

04/2025 - Il decreto-legge sicurezza



Dalla sicurezza come mezzo all'ordine come fine

di Quirino Camerlengo

Leggendo il decreto legge n. 48 del 2025 (recante «Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario»), scorrendo l'appello sottoscritto da più di duecento colleghe e colleghi, riflettendo sulla lettera scritta dal nostro Presidente Renato Balduzzi, avverto chiaramente una sensazione poco rassicurante, e cioè che questo atto normativo sia una ulteriore prova dell'attuale vitalità di un preoccupante processo di transizione dalla *sicurezza come mezzo all'ordine come fine*.

Ad ogni maggioranza di governo non si può certo contestare la facoltà di perseguire un determinato programma politico. E se questo programma asseconda una volontà di perseguire duramente azioni e comportamenti illegali, secondo una visione intransigente di "tolleranza zero", residuano ben pochi argomenti per delegittimare tale indirizzo politico. Per quanto oggetto di ragionamenti critici sviluppati anche di recente (penso a A. Morrone, *Indirizzo politico e attività di governo. Tracce per un percorso di ricostruzione teorica*, in *Quad. cost.*, 2018, 7 ss., e a A. Ruggeri, *L'indirizzo politico: un personaggio in cerca di autore o uno, nessuno e centomila?*, in *Federalismi*, 2024, f. 18), l'indirizzo politico continua ad operare come guida della complessiva azione di governo posta in essere dalle forze che hanno vinto la competizione elettorale. Semmai, a giudicare dell'operato della maggioranza saranno proprio gli elettori, come è normale in una democrazia (e sempre che, ovviamente, questa democrazia funzioni per davvero, a cominciare dalla libertà di formare una opinione pubblica dissidente attraverso i mass media).

Senonché, un programma di governo non è onnipotente, trovando nei principi costituzionali un argine invalicabile. Nonostante il fiorire di movimenti di pensiero più o meno critici, ben analizzati da O. Chessa, *I giudici del diritto*, Milano, 2014, spec. 201 ss.), la giustizia costituzionale resta un sicuro baluardo difensivo contro gli abusi perpetrati dalla maggioranza e dalla stessa mascherati evocando, spesso goffamente, la sovranità popolare manifestatasi in occasione del voto.

Con le competenze giuste, e lo spazio appropriato, si potrebbe esplorare questo decreto legge mettendone in luce difetti e vizi di legittimità. Più modestamente mi limiterò ad articolare la sensazione dapprima accennata.

Quella denunciata transizione sembra a sua volta rispecchiare il passaggio da uno Stato garante dell'equilibrio tra autorità e libertà ad uno Stato fautore e interprete assoluto e unilaterale di un nuovo assetto sociale dominato dalla paura, dal rigetto delle differenze, dalla contrapposizione costante tra buoni e cattivi, dalla ricerca per l'appunto di un ordine presidiato dalla forza, dalla sanzione, dalla riscoperta di stereotipi e pregiudizi per inquadrare persone e gruppi privi di "italianità" certificata o portatori di specifiche caratteristiche che i più reputano indice di disvalore o devianza sociale.

Non siamo in presenza di un salto quantitativo (cioè, più sicurezza), ma di uno sviluppo qualitativo (cioè, più ordine).

Ciò che è sempre stato percepito come qualcosa di eccezionale in una società complessa ed eterogenea (incriminazione e repressione di condotte devianti; predisposizione di misure precauzionali per limitare il rischio di azioni illecite) assume sempre più i caratteri di una condizione normale, stabilizzata, per fronteggiare il pericolo di azioni e contegni giudicati inconciliabili con una struttura sociale pacifica, mansueta, remissiva e, dunque, ben ordinata.

Appunto, l'ordine: non un ordine spontaneamente cercato e costruito dai consociati attraverso i loro rapporti, anche conflittuali, ma un ordine voluto, pianificato e infine imposto dalle istituzioni di potere. Un ordine, questo, che si sostanzia in una disposizione regolare di interessi, bisogni, aspirazioni, valori e concezioni ideali, secondo un criterio la cui definizione prescinde dalla partecipazione democratica in ambiente pluralistico, riflettendo piuttosto i soli punti di vista degli attori istituzionali che hanno conquistato il potere. Punti di vista esibiti e spacciati come espressioni di volontà popolare intercettata e tradotta in misure concrete dalle forze di governo.

Questa finzione non può in alcun modo consentire violazioni del dettato costituzionale perché, come ha opportunamente ammonito Renato Balduzzi chiudendo la sua riflessione, «ciò che appare fuori discussione, che è indiscutibile, è che la forza di legge nella Costituzione vigente è la negazione della legge della forza, anche ove questa sia la forza dei numeri».

Tuttavia, la democrazia è ben altro dalla consacrazione di una maggioranza che si erge a *vox populi*, prescindendo dal confronto dialettico con l'opposizione, ritenuto un passaggio non obbligato, persino fastidioso in quanto causa di inefficienza nel perseguimento dell'interesse generale. La progressiva estromissione del Parlamento, ridotto a organo di ratifica delle decisioni assunte dall'esecutivo, trova proprio conferma nella scelta di traslare su atti più rapidi e meno impegnativi sul versante del confronto politico decisioni che, per la loro straordinaria rilevanza, avrebbero meritato un iter più inclusivo e riflessivo.

Torniamo all'ipotesi di partenza.

Come scrisse a suo tempo Aldo M. Sandulli, *Manuale di diritto amministrativo*, XII ed., Napoli, 1974, 675, «le attività dei pubblici poteri volte alla tutela conservativa dell'organismo sociale sono quelle destinate a prevenire ed evitare i pericoli di turbative esterne e interne, e a far fronte alle turbative insorte». Tra queste attività la sicurezza è una funzione decisiva in vista della preservazione della pacifica convivenza. Così sinteticamente intesa, la sicurezza svolge un ruolo strumentale rispetto ai compiti primari che innanzitutto la Costituzione assegna alle istituzioni pubbliche e che si sostanziano in azioni e misure destinate a promuovere il benessere dei consociati: dallo sviluppo della personalità, in un'ottica solidale, all'eguaglianza sostanziale, dal lavoro alla garanzia dei beni essenziali (salute, istruzione, casa) necessari ai fini dell'effettivo godimento dei diritti fondamentali.

E, allora, quando la sicurezza da mezzo degenera in fine che assorbe tutto l'impegno dello Stato?

Ciò accade quando chi detiene il potere appronta tutta una serie di misure, iniziative, azioni, politiche che, accomunate dal ricorso alla forza e alla sanzione, mirano ad imporre alla società e ai suoi membri un determinato assetto, dove la "pace sociale" è interpretata in modo talmente rigoroso e intransigente da rendere recessivo il valore fondamentale della dignità (A. Pirozzoli, *La dignità dell'uomo. Geometrie costituzionali*, Napoli, 2012). Contraddicendo il senso più profondo del principio personalista scolpito nell'art. 2 della nostra

Costituzione, la persona è ridotta a mezzo per garantire il raggiungimento degli interessi e delle finalità "superiori" imposte dall'autorità. L'effetto è la graduale, spesso subdola, costruzione di un nuovo ordine sociale i cui elementi non sono attinti dalla comune dinamica delle relazioni comunitarie, ma sono imposti dall'alto, dall'autorità, in forza di un frainteso mandato popolare.

Questa degradazione della dignità umana avviene sotto il peso della paura e, dunque, della forza come rimedio al conflitto sociale (G. De Minico, *Costituzione. Emergenza e terrorismo*, Napoli, 2016).

L'accanimento sugli ultimi (a cominciare dai migranti), l'inibizione del dissenso, il rafforzamento sproporzionato delle situazioni giuridiche soggettive di coloro che sono impegnati in attività di ordine pubblico, sono tutte misure che, lungi dal rispecchiare un ragionevole equilibrio tra libertà e sicurezza, mirano a ricostruire il sodalizio sociale su nuove basi, ben distanti da quelle delineate dalla nostra Costituzione. Sostiene Spadaro che «se è vero che al conflitto non possiamo mai sfuggire del tutto, bisogna però evitare di considerare la violenza un dato antropologico connaturato alla condizione umana» (A. Spadaro, *Non violenza e Costituzione. Lezioni di "Dottrina dello Stato"*, Torino, 2024, 175). Al contrario, il decreto legge in parola non fa altro che riflettere questa percezione del conflitto come un male che va estirpato con tutti i mezzi possibili, per dare vita finalmente ad un ordine sociale davvero "pacifico". E, così facendo, si rischia seriamente un arretramento rispetto alle tante conquiste compiute in passato e che hanno contribuito a rafforzare la qualità democratica e pluralista della nostra Repubblica.