

Roma, 28 settembre 2026

**Relazione introduttiva al convegno
“Sicurezza interna e democrazia nell’era della crisi”**

**LA CENTRALITÀ DELLA FUNZIONE CIVILE E IL
RUOLO DEL QUESTORE**

Ringrazio il SIAP e il Segretario generale Giuseppe Tiani per aver voluto dedicare, in occasione dei quarant'anni della propria storia, uno spazio così importante a una riflessione che riguarda non soltanto il lavoro delle donne e degli uomini delle Forze di polizia, ma il modello stesso della sicurezza nel nostro Paese. Vorrei partire da un principio che considero fondamentale: la natura civile della sicurezza interna e la necessità di mantenere distinta la funzione della Sicurezza da quella della Difesa.

La legge 121 del 1981 non ha semplicemente smilitarizzato la Polizia di Stato. Ha compiuto una scelta molto più profonda: ha collocato la sicurezza interna all'interno di un sistema di responsabilità civili, politiche, amministrative e tecniche, definendo ruoli e competenze e costruendo un modello unitario di direzione e coordinamento. Un modello nel quale concorrono Forze di polizia ad ordinamento civile e Forze di polizia ad ordinamento militare.

L'Arma dei Carabinieri e la Guardia di finanza sono infatti Forze di polizia e costituiscono componenti essenziali del nostro sistema di sicurezza pubblica. Altra è la funzione propria delle Forze armate e della Difesa, ferma restando la possibilità del loro concorso nei casi e nelle forme stabilite dall'ordinamento.

Non si tratta quindi di contrapporre civile e militare. Si tratta di distinguere le funzioni. Perché la natura civile della sicurezza interna non dipende dall'ordinamento civile o militare delle singole Forze di polizia che vi concorrono. Dipende dal sistema nel quale

esse operano, dalle Autorità che ne assumono la responsabilità e dalle regole attraverso le quali vengono dirette e coordinate. Collaborare non significa confondere.

E allora vorrei provare a fare un passo ulteriore e porre una domanda: dove e come questa scelta istituzionale diventa, ogni giorno, realtà operativa?

La mia risposta è: anche nella funzione del Questore. Ed è su questo che vorrei soffermarmi. Il Questore non rappresenta soltanto un livello della catena amministrativa della sicurezza. È Autorità provinciale di pubblica sicurezza ed è, soprattutto, l'Autorità tecnica perché le sue decisioni diventano operative. È nel momento operativo che i principi, le norme, gli indirizzi e le direttive devono trasformarsi in decisioni concrete.

È lì che bisogna decidere come impiegare le donne e gli uomini delle Forze di polizia, come prevenire un rischio, come gestire una manifestazione, come garantire contemporaneamente l'esercizio di un diritto e la sicurezza della collettività e, quando necessario, come e in quale misura utilizzare legittimamente la forza.

Per questo considero la funzione del Questore una funzione strategica nel nostro sistema democratico. Nelle democrazie esistono alcuni “Guardiani”, con la G maiuscola, ai quali sono affidate responsabilità particolarmente delicate. Lo sono, in una funzione completamente diversa, i Mass Media, perché raccontano la vita reale del Paese, rendono conoscibili i fatti, consentono all'opinione pubblica di formarsi liberamente e permettono alla società di guardare anche dentro l'esercizio del potere. E lo sono le istituzioni alle quali lo Stato democratico affida il monopolio dell'uso legittimo della forza.

Naturalmente parliamo di funzioni profondamente diverse, che non possono essere sovrapposte. Ma entrambe ci ricordano una cosa fondamentale: la democrazia non si misura soltanto nelle norme che scriviamo. Si misura anche nel modo in cui il potere viene concretamente esercitato e nella possibilità per i cittadini di conoscere ciò che accade. E per chi opera nella sicurezza la questione diventa ancora più delicata. Perché non è soltanto l'uso della forza ad essere regolato dalla democrazia. È il modo, è il “come” quella forza viene esercitata che ci dice molto della democrazia nella quale viviamo. Quel “come” misura certamente la professionalità, l'equilibrio e la preparazione delle donne e degli uomini delle Forze di polizia, qualunque sia il loro grado o la loro qualifica.

Ma misura anche qualcosa di più grande: la qualità e il livello del nostro sistema democratico. Pensiamo all'ordine pubblico. In una piazza possono convivere contemporaneamente diritti e interessi diversi: il diritto di manifestare, quello di dissentire, la libertà di movimento degli altri cittadini, il diritto della collettività alla sicurezza e il dovere dello Stato di impedire che la violenza prevalga.

Il compito delle Forze di polizia non è semplicemente quello di essere presenti in quella piazza. È quello di consentire che quei diritti possano essere esercitati, prevenendo la violenza e intervenendo quando necessario. Per questo l'utilizzo della forza rappresenta l'ultima delle possibilità a disposizione dello Stato, non la prima. Prima vengono la conoscenza del contesto, la prevenzione, il dialogo, la mediazione, la capacità di leggere ciò che sta accadendo, di distinguere comportamenti e responsabilità e di intervenire in maniera proporzionata. E quando la forza diventa necessaria, deve essere utilizzata con professionalità, proporzionalità e responsabilità.

È nella gestione concreta di questi equilibri che la responsabilità tecnica del Questore assume pienamente il suo valore democratico. Ed è qui che entra in gioco anche un altro elemento essenziale: la formazione del personale e dei funzionari delle Forze di polizia. Perché quel “come” non nasce nel momento dell'intervento. Si costruisce prima.

Si costruisce attraverso ciò che insegniamo nelle nostre scuole, attraverso il sapere professionale che trasmettiamo, attraverso la conoscenza delle norme e delle tecniche operative, ma anche sviluppando la capacità di comprendere il contesto nel quale si interviene, di leggere le dinamiche di una piazza, di gestire un conflitto, di comunicare e di mediare.

La formazione non può essere soltanto addestramento.

Deve costruire professionalità, cultura del ruolo e capacità di giudizio. Un appartenente alle Forze di polizia deve sapere che cosa può fare, ma deve anche sapere perché può farlo, entro quali limiti e assumendosi quali responsabilità. E per i funzionari questo sapere assume una particolare rilevanza perché sono chiamati a dirigere uomini e servizi, a valutare situazioni complesse e a tradurre le decisioni dell'Autorità tecnica di pubblica sicurezza in dispositivi operativi capaci di garantire insieme sicurezza, legalità e diritti. Per questo credo che possiamo affermare che anche la qualità della formazione è parte della qualità democratica di una Forza di polizia.

La democrazia, infatti, non deve preoccuparsi soltanto di stabilire attraverso la legge quando la forza possa essere utilizzata. Deve preoccuparsi anche della professionalità, del sapere e della capacità di giudizio delle donne e degli uomini ai quali quella forza viene concretamente affidata. Ed è precisamente per queste ragioni che, quando parliamo della funzione del Questore, non stiamo difendendo una prerogativa di categoria.

Stiamo parlando di una funzione del sistema. Stiamo parlando della responsabilità di chi deve tradurre quotidianamente principi costituzionali, norme di legge e indirizzi dell'Autorità di pubblica sicurezza in scelte tecniche e operative. E questo ci riporta al punto dal quale siamo partiti. La sicurezza interna deve conservare la propria natura civile non per difendere un equilibrio tra apparati, ma perché quel modello esprime una precisa scelta democratica.

Per questo, di fronte a una crescente domanda di sicurezza, il ricorrente tentativo di ampliare gli spazi e le funzioni della componente della Difesa nel campo della sicurezza interna non può diventare una scorciatoia rispetto al problema vero: rafforzare le Forze di polizia, i loro organici, le loro professionalità e la capacità delle Autorità di pubblica sicurezza di esercitare pienamente le funzioni che l'ordinamento assegna loro.

Il Ministro dell'Interno quale Autorità nazionale di pubblica sicurezza, il Capo della Polizia-Direttore generale della pubblica sicurezza, i Prefetti, i Questori e le Autorità locali di pubblica sicurezza costituiscono una filiera che non rappresenta una rivendicazione corporativa della Polizia di Stato.

Rappresenta una precisa scelta istituzionale. Una scelta che non ci impedisce di innovare, di cooperare, di utilizzare nuove tecnologie e di adattare le nostre organizzazioni alle nuove minacce. Ma innovare non significa modificare necessariamente i principi sui quali il sistema è costruito.

Possiamo cambiare gli strumenti.

Possiamo cambiare le organizzazioni.

Possiamo cambiare le tecnologie.

Non dobbiamo perdere la cultura istituzionale attraverso la quale decidiamo chi esercita il potere, sotto quale responsabilità e secondo quali regole. Una Polizia forte perché civile non è una Polizia più debole. È una Polizia che conosce la forza che lo Stato le affida, ma conosce altrettanto bene i limiti, le responsabilità e le garanzie che accompagnano il suo esercizio. Ed è proprio questo equilibrio a fare della sicurezza non soltanto una funzione dello Stato, ma una funzione della democrazia.

Credo che da qui possa partire il nostro confronto di oggi.

Enzo Marco Letizia