

Tommaso F. Giupponi* (a cura di), *L'Amministrazione di pubblica sicurezza e le sue responsabilità. Tra dettato normativo e prassi*, Bologna, Bononia University Press, 2017, pp. 275 (www.buonline.com)

Il volume vuole mettere in evidenza ed approfondire, dal punto di vista del diritto costituzionale, le principali questioni giuridiche attinenti l'organizzazione e l'attività dell'Amministrazione di pubblica sicurezza.

Prendendo in parte le mosse anche dal progetto di ricerca svolto dal Dipartimento di scienze giuridiche dell'Università di Bologna in collaborazione con l'Associazione nazionale funzionari di polizia (Convenzione 2014-2016), la raccolta di saggi qui pubblicata utilizza quale punto di vista rilevante quello del particolare *status* del "funzionario" dell'Amministrazione di pubblica sicurezza (qui inteso in senso lato, quale parte della medesima organizzazione) con particolare riferimento al regime delle responsabilità connesse all'esercizio delle relative funzioni.

La sicurezza pubblica, infatti, rappresenta da sempre una delle principali funzioni riconosciute in capo allo Stato, tradizionale strumento di legittimazione teorica della sua stessa esistenza e del conseguente monopolio dell'uso legale della forza all'interno di una comunità politica. Pur diversamente ricostruita e interpretata nel corso della storia, la sicurezza rappresenta ancora oggi una delle aspettative e delle domande più rilevanti da parte dei cittadini, con particolare riferimento alle società complesse e multiculturali frutto delle articolate dinamiche connesse al processo di globalizzazione.

Tuttavia, all'interno di un ordinamento democratico come quello delineato dalla Costituzione del 1948, il ruolo dello Stato, dei pubblici poteri e (quindi) anche dell'Amministrazione di pubblica sicurezza è inevitabilmente connesso e finalizzato all'attuazione dei valori e dei principi costituzionali, che vedono nella persona umana, nella sua dignità e nella sua sfera di diritti inviolabili le fondamenta dell'intero edificio costituzionale.

Tale considerazione, a ben vedere, appare ancora più rilevante in un momento storico dove spesso l'insicurezza (reale o percepita) rischia di sfuggire alle dinamiche di controllo "territoriale" degli Stati, evidenziando traiettorie che superano i confini tradizionali non solo per tipologia delle minacce (si pensi al terrorismo internazionale dopo l'11 settembre 2001), ma anche per strumenti operativi (grazie all'utilizzo, sempre più massiccio, delle nuove tecnologie digitali e della rete per finalità criminali).

La principale conseguenza, come è stato più volte messo in evidenza, è stata una sempre maggiore tentazione delle comunità a rinchiudersi in sé stesse, attivando dinamiche di controllo, prevenzione e repressione sempre più articolate a livello locale. Le traiettorie seguite nell'ultimo decennio dalla "sicurezza urbana" sono, per l'ordinamento italiano, un'evidente manifestazione di questa tendenza.

Appare allora quanto mai utile (seppur senza alcuna pretesa di esaustività) evidenziare alcune traiettorie che hanno di recente caratterizzato l'ordinamento della sicurezza pubblica, con particolare riferimento alle diverse forme di responsabilità cui sono esposti agenti e funzionari di polizia.

Per questo motivo, dopo un inquadramento generale relativo allo statuto generale del funzionario pubblico e alle connesse forme di responsabilità (con particolare riferimento agli artt. 28, 54 e 98 Cost.), viene offerta una ricostruzione della struttura organizzativa dell'Amministrazione di pubblica sicurezza, sia a livello centrale (Ministro dell'Interno, Dipartimento di pubblica sicurezza, Capo della Polizia, Comitato nazionale per l'ordine e la

sicurezza pubblica), sia a livello territoriale decentrato (Prefetto, Questore, Autorità locali di pubblica sicurezza).

Alla luce del quadro problematico e articolato di responsabilità che caratterizza tutti i soggetti coinvolti (sul piano politico-amministrativo, ma anche su quello più propriamente tecnico-operativo), vengono poi analizzati i principali profili connessi alle diverse ipotesi di responsabilità giuridica dei funzionari di polizia (penale, civile, amministrativo-contabile, disciplinare), con particolare riferimento non solo alla ricostruzione della normativa specifica, ma anche alle prassi rilevanti in materia e ai connessi orientamenti giurisprudenziali (e, quindi, con un approccio di tipo casistico).

Infine, anche alla luce delle tendenze in atto a livello sovranazionale, vengono approfondite le (non sempre facili) forme di cooperazione tra forze di polizia in ambito internazionale ed europeo nonché, da ultimo, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di operazioni di polizia e di gestione dell'ordine pubblico a livello nazionale (che ha assunto di recente particolare rilievo per l'Italia a causa delle diverse pronunce relative al G8 di Genova del 2001).

Il tentativo, in estrema sintesi, è quello di offrire agli studiosi e agli operatori del settore una prima ricostruzione della complessità e della delicatezza della gestione dell'attività di pubblica sicurezza nell'attuale contesto storico e istituzionale, evidenziando la centralità di tale attività all'interno di ogni comunità politica democratica, ma anche tutti quei profili che richiederebbero una riflessione sulla necessità di un complessivo aggiornamento del quadro normativo e istituzionale di riferimento, a più di ottant'anni dall'adozione del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza del 1931 e dopo oltre trent'anni dall'entrata in vigore della riforma dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e della Polizia di Stato, di cui alla legge n. 121/1981.

* Professore di Diritto costituzionale, Università di Bologna