

*I saperi delle polizie italiane preunitarie nella produzione manualistica coeva*¹

di Simona Mori (Università di Bergamo)

La relazione fra saperi di polizia e produzione manualistica per il primo Ottocento italiano si pone in forma problematica: occorre chiedersi cioè quanto e quali aspetti dei saperi polizieschi riuscisse a riversarsi nei manuali per essere divulgato. Uno sguardo generale ai cataloghi delle principali biblioteche italiane permette di rilevare che l'offerta di testi sussidiari rivolti anche o specificamente agli ufficiali di polizia era consistente. Si conta per lo meno una quarantina di titoli che si propongono scopi divulgativi e formativi con riguardo all'esercizio della polizia. I maggiori Stati italiani sono interessati alle pubblicazioni, che hanno evidentemente una circolazione prevalentemente locale. Primeggia il Regno delle Due Sicilie, vengono quindi il Granducato di Toscana e il Regno Lombardo-Veneto, poi gli Stati sardi². Le edizioni sono distribuite su tutto l'arco temporale fra età napoleonica e Unità, ma si addensano notevolmente negli ultimi quindici anni.

¹ Si presenta qui il testo della relazione tenuta al Convegno internazionale di studi *Polices et savoirs policiers (XVIIIe-XIXe siècle). Europe méridionale, espaces coloniaux (Amérique du Sud)*, tenutosi il 6 e 7 giugno 2008 a Aix-en-Provence, Maison méditerranéenne des sciences de l'homme – UMR Telemme. Le note, prive di rinvii bibliografici, si limitano a indicare gli estremi delle opere menzionate e a esplicitare alcuni dati essenziali.

² Regno delle Due Sicilie: 16; Toscana: 9; Lombardo-Veneto: 9; Piemonte: 5. La prima ricognizione di cui qui si dà conto è stata effettuata con l'ausilio di Clio (Catalogo Libri Italiani Ottocento), che tuttavia non è del tutto esente da lacune. In vista del completamento della ricerca, mi riservo pertanto di integrare l'indagine con un controllo incrociato sui cataloghi delle maggiori biblioteche nazionali e locali.

I contenuti di questi testi peraltro manifestano dei limiti quanto alla capacità di riflettere il complesso dei saperi di polizia che già al principio del secolo risultano maturati. Da altre fonti apprendiamo infatti che il personale di polizia era già in possesso di un bagaglio tecnico che gli permetteva di svolgere la propria attività con un certo successo. Lo si constata in modo vivido leggendo le memorie autobiografiche, che danno particolare spazio alla polizia investigativa. Penso per esempio all'avvincente racconto delle proprie gesta in servizio lasciato da uno dei più celebri e odiati commissari di polizia del Risorgimento ³. Tali ricostruzioni sono certamente frutto di forti contaminazioni fra vita reale e stilemi romanzeschi e spesso sono motivate da intenti apologetici. Ma hanno il vantaggio di mostrare la polizia nella sua dimensione operativa. Ebbene, le articolate conoscenze e le raffinate competenze messe in campo dai poliziotti che ne sono protagonisti sono tali da fare della loro attività una professione. La medesima impressione si trae dall'esame delle relazioni e delle informative dei commissari di polizia, rimaste custodite negli archivi.

Tuttavia queste competenze risultano essere acquisite attraverso l'esperienza diretta, tramite processi di prova ed errore e l'emulazione di superiori abili. Sembra avere qualche peso anche il riferimento ai modelli letterari che vanno prendendo forma nel corso del secolo ⁴. I saperi così

³ Luigi Bolza, *Misteri della polizia austriaca in Italia, narrati dal conte L. B.*, Milano 1863.

⁴ Si veda per esempio il riferimento all'ispettore Javert dei *Miserabili* di Hugo in Domenico Cappa, *Trentadue anni di servizio nella polizia italiana. Memorie del maggiore cav. Domenico Cappa, ex-comandante delle Guardie di PS di Milano*, raccolte ed ordinate da Giovanni Arrighi, Milano, Fratelli Dumolard, 1892, p. 12 e 180 («Io che ho vissuto e son vivo, mi sono ispirato a questo tipo immaginario e

fatti propri ed elaborati dai poliziotti, si riverberano poi a loro volta grazie alle relazioni personali che si stringono negli uffici.

Sul piano burocratico però per tutta la prima metà del secolo le polizie italiane non risultano ancora pienamente professionalizzate e specializzate. Gli ufficiali che ne esercitano le attribuzioni appartengono per lo più all'amministrazione territoriale generale, operano in subordine al potere giudiziario o dipendono dalla gerarchia militare. Essi non costituiscono un apparato speciale, sorretto da coerenti e prevedibili percorsi di carriera. I modi e i criteri del reclutamento e i meccanismi di promozione restano ancora largamente discrezionali. Assai sfocata e liminale è infine la figura della guardia, dell'esecutore armato: com'è noto l'esercizio della forza è ancora lasciato a squadre effimere e male organizzate di birri e all'intervento della gendarmeria. Sotto gli ufficiali di polizia, istituiti specificamente nelle città in ausilio all'autorità provinciali, manca dunque una fascia di veri e propri agenti di pubblica sicurezza e questo rende ancora numericamente esigue le polizie preunitarie e poco definiti i loro compiti e i loro poteri ⁵. All'opposto sono assai fitte le reti di confidenti e di informatori che collaborano dall'esterno e che solo sporadicamente sono utilizzati come vivaio per il reclutamento.

legendario; ed ogni qualvolta, per qualche mia azione, mi sono sentito qualificare - Torino informi - col nome di Javert [al principio degli anni Sessanta], ho sorriso di compiacenza non solo, ma forse anche d'orgoglio; poiché il genio crea qualche volta i prototipi e l'uomo qualche volta può incarnarli ed esplicarli con azioni veri, sotto al raggio del sole o nelle tenebre misteriose della notte»).

⁵ Dopo la riforma della polizia adottata negli Stati sardi e quindi nel Regno d'Italia, a giudicare dal bilancio del Ministero dell'interno del 1863, nell'Amministrazione di PS operano 1950 ufficiali e 5800 agenti, con un rapporto numerico di 1:3 (cfr. il *Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria, fondato e diretto da Carlo Astengo e Gatti avv. Luigi, applicati nel Ministero dell'interno*, Pirola, Milano, anno I, 1863, p. 33).

Vediamo allora che cosa si scrive di polizia in questa fase di ancor scarsa burocratizzazione.

L'esperienza napoleonica stimola la produzione di un discreto numero di testi. Si tratta in prevalenza, com'è facile immaginare, di traduzioni dal francese ⁶. In questo periodo sono la codificazione del diritto penale e la conseguente riorganizzazione del sistema giudiziario a suscitare interesse per la polizia, intesa come ambito specifico di giurisdizione, correlato eppure distinto dalla criminale. Un filone di commentari giuspenalistici, di compendi procedurali e di volgarizzazioni a uso dei giudici di pace e di tutti gli ufficiali di polizia permane poi lungo l'intero periodo considerato, coprendo 1/3 circa della produzione complessiva. Esso è testimonianza della diffusione precoce all'interno degli esili corpi di polizia di stato dell'epoca, soprattutto nelle Due Sicilie, di un sapere tecnico-giuridico, di cui si fanno divulgatori dei giuristi e che vede il personale di pubblica sicurezza operare nella tradizionale posizione ausiliaria rispetto alla giustizia.

⁶ *Manuale alfabetico dei maires, loro aggiunti e commissari di polizia. Contenente il testo o l'analisi delle Leggi e regolamenti relativi alle loro funzioni, con le formule dei differenti atti e delle istruzioni particolari sulle loro rispettive attribuzioni. Opera egualmente utile ai membri dei Consigli municipali, dei Burò di beneficenza, delle commissioni amministrative, degli Spedali ed ai precettori delle Contribuzioni*, traduzione dal francese a cura dell'editore Gioacchino Pagani, Firenze 1809; Jean-Baptiste de La Porte, *Formole degli atti di procedura criminale e di polizia semplice, correzionale e straordinaria a norma del codice d'istruzione criminale*, Prima edizione italiana, Napoli 1810; Hauteffeville, *Trattato di procedura criminale e correzionale e di polizia. Seguito dall'analisi del codice penale. Prima traduzione italiana del signor Filippo Giuliano*, Napoli 1811-1813; Claude-Jacques Herbert, *Saggio sulla polizia generale dei grani. Prima versione italiana con note del cav. Borghi*, Milano 1816; Jean-Baptiste de La Porte, *Nuova pratica criminale*, Palermo 1820; Antoine-Gregoire Daubanton, *Manuale pratico per gli ufficiali di polizia giudiziaria, giudici di circondario, sindaci... con le formule... tradotto dal francese e confrontato con il Codice del Regno delle Due Sicilie*, Palermo 1820.

Un altro gruppo significativo di opere, che trae anch'esso le sue origini dall'esperienza napoleonica, è dedicato alla polizia locale, urbana per lo più, ma anche rurale. La prima metà dell'Ottocento conosce un'importante fioritura di Regolamenti di polizia municipale, la cui applicazione è di competenza dei sindaci, autorità locali di polizia, e di appositi delegati comunali. Questo settore costituisce 1/5 dei titoli complessivamente considerati.

Capostipite del filone in lingua italiana è il *Manuale alfabetico dei maires, loro aggiunti e commissari di polizia*, traduzione di un testo coevo francese pubblicata a Firenze nel 1809 a cura dell'editore⁷. Esso riporta per sommi capi la normativa sugli oggetti di polizia locale, offrendo formulari e istruzioni specifiche derivati anch'essi dalla normativa statale. Due aspetti sono da rilevare. Il testo è destinato a tutti i soggetti istituzionali che in sede locale hanno competenze di polizia, non soltanto ai sindaci, agli aggiunti o assessori e ai delegati comunali per la pubblica sicurezza, ma anche ai consiglieri municipali, agli amministratori degli istituti di beneficenza e di assistenza, addirittura ai ricevitori delle imposte. A questo livello i saperi di polizia appaiono talmente generali da non distinguersi affatto dalla scienza dell'amministrazione *tout court*, organizzata ancora, si intende, attorno all'impalcatura della normativa statale e municipale. Quest'impressione di grande generalità e di assenza di connotazione tecnica è confermata dall'ordinamento alfabetico della trattazione, che peraltro risponde bene ai fini pragmatici ed enciclopedici che l'impresa editoriale si propone. L'elenco delle voci riflette esattamente quel quadro di «tante materie in se stesse totalmente differenti e disparate»

⁷ Cfr. nota precedente.

cui accenna l'editore nella presentazione. Esso accosta concetti di diritto amministrativo e oggetti materiali, precetti di polizia sanitaria e di edilizia, nozioni dell'antica *police* e principi di senso comune.

La formula ebbe fortuna e fu adottata più volte in opere successive per organizzare i contenuti eterogenei della polizia amministrativa. Un confronto fra il manuale napoleonico e un *Dizionario di sicurezza pubblica* compilato da due impiegati del Ministero dell'interno nel 1865 evidenzia il persistere dell'impianto complessivo, ma anche la trasformazione incontrata nel frattempo dalla polizia come ambito disciplinare, della quale si dirà ⁸.

Nei due gruppi di testi di cui ci siamo brevemente occupati i saperi di polizia che vi sono codificati appartengono dunque alla sfera del diritto e della giustizia, oppure a quella dell'amministrazione territoriale. Man mano che si procede verso la metà del secolo l'attività di polizia viene connotandosi con maggiore specificità, in conseguenza della promulgazione di Leggi o di Regolamenti generali di pubblica sicurezza che si verifica in diversi Stati italiani nel corso degli anni Quaranta.

Fino ad allora la polizia, povera di soggettività amministrativa e caso mai posta ad ausilio diretto dei vertici di governo nella sua veste più alta, quella politica, era rimasta priva di norme certe che ne regolassero

⁸ *Dizionario di sicurezza pubblica compilato per cura di Isacco Vincenzo e Salvarezza Carlo, segretari nel Ministero dell'interno*, Firenze 1865. Nel dizionario post-unitario si registra l'avvenuta specificazione delle funzioni di polizia, come attribuzioni dell'apparato di pubblica sicurezza. Si perdono nell'indice alfabetico molte voci di rilievo amministrativo generale, mentre si arricchiscono le voci che interessano la polizia giudiziaria e quella politica. Molto più dettagliato è il catalogo riguardante l'ordine pubblico. Ampio spazio hanno inoltre i lemmi del nuovo diritto costituzionale.

l'attività, coerentemente con una forma di Stato che lasciava al principe la libera disponibilità del governo.

I suoi regolamenti – si dice in un breve *excursus* storico sulla polizia, incluso in un testo del 1863 -, consistevano in *disposizioni temporarie e singolari, mutabili e rivocabili da un momento all'altro, eseguite più o meno fedelmente secondo il beneplacito dell'Autorità che procedeva*. Né il difetto di regolamento si avvertiva, poiché le facoltà del funzionario di polizia erano abbastanza ampie da supplirvi e d'altronde i cittadini, sprovvisti d'ogni guarentigia, non avevano interesse a ricercare una disposizione legislativa o regolamentare, trovata la quale mancava loro tuttavia ogni mezzo di ottenerne l'esecuzione ⁹.

Il tema della legalità si fece insistente però negli anni che precedettero il '48. «Presso quasi tutte le nazioni europee il Codice di polizia è anche da farsi» – lamentava l'anonimo giurista napoletano, autore di un breve saggio posto in appendice a un volumetto del 1846 ¹⁰. Una carenza deplorabile perché «questo ramo essenziale di giudicatura e di governo ha, quant'ogni altro, d'uopo di norme certe e regolari che lo sottraggano al dominio dell'arbitrario».

In effetti proprio in quegli anni le vicende politiche e le aspirazioni costituzionali che condussero al 1848 furono accompagnate da un'intensa riflessione teorica sulla polizia, testimoniata da un accumulo di pubblicazioni sul tema. Prima della fine del decennio diversi Stati adottarono leggi organiche di pubblica sicurezza o nuovi regolamenti di

⁹ *Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria, fondato e diretto da Carlo Astengo e Gatti avv. Luigi, cit., febbraio 1863.*

¹⁰ *Il vade mecum dei giudici e patrocinatori criminali, ministri processanti, magistrati di polizia e studenti di criminale diritto. O sia due opuscoli postumi dell'immortale F. Mario Pagano, con l'aggiunta di un terzo opuscolo di chiarissimo giureconsulto napoletano, corredati di prefazione e note, Livorno 1846. Il volume conteneva due scritti giuridici di Mario Pagano.*

polizia, che obbligarono a una razionalizzazione delle strutture e delle procedure e a una chiarificazione dei profili giuridici ¹¹. I governi furono costretti, per così dire, a scoprire le proprie carte per quanto riguardava la polizia.

Questo passaggio segnò dunque la burocratizzazione della pubblica sicurezza, che andò evolvendo in amministrazione speciale, con l'adozione di requisiti e di specifiche procedure di reclutamento, la definizione dei percorsi di carriera, l'espansione del personale e la statalizzazione della figura dell'agente, la ramificazione della presenza sul territorio.

A queste importanti novità seguì la nascita di nuova domanda di sapere e mutò in conseguenza il carattere della manualistica. L'ultimo gruppo di testi su cui intendo soffermarmi risale proprio a questo periodo. Esso presenta come comune denominatore una focalizzazione assai più netta sulla pubblica sicurezza, nella sua duplice declinazione preventiva e repressiva, e una migliore capacità di enucleare le specialità funzionali. La consistenza di tale segmento è pari a 1/3 del complesso dei titoli considerati.

La parola resta ancora, ben inteso, in larga misura ai giuristi. Molti di questi ultimi manuali preunitari, che ora, lo ripeto, sono decisamente «di polizia» o di «pubblica sicurezza», si risolvono nell'edizione o nel commento dei regolamenti statali appena adottati ¹². Oppure, ed è una

¹¹ L'addensarsi delle pubblicazioni attorno al '48 è ben evidente se si considera la collocazione cronologica delle opere qui considerate, raggruppate per decennio - 1805/1814: 9 titoli; 1815/1824: 4 titoli; 1825/1834: 5 titoli; 1835/1844: 4 titoli; 1845/1854: 17 titoli; 1855/1860: 6 titoli.

¹² Cfr. per esempio il *Manuale di polizia, ovvero indice ordinato delle leggi, de' reali decreti... riguardo la polizia ordinaria, compilato da Raffaele Mozzillo*, Napoli 1847; inoltre E. Franchi, *Prontuario per ordine alfabetico delle disposizioni contenute nel*

forma nuova, sono sussidi per la preparazione dei primi esami finalizzati al reclutamento del personale di PS, che compendiano in forme facili la nuova normativa¹³.

Fra questi testi spicca per ampiezza e per robustezza concettuale il trattato «teorico-pratico» del giurista e funzionario toscano Bartolomeo Fiani, *Della polizia considerata come mezzo di preventiva difesa*, uscito a Firenze nel 1853. Mario Sbriccoli l'ha definito «certamente quanto di meglio abbia prodotto in materia di polizia la dottrina italiana prima dell'Unità»¹⁴.

Il lavoro del Fiani muove dalle aspre critiche che negli anni precedenti sono state rivolte ovunque alle polizie italiane. Si propone pertanto di dimostrare l'opportunità e l'adeguatezza dell'amministrazione di pubblica sicurezza, legittimandola tuttavia ancora sulla base dei principi costituzionali dello Stato paterno. Esso risponde pure a un intento pratico-pedagogico: quello di formare i giovani impiegati di PS all'esercizio delle loro attribuzioni, preservandoli dallo «smarrimento e dall'incertezza», nel

regolamento di polizia dato con sovrano decreto 22 ottobre 1849, Pisa 1849; Jacopo Buonfanti, *Manuale dell'ufficiale di polizia giudiziaria, o sia compendio delle funzioni attribuite a questa importante istituzione dal Regolamento del 1849, adattato all'intelligenza di tutti*, Lucca 1851; Giuseppe Tirrito, *Manuale della polizia ordinaria di Sicilia*, Palermo 1854; Alessandro Cuniberti, *L'agente di sicurezza pubblica istruito. Catechismo*, Torino 1856; Raffaele Mozzillo, *Manuale di polizia, Seconda edizione completata*, Napoli 1856.

¹³ Antonio Ulloa Calà, *Piccolo manuale per l'esame del soldato a caporale nella Guardia di pubblica sicurezza*, Napoli 1850

¹⁴ M. Sbriccoli, *Polizia (diritto intermedio)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Milano, Giuffrè, XXXIV, 1985, p. 111-120 (119n.).

vuoto che ancora si avverte «di scrittori che di proposito si *siano* occupati di polizia,... intricatissima materia» davvero ¹⁵.

Alla resa dei conti, la parte teoretica risulta nondimeno decisamente prevalente sulla pratica. I principi generali sono desunti dalla filosofia politica, con una tipica contaminazione fra diritto naturale e aristotelismo. L'analisi funzionale della polizia, incardinata sul nesso polizia-prevenzione fa riferimento al celebre trattato di diritto criminale del giurista toscano Giovanni Carmignani, la cui prima edizione risale all'età napoleonica ¹⁶.

L'aspetto più interessante del discorso di Fiani è la distinzione che propone fra «polizia di diritto» e «polizia di fatto», a seconda che le sue attribuzioni siano esercitate «per mezzo di regole che la legge stessa determina», oppure «col solo titolo dell'umana prudenza» ¹⁷. Tutta la riflessione sembra puntare a dimostrare da un lato come la polizia non agisca sempre al di fuori della legalità, dall'altro che, negli ampi spazi del bene pubblico e del governo della società, entro i quali la legge necessariamente tace, la sua attività non possa che esplicarsi in forme largamente discrezionali. La polizia amministrativa, orientata alla prevenzione, può procedere soltanto «come mera prudenza» nel correggere vizi e delitti di natura morale che la legge non può reprimere, per non

¹⁵ Fiani, *Della polizia*, cit., prefazione. L'opuscolo in appendice a Pagano definiva similmente la polizia «scienza di “dettagli infiniti”, perché nulla è da dispizzarsi del bene generale».

¹⁶ Giovanni Carmignani, *Juris criminalis elementa*, Florentiae, excudebant Molini, et Landi cum soc., 1808.

¹⁷ Sulla scorta di Carmignani. Cfr. Fiani, *Della polizia*, cit., Libro primo, Sezione preliminare.

rischiare di violare la libertà ¹⁸. «Ed ecco come la polizia, abbandonata dalla legge, trova nell'umana prudenza un mezzo di preventiva difesa».

Dal punto di vista che a noi interessa, della codificazione dei saperi di polizia, essi finiscono per proiettarsi nella coppia continuamente evocata di legge e prudenza. Sono dunque saperi giuridici, ancora una volta, oppure pratici, e allora inseriti nella sfera economico-morale. Con riguardo a quest'ultima, tuttavia, non si tratta di mettere per iscritto un *know-how*, quanto piuttosto di enunciare principi e di esaltare qualità morali. Centrale diventa infatti, nella trattazione elaborata dal Fiani della polizia di fatto, il concetto, assai risalente nella filosofia politica, di «umana prudenza». Esso sta a fondamento del profilo morale del buon ufficiale, che viene tracciato muovendo dal catalogo delle virtù cardinali ¹⁹. La rispondenza a tali requisiti esaurisce dunque il problema della preparazione dell'ufficiale di polizia per tutto quanto non sia prescritto dalla legge.

Vediamo ora per concludere di gettare uno sguardo oltre il tornante dell'Unità nazionale.

Siamo nel 1862, mentre nel Parlamento del Regno d'Italia si discute un progetto di riforma dell'Amministrazione di Pubblica sicurezza. Per arricchire il dibattito, un anonimo questore dà alle stampe a Milano un opuscolo in cui segnala i maggiori difetti dell'ordinamento vigente e indica

¹⁸ Ivi, p. 28.

¹⁹ «Sian dunque preposti mai sempre al difficile ufficio uomini saggi ed illuminati, prudentemente energici, onesti e discreti, i quali rialzino dalla polvere e dall'avvilimento l'istituzione della Polizia, e valgano a propagare quell'amore verso il Governo che è la più solida base dell'edificio sociale». Ivi, Libro primo, Sezione seconda, cap. VII.

i possibili rimedi ²⁰. Dedicava una parte della sua breve trattazione ai profili professionali delle diverse figure del personale di sicurezza, dagli ufficiali agli agenti, indicando i possibili strumenti per migliorare la loro formazione. Da «uomo pratico», egli ritiene opportuno un nuovo regolamento interno, non focalizzato su formule e modulistica. Dovrebbe trattarsi piuttosto di un «catechismo», capace di istruire sulle specie in cui l'ufficiale e l'agente sono destinati a imbattersi nell'esercizio delle loro funzioni, sia in ufficio, sia «in strada» e a contatto con il pubblico. A ciò potrebbe affiancarsi un più esteso *manuale*, scritto in forma burocratica ma piana, affinché la lettura ne sia accessibile anche agli agenti. Per il momento, nota il questore, non esiste nulla di simile: a poco servono infatti i sussidi disponibili, a partire dal più celebre fra essi, che risulta essere la medesima opera di Bartolomeo Fiani, sulla quale ci siamo poc'anzi soffermati. Essa, a parere dell'anonimo e navigato questore, non è altro che un trattato teorico, pur sempre incapace di penetrare la concretezza dell'attività di polizia.

A partire dagli anni Sessanta l'offerta editoriale sui temi della pubblica sicurezza si fa davvero imponente. Il manuale per il funzionario e per l'agente di polizia diventa quasi un genere letterario, con contenuti, impianto e lessico molto standardizzati. Questa produzione, che, pur occupandosi di un'attività dello Stato nazionale, ha ancora diffusione prevalentemente locale, risponde anzitutto alla necessità di fornire al personale un compendio dell'ormai copiosa normativa, dal testo costituzionale dello Statuto albertino, alla legge di pubblica sicurezza,

²⁰ *Degli uffici e funzionari di pubblica sicurezza. Note di un già questore*, Milano, Tip. Albertari, febbraio 1862.

prima sarda poi italiana, dai regolamenti generali e municipali, alle istruzioni e alle circolari ministeriali.

Su questa linea l'editore milanese Pirola pubblica a partire dal 1863 un periodico mensile fittissimo di informazioni, ben curato da due ufficiali di pubblica sicurezza e rivolto al personale di carriera ²¹. Esso dà spazio anche a editoriali che affrontano questioni concrete di organizzazione della polizia, di rapporti interorganici, di procedure. Insomma, ai profili amministrativi viene conferita una posizione di crescente importanza accanto a quelli più strettamente legislativi.

I saperi operativi della polizia faticano invece lungamente ad acquisire dignità letteraria, a dar luogo a una disciplina nuova, che non si confonda né con l'antica scienza della polizia, né con il diritto.

Un buon punto d'arrivo si può individuare nell'opera di Pietro Celli, pubblicata al principio degli anni Ottanta sempre dall'editore Pirola, che proseguiva la sua attività al servizio della funzione pubblica ²². Il titolo – *Della polizia* – colloca ancora il testo nel genere della trattatistica, più che in quello della manualistica. Tuttavia l'approccio dell'autore, si discosta consapevolmente dall'omonimo lavoro del Fiani.

Viene meno innanzitutto l'ossessione dell'eshaustività: l'esistenza di un'ampia gamma di compendi legislativi solleva dall'incombenza e permette una maggiore specializzazione. Inoltre, ed è forse l'aspetto cruciale, la collocazione dell'amministrazione di pubblica sicurezza in un ordine costituzionale che garantisce i cittadini nei loro diritti personali

²¹ Il già citato *Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria*, fondato e diretto da Carlo Astengo e Luigi Gatti, applicati nel Ministero dell'interno, Milano, Pirola, anno I, 1863.

²² Pietro Celli, *Della Polizia*, Milano, Tipografia Luigi di Giacomo Pirola, 1880.

libera il campo dalla necessità di legittimare e di giustificare *ex post* l'esercizio del tutto discrezionale dei poteri coercitivi che sono attribuiti alla funzione. Così come, spentasi la progettualità del primo decennio unitario, non paga più indugiare in disquisizioni sull'«ottimo» ordinamento di pubblica sicurezza.

Il testo può così impegnarsi senz'altre preoccupazioni nella costruzione non solo di un'aggiornata scienza, ma di un'arte della polizia. Esso si propone, per dirla con l'autore, di esporre, «a guisa di sistema, *gli ammaestramenti della polizia considerata come scienza e come arte ad un tempo*, recando a unità logica i diversi precetti ond'è regolato l'esercizio delle varie sue attività». Fra le fonti, accanto alle opere classiche francesi (giacché la polizia moderna nasce francese) e tedesche, è collocata senza più alcuna esitazione l'osservazione della vita reale, nell'esperienza propria e di altri.

Il secondo libro dell'opera è così dedicato ai «diversi modi onde si esercita il potere della polizia», ripartiti in polizia d'osservazione, di prevenzione, di repressione, d'investigazione, ciascuna considerata con i suoi «accorgimenti e ... artifici». E' adesso infatti, con la sopraggiunta stabilità istituzionale e la matura professionalizzazione del personale direttivo di pubblica sicurezza, che può nascere, scrive Celli, una modesta ma lucida «scuola nazionale».

In conclusione, se guardiamo alla manualistica, sono i Regolamenti generali di polizia della fine degli anni Quaranta e del decennio successivo a fondare una specialità della polizia, distinta da giustizia e da amministrazione territoriale, e a rendere, se così si può dire, predicabili in forma scritta, i saperi di polizia. Viene meno in tale momento una sorta di

tabù, che aveva condannato sin lì quelle competenze tecniche a rimanere custodite fra gli *arcana imperii*.

Ma non si trattò poi di un processo rapido, come abbiamo cercato di illustrare. Fu infatti necessario ancora che lo Stato compisse la transizione alla forma costituzionale, che la polizia come apparati, forte di questa nuova legittimazione, superasse le tare risorgimentali. Quindi che gli ufficiali di polizia, sostenuti da una carriera prefigurata con chiarezza e da una rigorosa selezione, maturassero la necessaria consapevolezza del proprio ruolo e mettessero del tutto a fuoco le peculiarità del proprio profilo professionale. Infine che, una volta affidata la penna ai poliziotti, si aprisse un mercato sufficientemente largo da rendere remunerativo per gli editori investire in questa moderna manualistica.