

N. Gallo, T.F. Giupponi (a cura di), *L'ordinamento della sicurezza: soggetti e funzioni*, Milano, Franco Angeli, 2014.

Il tema sicurezza, come noto, è ormai da tempo al centro del dibattito politico e istituzionale non solo nel nostro paese, ma anche a livello internazionale. Tradizionale funzione dello Stato, fin dalle sue origini, il suo volto è andato però mutando nel corso dei secoli, e attualmente può essere colto solo alla luce della sua evidente complessità. E infatti, da differenti punti di vista, si è parlato di sicurezza in senso soggettivo e di sicurezza in senso oggettivo, di sicurezza individuale e sicurezza collettiva, di sicurezza interna e di sicurezza esterna, di sicurezza materiale e sicurezza ideale.

Tale complessità si riflette inevitabilmente anche a livello giuridico, dove diverse sono le "dimensioni" della sicurezza prese in considerazione e oggetto di specifica disciplina. Tuttavia, punto di partenza di ogni riflessione giuridica intorno allo Stato, alle sue attuali funzioni e al suo tradizionale ruolo di garanzia della pacifica convivenza all'interno di una comunità, non può che essere il dato costituzionale.

La Carta costituzionale del 1948, infatti, individua senz'altro nella sicurezza un bene meritevole di tutela giuridica, laddove evoca espressamente la possibilità che essa possa rappresentare una legittima limitazione ad alcune libertà fondamentali (come, ad esempio, nel caso della libertà di circolazione o di riunione, ex artt. 16 e 17), ma anche nel momento in cui prevede la necessità di un apposito apparato amministrativo volto alla sua tutela, sia in chiave preventiva sia in chiave repressiva (l'autorità di pubblica sicurezza di cui parla, ad es., l'art. 13).

Nell'ambito della rinnovata distribuzione del potere legislativo tra Stato e Regioni, successiva alla riforma costituzionale del 2001, è poi ora previsto che spetti alla competenza statale intervenire, tra l'altro, in materia di ordine pubblico e sicurezza, difesa e forze armate, sicurezza nazionale (si veda l'art. 117.2 Cost.).

Ebbene, nella consapevolezza del suo esplicito fondamento costituzionale, appare utile oggi proporre una riflessione sull'aspetto che, anche recentemente, è stato al centro di un vivace dibattito non solo tra gli addetti ai lavori, ma anche in seno all'opinione pubblica: la tutela della sicurezza interna, con particolare riferimento ai profili organizzativi connessi al coordinamento dei diversi attori istituzionali coinvolti (direttamente e indirettamente) nell'amministrazione integrata delle relative politiche sul territorio.

Sullo sfondo, come noto, vi sono alcuni provvedimenti legislativi degli ultimi anni che, al fine di garantire un maggiore coinvolgimento dei territori e delle amministrazioni regionali e locali in merito alla gestione della sicurezza, hanno potenziato, spesso problematicamente, le possibilità di intervento dei governi territoriali, con particolare riferimento ai poteri del sindaco (si pensi, solo per fare un esempio, al caso delle ordinanze in materia di sicurezza urbana di cui alla riforma del 2008, sui cui è poi scesa la scure della Corte costituzionale con la sent. n. 115/2011).

Tale percorso ha nuovamente posto l'accento sulla necessità di un complessivo ripensamento dell'organizzazione dell'amministrazione di pubblica sicurezza, con particolare riferimento al problema del coordinamento tra tutti gli attori istituzionali coinvolti, a diverso titolo, nella gestione della sicurezza sul territorio (a partire dai rapporti tra prefetto, questore e sindaco, fino all'annosa questione della pluralità delle forze di polizia). Percorso che, da ultimo, ha trovato nuovo slancio alla luce della necessità di una complessiva riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato sul territorio, anche ai fini dell'indispensabile razionalizzazione della spesa pubblica.

L'attuale assetto normativo, infatti, risalente al TULPS del 1931 e alla riforma di cui alla

legge n. 121 del 1981, richiede senz'altro un'opera di manutenzione e sistemazione, non solo al fine di garantire una maggiore organicità sul piano delle regole, ma anche per intervenire a correggere alcuni punti che hanno dimostrato elementi di criticità sul piano operativo.

In quest'ottica, [il volume](#) raccoglie gli esiti di una ricerca che, grazie alla collaborazione tra l'Associazione Nazionale dei Funzionari di Polizia e l'Università di Bologna, ha rappresentato l'occasione per un confronto tra ricercatori in materie giuridiche e funzionari dell'amministrazione di pubblica sicurezza, volto a evidenziare alcuni settori di particolare problematicità nell'ambito di quello che si è voluto indicare come l'attuale ordinamento della sicurezza.

Grazie ad un continuo confronto tra studiosi e operatori della sicurezza, infatti, si sono approfonditi i complessi rapporti tra prefetto e questore, il ruolo e le funzioni del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, il problematico ruolo del sindaco quale ufficiale di governo nella gestione della sicurezza in ambito locale, la natura e i limiti del potere sindacale di ordinanza in materia di sicurezza urbana, le forme pattizie di collaborazione tra amministrazioni in materia di sicurezza e le diverse manifestazioni di sicurezza "sussidiaria" e "partecipata" attualmente previste nel nostro ordinamento. Il tutto con un'attenzione alle concrete prassi applicative, oltre che alla ricostruzione del quadro normativo di riferimento, e quindi con un approccio essenzialmente empirico.

L'auspicio, anche alla luce del prezioso e innovativo confronto portato avanti in questa occasione, è che alcune delle riflessioni proposte forniscano l'occasione per individuare i punti da porre all'attenzione di una più ampia discussione in merito al futuro dell'amministrazione di pubblica sicurezza nel nostro paese, in grado di cogliere al meglio le sfide che oggi le si presentano di fronte.