di quest'ultimo comprenda anche la **Direction générale de la gendarmerie nationale** (DGGN)¹⁷⁵, dimodoché essa si trova necessariamente subordinata all'autorità del suo Ministro¹⁷⁶. Similmente a quanto si è detto relativamente alla Police nationale, la DGGN è altresì capeggiata da un direttore generale – il **Directeur général de la gendarmerie nationale** – e si compone di varie direzioni¹⁷⁷, la cui organizzazione e i cui compiti sono meglio approfonditi nel Decreto del 12 agosto 2013¹⁷⁸. Anche il personale della Gendarmerie nationale è gerarchicamente organizzato, coerentemente al carattere militare dell'istituzione. Ad esso si applica la gerarchia militare generale, che vede tre corpi: alla base i militari di rango (**militaires du rang**), seguiti dai sottoufficiali e dagli ufficiali marinai (**sous-officiers** e **officiers mariniers**) e, infine, dagli ufficiali (**officiers**); i militari possono essere insigniti del **titolo di maresciallo di Francia**

¹⁷⁰ Artt. dal R. 434-1 al R. 434-33 CSI.

¹⁷¹ Legge del 3 agosto 2009, n. 2009-971, "relative à la gendarmerie nationale".

¹⁷² Art. L. 3225-1, c. 2, del Code de la défense.

¹⁷³ Decreto del 15 maggio 2002, n. 2002-889, "relatif aux attributions du ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales".

¹⁷⁴ Art. 3 del Decreto n. 2002-889, cit.

¹⁷⁵ Art. 1 del Decreto n. 2013-728, cit.

¹⁷⁶ Art. 5 del Decreto, n. 2022-827, cit.

¹⁷⁷ Art. 7 del Decreto n. 2013-728, cit.

¹⁷⁸ Decreto del 12 agosto 2013, "portant organisation de la direction générale de la gendarmerie nationale".

e di ammiraglio di Francia, che rappresenta una *dignité dans l'État* e che li pone su un piano gerarchicamente più elevato rispetto agli ufficiali¹⁷⁹. All'interno di ciascun corpo sono presenti diversi gradi, gerarchicamente ordinati fra loro¹⁸⁰. Inoltre, come precisato dal **Code de la défense**¹⁸¹, il personale militare si suddivide in quattro categorie¹⁸²: gli **ufficiali**¹⁸³ e **sotto-ufficiali**¹⁸⁴ **di gendarmeria** (1), gli **ufficiali del corpo tecnico e amministrativo della gendarmeria nazionale**¹⁸⁵ e i **sotto-ufficiali del corpo di sostegno tecnico e amministrativo della gendarmeria nazionale**¹⁸⁶ (2), i **volontari dell'esercito in servizio presso la gendarmeria nazionale**¹⁸⁷ (3) e gli **ufficiali, sotto-ufficiali e militari del rango di riservisti della gendarmeria nazionale** (4).

2. Modello di *Accountability*

In Francia, l'attività della polizia è soggetta a meccanismi di controllo e di responsabilizzazione di carattere sia interno che esterno, la cui efficacia dipende anche dalla possibilità di risalire all'identità degli agenti in servizio. La riconoscibilità di questi è stata favorita con l'introduzione, operata dal **decreto ministeriale del 24 dicembre 2013**¹⁸⁸, dell'obbligo per gli agenti, in uniforme o in borghese, di esibire, salvo eccezioni, il codice identificativo detto **RIO (numero referenziale delle identità e dell'organizzazione)**¹⁸⁹. Dalla lettura combinata del decreto ministeriale del 2013 e di quello **del 30 marzo 2018**¹⁹⁰, il quadro attuale può essere riassunto come segue: gli agenti

¹⁷⁹ Art. L. 4131-1, c. 1, del Code de la défense.

¹⁸⁰ Art. L. 4131-1, c. 1, del Code de la défense.

¹⁸¹ Art. L. 4145-1 del Code de la défense.

¹⁸² Rayne S. (2018). *Gendarmerie. Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, Dalloz, (aggiornamento: maggio 2024), §195.

¹⁸³ Decreto del 12 settembre 2008, n. 2008-946, "portant statut particulier du corps des officiers de gendarmerie".

¹⁸⁴ Decreto del 12 settembre 2008, n. 2008-952, "portant statut particulier du corps des sous-officiers de gendarmerie".

¹⁸⁵ Decreto del 24 dicembre 2012, n. 2012-1456, "portant statut particulier des officiers du corps technique et administratif de la gendarmerie nationale".

¹⁸⁶ Decreto del 12 settembre 2008, n. 2008-953, "portant statut particulier des corps de sous-officiers et officiers mariniers de carrière des armées et du soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale".

¹⁸⁷ Decreto del 12 settembre 2008, n. 2008-955, "relatif aux volontariats militaires".

¹⁸⁸ Decreto del Ministro dell'interno del 24 dicembre 2013, "Arrêté relatif aux conditions et modalités de port du numéro d'identification individuel par les fonctionnaires de la police nationale, les adjoints de sécurité et les réservistes de la police nationale".

¹⁸⁹ Art. 1, c. 2, dell'Decreto del 24 dicembre 2013, cit.

¹⁹⁰ Decreto del 30 marzo 2018, "relatif au numéro d'immatriculation administrative des agents de la police nationale et de la gendarmerie nationale".

della Police nationale sono tenuti ad indossare il RIO, salvo nei casi in cui sono assegnati alla **Direction générale de la sécurité intérieure** (DGSI), dove invece esibiranno il numero di immatricolazione amministrativa corrispondente a quello loro attribuito dal capo del servizio¹⁹¹; per i membri della Gendarmerie nationale, il numero di immatricolazione amministrativa che ne permetterà l'identificazione corrisponde a quello di matricola operativa¹⁹².

Quanto visto è funzionale a favorire l'attività di quei soggetti, interni ed esterni alla polizia, che partecipano ad assicurarne il controllo. Restando all'interno dell'istituzione, essi sono innanzitutto i superiori gerarchici degli agenti, titolari del potere di controllo nei confronti di questi¹⁹³. L'autorità gerarchica designata dall'ordinamento giuridico come titolare del potere disciplinare non solo supervisiona gli agenti subordinati, ma ne assicura anche la responsabilizzazione per le infrazioni commesse, tramite l'adozione di una sanzione. In ambito disciplinare, il personale della Police nationale è equiparato ai dipendenti della pubblica amministrazione, dimodoché si vede applicate le disposizioni del **Code général de la fonction publique** ad essi relative¹⁹⁴ fintanto che queste sono compatibili con il suo statuto speciale¹⁹⁵, ovvero con le norme derogatorie contenute nel **Decreto del 9 maggio 1995**¹⁹⁶. I militari della Gendarmerie nationale sono invece destinatari di una normativa *ad hoc*, contenuta all'interno del **Code de la défense**, la quale pone regole specifiche in tema di sanzioni disciplinari e professionali e di procedimento da seguire per infliggerle¹⁹⁷. Oltre al controllo da parte dei superiori, gli agenti di polizia sono internamente soggetti a quello di "una o più ispezioni generali"¹⁹⁸, ovvero **dell'Inspection générale de la Police nationale** (IGPN) per i poliziotti e **dell'Inspection générale de la Gendarmerie nationale** (IGGN) per i gendarmi. L'IGPN è un servizio attivo della DGPN¹⁹⁹ deputato al

¹⁹¹ Art. 1, c. 2, del Decreto del 30 marzo 2018, cit.

¹⁹² Art. 2 del Decreto del 30 marzo 2018, cit.

¹⁹³ Art. R. 434-25, c. 1, CSI.

¹⁹⁴ Artt. dal L. 530-1 al L. 533-6 del Code général de la fonction publique.

¹⁹⁵ Buisson J. (2019). Le concept d'agent de la force publique. *Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, Paris: Dalloz.

¹⁹⁶ Decreto del 9 maggio 1995, n. 95-654, "fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires actifs des services de la police nationale".

¹⁹⁷ Artt. dal L. 4137-1 al L. 4137-5 del Code de la défense; artt. dal D. 4137-1 al D. 4137-142 del Code de la défense.

¹⁹⁸ Art. R. 434-25, c. 2, CSI.

¹⁹⁹ Art. 6 del Decreto n. 2013-728, cit.; Art. 1, c. 1, del Decreto del 28 agosto 2013, n. 2013-784, "relatif aux missions et à l'organisation de l'inspection générale de la police nationale".

controllo – su tutto il territorio nazionale²⁰⁰ – delle direzioni e dei servizi della **Direzione generale della polizia**, della **Prefettura di polizia** e della **Direzione generale della sicurezza**²⁰¹. La sua configurazione attuale è il frutto di una riforma intervenuta nel 2013²⁰², che ha predisposto la fusione tra le due ispezioni prima esistenti nella Police nationale: l'IGS (**Inspection générale des services**), operativa con riferimento **alla Prefettura di polizia di Parigi**, e l'IGPN, competente sul resto del territorio francese²⁰³. Un decreto del 1986 era già intervenuto per accorpare le due²⁰⁴, ma nei fatti l'IGS aveva mantenuto una certa autonomia²⁰⁵, motivo per cui, per l'effettiva fusione delle due ispezioni, si è dovuto attendere il decreto del 2013, che ha disposto l'assorbimento del personale dell'IGS da parte dell'IGPN²⁰⁶, determinando la soppressione della prima a vantaggio della seconda.

Le missioni a questa affidate sono principalmente tre, ovvero quella generale di ispezione, studio, *audit* e consiglio delle direzioni e dei servizi che rientrano nelle sue competenze (1), la gestione del controllo interno e la *maîtrise des risques* (2) e, infine, il controllo sull'esecuzione delle sanzioni inflitte dall'autorità disciplinare (3)²⁰⁷. Si tratta di un organo interno volto anche a promuovere un'istituzione sempre più rispettosa delle regole deontologiche tramite l'analisi, la proposta e la valutazione delle regole e delle pratiche professionali relative alla deontologia²⁰⁸. Nello svolgere questi compiti, l'IGPN dispone innanzitutto di un potere di inchiesta giudiziaria, esercitabile su iniziativa o su istruzione dell'autorità giudiziaria – alle cui richieste si conforma²⁰⁹ –, ma anche di un potere di inchiesta amministrativa, esercitabile solamente su istruzione delle autorità amministrative indicate dal decreto²¹⁰. È opportuno precisare che i poteri di inchiesta dell'Inspection non sono accompagnati da quelli di sanzione. Invero essa non è titolare

²⁰⁰ Art. 2, c. 1, del Decreto n. 2013-784, cit.

²⁰¹ Art. 1, c. 2, del Decreto n. 2013-784, cit.

²⁰² Decreto n. 2013-784, cit.

²⁰³ Moreau de Bellaing, C. (2023). Le contrôle de l'activité policière. In J. de Maillard & W. G. Skogan (Eds.), *Police et société en France* (pp. 123-ss.). Paris: Presses de Science Po.

²⁰⁴ Susuni, J. (1990). A propos de l'inspection générale de la police nationale: IGPN. *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, 4, 840-843.

²⁰⁵ Moreau de Bellaing, C. (2009). Violences illégitimes et publicité de l'action policière. *Politix*, 87(3), 119-141.

²⁰⁶ Art. 7 del Decreto n. 2013-784, cit.

²⁰⁷ Art. 3 del Decreto n. 2013-784, cit.

²⁰⁸ Art. 6, c. 3, del Decreto n. 2013-784, cit.

²⁰⁹ Art. 4, c. 1 e 2, del Decreto n. 2013-784, cit.

²¹⁰ Art. 5 del Decreto n. 2013-784, cit.

del potere disciplinare²¹¹ e si limita a trasmettere all'autorità amministrativa gli accertamenti e le considerazioni ai quali è giunta al termine dell'inchiesta. Oltre alle sollecitazioni dell'autorità giudiziaria e di quella amministrativa, l'IGPN raccoglie anche le segnalazioni dei privati²¹², i quali possono rivolgersi all'Inspection tramite la piattaforma virtuale introdotta nel 2014²¹³ e accessibile dal sito internet del Ministero dell'interno²¹⁴. Su quest'ultimo, nella sezione dedicata all'IGPN²¹⁵, sono pubblicati i rapporti annuali relativi alla sua attività, una pratica di trasparenza inaugurata nel 2021²¹⁶ che denota una maggiore apertura dell'organismo.

L'IGGN è invece prevista nel **Code de la défense**²¹⁷, così come modificato dal **Decreto n. 2009-1727**²¹⁸, con il quale si sostituì l'**Inspection générale** – competente su tutto il territorio nazionale e relativamente all'intero personale della Gendarmerie²¹⁹ – all'**Inspection technique de la gendarmerie** – che era competente solamente con riferimento al personale militare²²⁰. Inserito nella DGGN, si tratta di un organo interno alla Gendarmerie incaricato di attuare le istruzioni impartite dal Ministro dell'interno e dal Directeur général della gendarmeria, di eseguire le missioni da questo affidate e di assicurare il rispetto delle regole di deontologia alle quali sono assoggettati i gendarmi²²¹. La disciplina delle sue attribuzioni e della sua organizzazione è stata precisata con decreto del Ministro dell'Interno, conformemente a quanto previsto dal Code de la défense²²², e va ricercata nel **Decreto del 15 gennaio 2019**²²³, come modificato nel **dicembre del**

²¹¹ IGPN, *Rapport d'activité de l'Inspection générale de la police nationale pour l'année 2020*, IGPN, 2021, p. 14, <https://mobile.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGPN>.

²¹² Art. 4, c. 3, del Decreto n. 2013-784, cit.

²¹³ Decreto del 9 maggio 2014, "autorisant le traitement dénommé "plate-forme de signalement et d'alerte IGPN".

²¹⁴ Art. 1, c. 1, n. 1, del Decreto del 9 maggio 2014, cit.

²¹⁵ <https://www.police-nationale.interieur.gouv.fr/nous-decouvrir/notre-organisation/organisation/linspection-generale-de-police-nationale-igpn>.

²¹⁶ Cahn, O. (2022). *Chronique de police. Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, 1(1), 155-180.

²¹⁷ Artt. dal D. 3122-12 al D. 3122-14 del Code de la défense.

²¹⁸ Decreto del 30 dicembre 2009, n. 2009-1727, "relatif à l'inspection générale de la gendarmerie nationale et modifiant le code de la défense (partie réglementaire)".

²¹⁹ Buisson J. (2019). *Le concept d'agent de la force publique*, cit.

²²⁰ Art. 4 del Decreto n. 2009-1727, cit.

²²¹ D. 3122-12, c. 2, del Code de la défense.

²²² D. 3211-12, c. 3, del Code de la défense.

²²³ Decreto del 15 gennaio 2019, "relatif aux attributions et à l'organisation de l'inspection générale de la gendarmerie nationale". Esso ha abrogato il decreto che prima regolava le attribuzioni dell'IGGN, ovvero quello adottato il 30 dicembre 2009, "relatif aux attributions et à l'organisation de l'inspection générale de la gendarmerie nationale".

2019²²⁴ e nel **luglio del 2023**²²⁵. È così che l'IGGN si vede attribuite missioni ministeriali e interministeriali; svolge attività di studio, inchiesta e valutazione relativamente a tutti gli ambiti del servizio della Gendarmerie; veglia affinché il personale tutto rispetti le leggi, i regolamenti e le procedure a cui è soggetto e assicura che venga dato seguito alle raccomandazioni formulate²²⁶. A titolo di organo incaricato del rispetto della deontologia, l'Inspection non solo intraprende gli studi e formula le raccomandazioni in tal senso utili, ma svolge anche inchieste amministrative – su istruzione e d'iniziativa – sui comportamenti che costituiscono inosservanze della deontologia, informando l'autorità giudiziaria laddove questi siano suscettibili di costituire reato. L'IGGN è inoltre tenuta informata di tutte le infrazioni commesse dal personale, si occupa di raccogliere e trattare non solo le segnalazioni provenienti da privati, ma anche quelle presentate dai membri della Gendarmerie, i quali possono segnalare presso l'IGGN le condotte dei colleghi contrarie alle regole deontologiche di cui sono stati vittime o testimoni²²⁷. Anche l'autorità giudiziaria può adire l'ispezione, chiamata così a eseguire inchieste giudiziarie relative a infrazioni suscettibili di essere state commesse, durante o fuori dal servizio, dal personale della gendarmeria²²⁸. Un quadro generale della sua attività può essere ricavato dalla lettura dei rapporti annuali, oramai accessibili al pubblico sul sito del Ministero dell'interno, nella sua parte relativa all'IGGN²²⁹.

Una ulteriore garanzia è legata al fatto che le forze di polizia sono controllate anche da soggetti esterni, primi fra tutti i poteri dello Stato. Come chiunque altro, l'agente che viola le prescrizioni ordinamentali si espone all'intervento dell'autorità giudiziaria, la quale accerta la materialità dei fatti e ripristina l'ordine violato infliggendo la sanzione prescritta dall'ordinamento giuridico. Al controllo degli agenti e più in generale del settore amministrativo della pubblica sicurezza partecipa altresì il potere legislativo che, oltre a votare la legge, controlla l'azione del Governo e valuta le politiche pubbliche, come previsto dalla **Costituzione**²³⁰. A tal fine, ciascuna delle due camere che compongono il

²²⁴ Decreto del 27 dicembre 2019, "modifiant l'arrêté du 15 janvier 2019 relatif aux attributions et à l'organisation de l'inspection générale de la gendarmerie nationale".

²²⁵ Decreto del 28 luglio 2023, "modifiant l'arrêté du 15 janvier 2019 relatif aux attributions et à l'organisation de l'inspection générale de la gendarmerie nationale".

²²⁶ Art. 1, parte I, del Decreto del 15 gennaio 2019, cit.

²²⁷ Art. 1, parte II, del Decreto del 15 gennaio 2019, cit.

²²⁸ Art. 1, parte IV, del Decreto del 15 gennaio 2019, cit.

²²⁹ <https://mobile.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGGN>.

²³⁰ Art. 24, c. 1, Cost.

Parlement può creare delle commissioni d'inchiesta volte a raccogliere le informazioni utili²³¹ e a indagare su specifici fatti o servizi²³², nel rispetto della procedura e delle condizioni previste nei regolamenti delle due assemblee²³³. In tema di forze di polizia e mantenimento dell'ordine, non è attualmente operativa alcuna commissione d'inchiesta, ma nel corso degli ultimi anni ne sono state istituite diverse, sia dall'**Assemblée nationale** – si pensi alla **Commission d'enquête sur les moyens des forces de sécurité**²³⁴, come anche alla **Commission d'enquête relative à l'état des lieux, la déontologie, les pratiques et les doctrines de maintien de l'ordre**²³⁵ – che dal **Sénat** – con la **Commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure**²³⁶ e con la **commissione relativa alle sommosse avvenute nel luglio del 2023**²³⁷.

Altro soggetto esterno di controllo è il **Défenseur des droits**²³⁸, istituito con la **legge di revisione costituzionale del 23 luglio 2008**²³⁹ e incaricato di vigilare sul rispetto dei diritti e delle libertà da parte delle amministrazioni, siano esse statali o locali, e in generale da parte dei soggetti che svolgono missioni di servizio pubblico²⁴⁰. Si tratta della prima autorità amministrativa indipendente riconosciuta a livello costituzionale²⁴¹, la cui introduzione ha comportato il venir meno di altre autorità prima esistenti, nelle aree di competenza nelle quali il Défenseur è subentrato, quali il **Médiateur de la République**, la **Commission nationale de déontologie de la sécurité** (CNDS), la **Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité** (HALDE) e il **Défenseur des**

²³¹ Art. 51-2, c. 1, Cost.

²³² Art. 137 del Regolamento dell'Assemblée nationale; art. 8-ter, c. 2, del Regolamento del Sénat.

²³³ Per l'Assemblée nationale, artt. dal 137 al 144 del Regolamento dell'Assemblée nationale; per il Sénat, art. 8-ter del Regolamento del Sénat.

²³⁴ Il rapporto n. 2111 in cui figurano le conclusioni della Commission d'enquête sur les moyens des forces de sécurité è stato depositato il 3 luglio 2019, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ceforsec/l15b2111_rapport-enquete.

²³⁵ Il rapporto n. 3786, in cui figurano le conclusioni della Commission d'enquête relative à l'état des lieux, la déontologie, les pratiques et les doctrines de maintien de l'ordre, è stato depositato il 20 gennaio 2021, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ceordre/l15b3786_rapport-enquete.

²³⁶ Il rapporto n. 612, elaborato dalla Commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure si compone di due tomi, entrambi depositati il 27 giugno 2018, <https://www.senat.fr/travaux-parlementaires/structures-temporaires/commissions-denquete/commissions-denquete/forces-de-securite-interieure/commission-denquete-sur-letat-des-forces-de-securite-interieure.html>.

²³⁷ Il rapporto d'informazione n. 521, elaborato dalla commissione d'inchiesta sulle sommosse di giugno 2023 (*Émeutes de juin 2023: comprendre, évaluer, réagir*), è stato depositato il 9 aprile 2024, <https://www.senat.fr/rap/r23-521/r23-521.html>

²³⁸ Art. L. 142-1 CSI.

²³⁹ Legge costituzionale del 23 luglio 2008, n. 2008-724, "de modernisation des institutions de la Ve République".

²⁴⁰ Art. 71-1, c. 1, Cost.

²⁴¹ Zarka, J. (2011). Le « Défenseur des droits ». *Recueil Dalloz*, 15, 1027-1033.

enfants²⁴². La genesi del Défenseur, qui brevemente riportata, si traduce nella varietà delle missioni che l'autorità è chiamata a compiere, avendo ereditato i mandati delle quattro autorità soppresse alle quali si è accennato, come si evince dalle attribuzioni indicate all'interno della **legge organica del 29 marzo 2011**²⁴³.

L'aspetto rilevante in termini di *police accountability* risiede nel fatto che, tra le sue missioni, figura anche quella di controllo del rispetto della deontologia da parte delle persone che esercitano attività di sicurezza sul territorio della Repubblica²⁴⁴, per il compimento del quale esiste un collegio *ad hoc*, responsabile della deontologia nel campo della sicurezza²⁴⁵. I vantaggi di tale controllo risiedono nell'indipendenza dell'istituzione che lo attua, tenuto conto che, nell'esercizio delle funzioni ad esso affidate, il Défenseur non riceve né sollecita istruzioni di alcun tipo e i suoi agenti non possono essere perseguiti, ricercati, arrestati, detenuti o giudicati per le opinioni espresse o gli atti compiuti sempre nell'esercizio delle loro funzioni²⁴⁶. Questa indipendenza si riflette anche nel potere di agire di sua iniziativa, a condizione che la persona interessata, debitamente avvisata, non si sia opposta al suo intervento²⁴⁷. Quanto descritto non costituisce però l'unica modalità di attivazione del Défenseur: ad esso possono innanzitutto appellarsi direttamente le persone fisiche o morali che si ritengono danneggiate nei loro diritti, come anche i loro aventi causa²⁴⁸, nel rispetto delle condizioni poste dalla legge organica²⁴⁹; il suo intervento può essere richiesto da parlamentari e europarlamentari, mediante la trasmissione all'autorità amministrativa dei reclami loro presentati da privati, ma anche da commissioni parlamentari permanenti e dal Mediatore europeo o da un omologo straniero²⁵⁰.

Il Défenseur valuta di volta in volta se i fatti portati alla sua attenzione giustificano un suo intervento e, se lo ritiene, può decidere di non attivarsi, motivando però tale decisione²⁵¹.

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ Legge organica del 29 marzo 2011, n. 2011-333, "relative au Défenseur des droits".

²⁴⁴ Art. 4 l. n. 2011-333, cit.

²⁴⁵ Art. 13, c. 1, l. n. 2011-333, cit.

²⁴⁶ Art. 2 l. n. 2011-333, cit.

²⁴⁷ Art. 8 l. n. 2011-333, cit. La disposizione prevede che il Défenseur possa comunque agire di sua iniziativa nel caso in cui vi è in gioco l'interesse superiore del fanciullo o nei casi in cui la persona non è identificata/non è stato possibile acquisirne il consenso.

²⁴⁸ Art. 5 l. n. 2011-333, cit.

²⁴⁹ Art. 6 l. n. 2011-333, cit.

²⁵⁰ Art. 7 l. n. 2011-333, cit.

²⁵¹ Art. 24 l. n. 2011-333, cit.

Inversamente, nel caso in cui concluda per la necessità della sua azione, i poteri di cui dispone sono eterogenei²⁵² e vanno dalla formulazione di raccomandazioni relative al rispetto dei diritti e delle libertà all'orientamento della persona che l'ha adito verso le procedure più adatte al caso di specie, passando per la possibilità, riconosciuta al Défenseur, di rivolgersi all'autorità titolare del potere disciplinare per i fatti di cui è a conoscenza e che sembrano giustificare una sanzione. Esso può inoltre raccomandare di procedere alle modifiche legislative e regolamentari necessarie, come anche essere consultato su progetti di legge o su questioni di sua competenza: nel qual caso, al più tardi entro un mese da quando è stato richiesto, il Défenseur elabora un *avis* (parere) che, allo stesso modo delle raccomandazioni e delle decisioni adottate, può decidere di rendere pubblico: tali documenti, insieme ai rapporti annuali sulla sua attività e agli studi condotti, sono reperibili sul sito internet dell'organo²⁵³.

3. Soglie critiche

Due sono i temi principali che ritornano con una certa frequenza nel dibattito pubblico francese con riferimento alla polizia, ovvero quello del **razzismo**, da un lato, e della **violenza**, dall'altro. La prima accusa rivolta alla polizia francese è di essere affetta da una forma oramai istituzionalizzata di razzismo, che la vede variare l'approccio in funzione dell'etnia – reale o percepita – della persona con cui essa si interfaccia. Tale critica trova un fondamento nei caratteri che presenta una specifica pratica dell'azione di polizia, ovvero i controlli d'identità. Gli agenti possono richiedere a chiunque di giustificare la propria identità nel momento in cui sussistono “una o più ragioni plausibili di sospettare” che la persona in questione abbia, per esempio, commesso un'infrazione o stia per commetterla, o sia ricercata dall'autorità giudiziaria²⁵⁴. La scelta di chi controllare non può però fondarsi sul suo aspetto fisico o su altri segni distintivi²⁵⁵, non deve cioè essere discriminatoria.

Eppure, la realtà dei fatti non sembra in linea con il dettato normativo: i poliziotti controllano prevalentemente persone giovani, di sesso maschile e appartenenti a

²⁵² I poteri del Défenseur des droits sono precisati agli artt. dal 24 al 36 l. n. 2011-333, cit.

²⁵³ <https://www.defenseurdesdroits.fr/>.

²⁵⁴ Art. 78-2, c.1, del Code de procédure pénale.

²⁵⁵ Art. R. 434-16, c. 1, CSI.

minoranze visibili²⁵⁶, nella stragrande maggioranza dei casi percepiti come neri o arabi²⁵⁷, tanto che è stata coniata l'espressione "**contrôle au faciès**", a sottolineare proprio come il controllo d'identità sia mirato sulle minoranze visibili²⁵⁸. La polizia francese ricorre in maniera massiccia a questo mezzo, molto più delle polizie degli altri paesi europei, trattandosi di milioni e milioni di controlli l'anno²⁵⁹, tra l'altro senza possibilità di determinarne il numero preciso o di tracciarli, poiché non è mai stato dato seguito alla raccomandazione del Défenseur des droits di inserire l'obbligo per gli agenti di consegnare una ricevuta dell'avvenuto controllo alla persona interessata, permettendo così di risalire all'identità dell'agente e al motivo del controllo²⁶⁰. Nel 2016, la **Corte di cassazione** francese ha stimato che qualche milione di controlli l'anno presenti tratti discriminatori nella scelta del campione su cui effettuarli²⁶¹, mentre il Défenseur sottolinea come tali tratti possano rinvenirsi anche nelle modalità di svolgimento del suddetto²⁶² che, oltre ad accompagnarsi di insulti, non raramente degenera in un uso sproporzionato della forza e, nei peggiori dei casi, nel decesso della persona controllata²⁶³. L'ampiezza del fenomeno ora descritto lo rende evidente nella sua problematicità e fa sì che esso assuma una forte valenza simbolica: i giovani di origine africana si sentono bersaglio di controlli – spesso operati da agenti per la maggior parte bianchi – arbitrari, percepiti "come simbolo di oppressione e di razzismo"²⁶⁴, che evocano pratiche in uso nella Francia coloniale²⁶⁵ e oggi reiterate nelle *banlieues* francesi, in cui la "colonialità poliziesca" (**colonialité policière**) trova la sua massima estrinsecazione²⁶⁶. I **contrôles aux faciès**, portati all'attenzione della **Corte europea dei diritti umani** con un recente ricorso presentato contro la Francia²⁶⁷, sono additati come uno dei plurimi

²⁵⁶ Jobard, F. & Lévy, R. (2009). Les contrôles au faciès à Paris. *Plein droit*, 82(3), 11-14.

²⁵⁷ DDD, *Rapport 2019. L'observatoire du Défenseur des droits*, Défenseur des droits, 2020, p. 46.

²⁵⁸ Ivi, p. 11.

²⁵⁹ Jobard, F. (2022). Police et racisme. *Pouvoirs*, 181(2), 85-96.

²⁶⁰ Défenseur des droits (DDD), *Rapport relatif aux relations police/citoyens et aux contrôles d'identité*, Défenseur des droits, 2012, p. 31.

²⁶¹ Slaouti, O. & Jobard, F. (2020). Police, justice, État: discriminations raciales. In O. Slaouti & Le Cour Grandmaison (Eds.), *Racismes de France* (pp. 41-ss.). Paris: La Découverte.

²⁶² Ivi, p. 43.

²⁶³ Ivi, p. 44: "ces contrôles sont à l'origine de près du quart des 578 décès constatés lors d'interventions policières ces quarante dernières années".

²⁶⁴ Jobard, F. & Lévy, R. (2009). Les contrôles au faciès à Paris, cit., p. 11.

²⁶⁵ Jobard, F. (2022). Police et racisme, cit., 89-90.

²⁶⁶ Ivi, p. 88.

²⁶⁷ Corte europea dei diritti umani, V Sezione, ricorso n. 35844/17 introdotto il 9 maggio 2017 e comunicato il 6 ottobre 2021, Mounir Seydi e altri c. Francia.

sintomi di un razzismo istituzionalizzato, definibile come “una serie di decisioni e disposizioni che, per via delle condizioni della loro attuazione e per via del loro cumulo, producono un trattamento differenziato e diseguale secondo le origini reali o presunte delle persone coinvolte”²⁶⁸. L’atteggiamento di cui fa prova l’istituzione di polizia nei rapporti con la popolazione favorisce l’emergere, negli agenti, di un razzismo individuale o, se già presente, lo giustifica²⁶⁹, motivo per cui è probabile che l’integrazione nei servizi di polizia e l’inserimento in una cultura professionale così configurata facciano *diventare* razzisti gli agenti, come taluni di loro affermano²⁷⁰.

L’altro fulcro del dibattito concerne la cosiddetta “violenza poliziesca” (**violence policière**), ovvero il ricorso alla forza in violazione del quadro legale. L’uso di strumenti coercitivi costituisce uno dei mezzi attribuiti dall’ordinamento giuridico alla polizia per consentirle di compiere le missioni ad essa affidate, ma il ricorso ad essi è ammesso solamente fintanto che ha luogo conformemente ai principi di necessità e di proporzionalità²⁷¹ e nei casi previsti dalla legge²⁷². Anche qui, la percezione diffusa tra la popolazione è quella dell’esistenza di una falla sistematica, che in questo caso riguarda l’osservanza delle norme sull’uso della forza: in tutti gli anni di attività del Défenseur des droits, la violenza ha costituito il primo²⁷³ o il secondo²⁷⁴ motivo di reclamo da parte di privati contro gli agenti delle forze dell’ordine; questo dato si ritrova anche nei rapporti annuali di attività pubblicati dall’**Inspection générale de la Police nationale** – nei quali l’uso sproporzionato e/o non necessario della forza rappresenta il primo motivo di segnalazione da parte di privati²⁷⁵ – e nei rapporti dell’**Inspection générale de la**

²⁶⁸ Slaouti, O. & Jobard, F. (2020). *Police, justice, État*, cit., p. 42.

²⁶⁹ Ivi, p. 46.

²⁷⁰ Jobard, F. (2022). *Police et racisme*, cit., p. 88.

²⁷¹ Art. R. 434-18, c. 1, CSI.

²⁷² Si veda l’art. L. 435-1 CSI.

²⁷³ DDD, *Rapport annuel d’activité 2013*, Défenseur des droits, 2014, p. 27; DDD, *Bilan annuel d’activité 2014*, Défenseur des droits, 2015, p. 20; DDD, *Rapport annuel d’activité 2015*, Défenseur des droits, 2016, p. 83; DDD, *Rapport annuel d’activité 2016*, Défenseur des droits, 2017, p. 113; DDD, *Rapport annuel d’activité 2017*, Défenseur des droits, 2018, p. 120; DDD, *Rapport annuel d’activité 2018*, Défenseur des droits, 2019, p. 60; DDD, *Rapport annuel d’activité 2019*, Défenseur des droits, 2020, p. 23; DDD, *Rapport annuel d’activité 2020*, Défenseur des droits, 2021, p. 19; DDD, *Rapport annuel d’activité 2021*, Défenseur des droits, 2022, p. 62; DDD, *Rapport annuel d’activité 2022*, Défenseur des droits, 2023, p. 83; DDD, *Rapport annuel d’activité 2023*, Défenseur des droits, 2024, p. 13.

²⁷⁴ DDD, *Rapport annuel 2012*, Défenseur des droits, 2013, p. 32.

²⁷⁵ IGPN, *Rapport annuel de l’IGPN 2017*, IGPN, 2018, p. 17; IGPN, *Rapport annuel de l’IGPN 2018*, IGPN, 2019, pp. 14-15; IGPN, *Rapport annuel de l’IGPN 2019*, IGPN, 2020, p. 20; IGPN, *Rapport annuel de l’IGPN 2020*, IGPN, 2021, pp. 33-34; IGPN, *Rapport annuel de l’IGPN 2021*, IGPN, 2022, p. 52; IGPN, *Rapport annuel de l’IGPN 2022*, IGPN,

Gendarmerie nationale, seppur in forma significativamente minore – la violenza rappresenta tra il quarto e il sesto motivo di segnalazione²⁷⁶.

Diversi sono i luoghi e i contesti in cui gli agenti si rendono autori di atti di violenza²⁷⁷, ma sembrerebbe che ciò avvenga con maggiore probabilità nel corso di un arresto o in operazioni di mantenimento dell'ordine e di gestione della folla²⁷⁸. Gli interventi negli spazi pubblici risultano invero sempre più problematici sul fronte dell'uso della forza, criticità che trova conferma in un aumento delle violenze "manifesto e senza precedenti"²⁷⁹, seguito da una conseguente crescita del numero di persone ferite gravemente²⁸⁰. A questo quadro si aggiunge l'elemento relativo all'identificazione degli agenti, che nel contesto delle operazioni di mantenimento dell'ordine risultano spesso non adempiere all'obbligo di rendersi identificabili tramite il codice identificativo personale, il quale sovente non è indossato o è coperto dalle attrezzature in dotazione, come affermato recentemente dal **Conseil d'État**²⁸¹. Una gestione violenta della folla, dunque, che si accompagna a un numero sempre maggiore di persone ferite gravemente dagli agenti, di cui è difficile stabilire l'identità.

La polizia francese, a differenza di altre polizie europee, non sembra riuscire o voler adattare le proprie strategie di mantenimento dell'ordine alle recenti dottrine della *de-escalation (désescalade)*, che privilegiano strumenti quali il dialogo e la comunicazione tra la polizia e i manifestanti e l'impiego di tecniche volte a ridurre il conflitto tra le due parti²⁸². Nonostante il tentativo fatto nel 2021, con l'adozione di uno **schema nazionale del**

2023, pp. 21-22; IGPN, *Rapport annuel de l'IGPN 2023*, IGPN, 2024, p. 118. Questi rapporti sono reperibili al sito internet: https://mobile.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGPN#111540_children.

²⁷⁶ IGGN, *Rapport annuel d'activité de l'IGGN 2019*, IGGN, 2020, p. 9: non viene precisata la percentuale di segnalazioni aventi ad oggetto l'uso illegale della forza, ma si indica che la violenza costituisce uno dei principali motivi di reclamo nel 2019; IGGN, *Rapport annuel d'activité de l'IGGN 2020*, IGGN, 2021, p. 17: la violenza rappresenta il quarto motivo di segnalazione da parte di privati; IGGN, *Rapport annuel d'activité de l'IGGN 2021*, IGGN, 2022, p. 24: la violenza è il sesto motivo di segnalazione da parte di privati; IGGN, *Rapport annuel d'activité de l'IGGN 2022*, IGGN, 2023, p. 10: la violenza costituisce il quinto motivo di segnalazione da parte di privati. Questi rapporti sono reperibili al sito internet: https://mobile.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGGN#123473_children.

²⁷⁷ ACAT, *L'ordre et la force. Enquête sur l'usage de la force par les représentants de la loi en France*, ACAT, 2016, pp. 17-19.

²⁷⁸ Ivi, p. 17.

²⁷⁹ Roché, S. (2020). Les violences policières en France. *Revue Esprit*, <https://esprit.presse.fr/actualites/sebastian-roche/les-violences-policieres-en-france-42562>.

²⁸⁰ *Ibid.*

²⁸¹ Conseil d'État, Assemblée, 11 ottobre 2023, n. 467771, Pubblicato nella raccolta Lebon.

²⁸² Fillieule, O. & Jobard, F. (2016). Un splendide isolement. Les politiques françaises de maintien de l'ordre. *La vie des idées*, <https://laviedesidees.fr/Un-splendide-isolement>.

mantenimento dell'ordine²⁸³, alcune criticità persistono: si continua a registrare la tendenza degli agenti ad una gestione violenta degli eventi ritenuti "suscettibili di generare disordini"²⁸⁴, con un uso significativo delle cosiddette "armi non letali", il cui utilizzo non è stato vietato dal suddetto schema nazionale, nonostante da anni il Défenseur des droits solleciti che il ricorso a questi mezzi di forza intermedia venga il più possibile ridotto e, in alcuni casi, proibito²⁸⁵. Si tratta di dispositivi che possono provocare gravi ferite²⁸⁶, tanto che dalla denominazione di "arma non letale" si è passati a quella di "arma a letalità ridotta"²⁸⁷: certi proiettili di gomma di cui sono dotati gli agenti – per esempio quelli di tipo Lbd40 – equivalgono, in termini di impatto, ad un blocco di cemento di venti chili lanciato da un metro di altezza, mentre le granate esplosive utilizzate per disperdere la folla contengono circa venticinque grammi di TNT e gettano frammenti metallici e non solo²⁸⁸. Si comprende ora perché tali armi non sono diffuse tra le polizie europee – solamente quelle francesi e polacche ne dispongono²⁸⁹ –, ma non si comprende il motivo per cui gli agenti francesi vi ricorrono in misura sempre maggiore nel contesto delle operazioni di mantenimento dell'ordine²⁹⁰.

L'uso della forza all'infuori del quadro legale si registra anche in un altro specifico contesto, le *banlieues* e i quartieri sensibili, e vede destinataria una parte precisa della popolazione, i giovani uomini appartenenti a minoranze visibili²⁹¹. In termini di *policing*, le *banlieues* sono considerate come zone con esigenze specifiche e quindi da gestire con interventi e squadre di polizia *ad hoc*, per esempio le **brigade anticriminalità** (BAC), secondo una logica di conquista e occupazione del territorio²⁹² che in parte ricorda dinamiche di tipo coloniale. Oramai da decenni, i rapporti tra la popolazione di questi quartieri, soprattutto quella più giovane, e gli agenti sono carichi di una conflittualità "al

²⁸³ Ministère de l'intérieur, *Schéma national du maintien de l'ordre*, Dicembre 2021, <https://www.interieur.gouv.fr/sites/minint/files/medias/documents/2021-12/schema-national-du-maintien-de-l-ordre-decembre-2021.pdf>.

²⁸⁴ DDD, *Désescalade de la violence et gestion des goulées protestataires*, Défenseur des droits, 2021, p. 15

²⁸⁵ DDD, *Rapport sur trois moyens de force intermédiaire*, Défenseur des droits, 2013, p. 46.

²⁸⁶ DDD, *Le maintien de l'ordre au regard des règles de déontologie*, Défenseur des droits, p. 31.

²⁸⁷ ACAT, *L'ordre et la force*, cit., p. 27.

²⁸⁸ Roché, S. (2019). Le LBD ou le chaos? *Revue Esprit*, *Aprile (4)*, 9-14.

²⁸⁹ Roché, S. (2020). Les violences policières en France, cit.

²⁹⁰ *Ibid.*

²⁹¹ ACAT, *L'ordre et la force*, cit., p. 15.

²⁹² Roux, G. (2017). Expliquer le rejet de la police en banlieue: discriminations, «ciblage des quartiers» et racialisation. Un état de l'art. *Droit et société*, *97(3)*, 555-568.

limite dell'esplosione²⁹³, alimentata da umiliazioni costanti, come i già citati controlli di identità abusivi, fatta di "provocazioni incessanti"²⁹⁴, razzismo e violenza²⁹⁵. Il sentimento delle *banlieues* e dei loro giovani è quello di un'ingiustizia istituzionalizzata, di cui sono espressione le **émeutes** (sommosse) che periodicamente si verificano in risposta ad eventi gravi occasionati dalla polizia²⁹⁶ quali, per esempio, l'uccisione di un ragazzo da parte degli agenti, come accaduto nei mesi di giugno e luglio 2023 in seguito alla morte di Nahel Merzouk, di soli 17 anni.

4. Polizia locale

Le funzioni di polizia non sono esercitate solamente da forze statali, tant'è che a queste si affianca la **Police municipale** in quanto forza locale di polizia, che trova la sua disciplina prevalentemente nel **Code général des collectivités territoriales** (CGCT), in quello della **sécurité intérieure**, della **fonction publique** e di **procedura penale**. Le sue origini si rinvengono già nell'*Ancien Régime* e nelle evoluzioni intervenute con la Rivoluzione francese²⁹⁷, ma è **la legge del 5 aprile 1884** ad essere tradizionalmente considerata come il testo fondatore in materia, attribuendo al sindaco poteri di polizia estesi e ponendo sotto la sua direzione il commissario della police municipale²⁹⁸, come già era accaduto in seguito alla Rivoluzione²⁹⁹. Al termine di un percorso non lineare, attraversato anche da tendenze alla centralizzazione e conseguente statalizzazione delle polizie locali³⁰⁰, la configurazione attuale è stata posta dalla **legge del 15 aprile 1999**³⁰¹ e vede il sindaco incaricato, in quanto partecipe della politica di prevenzione della delinquenza³⁰², della

²⁹³ Marlière, É. (2007). Les «jeunes de cité» et la police: de la tension à l'émeute. *Empan*, 67(3), 26-29.

²⁹⁴ Ivi, p. 27.

²⁹⁵ Si veda in tal senso Fassin, D. (2015). *La force de l'ordre. Une anthropologie de la police des quartiers*. Paris: Éditions du Seuil. Fassin osservò l'operato di una BAC in quartieri sensibili per diversi mesi (maggio 2005-giugno 2007), constatando l'effettività dei comportamenti razzisti di molti agenti e delle violenze.

²⁹⁶ Marlière, É. (2007). Les «jeunes de cité» et la police, cit., p. 29.

²⁹⁷ Descollonges, D. & Yazı-Roman, M. (2023). Les agents de police municipale. Des acteurs en quête de définition. *AJCT*, 9, 463-493.

²⁹⁸ Diaz, C. (2018). Le maire et son commissaire. Une histoire des polices municipales sous la Troisième République. *Cahiers de la sécurité et de la justice*, 44, 66-75.

²⁹⁹ Descollonges, D. & Yazı-Roman, M. (2023). Les agents de police municipale, cit., pp. 464-467.

³⁰⁰ *Ibid.*

³⁰¹ Legge del 15 aprile 1999, n. 99-291, "relative aux polices municipales".

³⁰² Art. L. 2211-1 CGCT.

direzione della Police municipale, compito che adempie sotto il controllo amministrativo del rappresentante dello Stato nel dipartimento³⁰³.

La **Police municipale** si compone di funzionari territoriali nominati tendenzialmente dal sindaco, con l'approvazione del rappresentante dello Stato nel dipartimento e del Procuratore della Repubblica³⁰⁴, e chiamati ad eseguire i compiti loro affidati "in materia di prevenzione e di sorveglianza del buon ordine, della tranquillità, della sicurezza e della salubrità pubbliche"³⁰⁵. Accanto alle missioni di police administrative, figurano anche quelle di police judiciaire indicate all'art. 21 del **Code de procédure pénale**, che i **policiers municipaux** compiono all'interno del territorio comunale di competenza³⁰⁶. Nell'esercizio delle loro funzioni, nell'ambito delle quali possono essere autorizzati a portare un'arma³⁰⁷, gli agenti sono tenuti al rispetto del **Code de déontologie** proprio della Police municipale³⁰⁸, nel quale è precisato come l'attività di questi sia posta sotto il controllo del Ministro dell'interno nei termini di cui all'art. L. 513-1 CSI e del Défenseur des droits³⁰⁹.

I rapporti tra la Police municipale e le forze statali di polizia sono precisati all'interno del **Code de la sécurité intérieure**, che pone diversi limiti all'azione della prima³¹⁰: in materia di police administrative, essa esegue i compiti affidati dal sindaco e che rientrano nella competenza di questo, dunque relativi al territorio del comune, come accade anche con riferimento all'esercizio della funzione di police judiciaire, che è geograficamente delimitato, coerentemente a quanto si è già detto. Inoltre, la Police municipale opera "senza pregiudizio della competenza generale della police nationale e della gendarmerie nationale", formula che suggerisce un ruolo ausiliare o complementare della prima rispetto alle seconde. Il fatto che la polizia locale non si sostituisca a quella statale è confermato dalla previsione della convenzione di coordinamento degli interventi della Police municipale e delle forze di sicurezza dello Stato³¹¹, che può essere conclusa se sussistono le condizioni previste dal legislatore e che è volta a coordinare le diverse forze di polizia operative sullo stesso territorio, specificando le missioni attribuite ai policiers

³⁰³ Art. L. 2212-1 CGCT.

³⁰⁴ Art. L. 511-2, c. 2, CSI.

³⁰⁵ Art. L. 511-1, c. 1, CSI.

³⁰⁶ Art. L. 511-1, c. 5, CSI.

³⁰⁷ Si vedano gli artt. L. 511-5 e L. 511-5-1 CSI, gli artt. dal R. 511-11 al R. 511-34 CSI.

³⁰⁸ Artt. dal R. 515-1 al R. 515-6 CSI.

³⁰⁹ Art. R. 515-21 CSI.

³¹⁰ Art. L. 511-1, c. 1, CSI.

³¹¹ Artt. dal L. 512-4 al L. 512-7 CSI.

municipaux, la natura di queste e i luoghi del loro svolgimento. A quanto detto si aggiunge il fatto che la Police municipale non è incaricata di mantenere l'ordine e la sicurezza in tutti i comuni francesi, poiché in alcuni di essi – per esempio i comuni-capoluogo dei dipartimenti³¹², ma non solo³¹³ – la polizia è statalizzata, ovvero sono le forze di polizia statali ad eseguire gli *arrêtés* municipali³¹⁴ e spetta allo Stato, non al sindaco, reprimere le minacce alla tranquillità pubblica³¹⁵. Al netto dei limiti ora illustrati, negli ultimi decenni la realtà è, tuttavia, quella di una Police municipale sempre più rilevante, almeno dal punto di vista numerico, con una crescita costante e significativa dei reclutamenti³¹⁶.

³¹² Art. R. 2214-1 CGCT.

³¹³ Art. R. 2214-2 CGCT.

³¹⁴ Art. L. 2214-3 CGCT.

³¹⁵ Art. L. 2214-4 CGCT.

³¹⁶ Mucchielli, L. (2017). L'évolution des polices municipales en France: une imitation des polices d'État vouée à l'échec? *Déviance et Société*, 41(2), 239-271.