

2 - PREMESSI BREVI CENNI SUL DIRITTO ALLA SICUREZZA NELLA COSTITUZIONE E NEL DIRITTO EUROPEO, ANALIZZI IL CANDIDATO LE LIMITAZIONI COSTITUZIONALI ALLA LIBERTÀ DI CIRCOLAZIONE PER RAGIONI DI PREVENZIONE E PUBBLICA SICUREZZA.

di *Serafino Ruscica*

Schema preliminare di svolgimento

1. Il diritto alla sicurezza dalla nascita dello stato moderno: la teoria hobbesiana;
2. La tesi che fa rientrare il diritto alla sicurezza nell'articolo due della Costituzione;
3. Il ruolo della CEDU e del TFUE;
4. La necessità di un bilanciamento con altri principi costituzionali;
5. Il fondamento costituzionale della libertà di circolazione e di soggiorno;
6. Ambito di applicazione della disciplina costituzionale;
7. Compatibilità con la disciplina costituzionale delle misure di prevenzione antimafia;
8. Il foglio di via obbligatorio;
9. Compatibilità con la disciplina costituzionale delle misure di polizia amministrativa;
10. Il Daspo sportivo ed il Daspo urbano.

Svolgimento

È noto come già Thomas Hobbes (nel *Leviatano* del 1651) fondasse la sua dottrina dello Stato attraverso il valore intrinseco della sicurezza; anzi, questa avrebbe dovuto rappresentare, secondo il filosofo, l'obiettivo di senso e di valore dello Stato e della sua sovranità. È il bisogno di sicurezza contro l'aggressione reciproca, che induce gli individui a riunirsi in Stato e a sottomettersi al sovrano. La sicurezza giuridica, allora, nasce dalla soggezione generalizzata alla legge, ovvero nel sapere a che cosa attenersi per superare il clima di timore e sfiducia reciproca nello svolgimento dei rapporti sociali. Dall'idea hobbesiana della sicurezza come fondamento del potere, ma anche per certi versi della legalità, ci si sposta alla concezione della sicurezza come diritto. È nella Dichiarazione dei diritti dell'uomo e

del cittadino del 1789 che troviamo, all'art. 2, il "diritto alla sicurezza" tra i diritti naturali e inalienabili dell'uomo, accanto alla libertà, alla proprietà e alla resistenza all'oppressione. C'è l'eco del pensiero di Montesquieu, il quale nel *De l'esprit des lois* (libro XII, cap. 2) scriveva: "La libertà politica consiste nella sicurezza, o almeno nell'opinione che si ha della propria sicurezza. Questa sicurezza non è mai tanto minacciata come nelle accuse pubbliche o private. Dunque dalla bontà delle leggi penali dipende principalmente la libertà del cittadino". Questione ampiamente dibattuta è l'individuazione del fondamento di un diritto inviolabile dell'individuo alla sicurezza: diritto che sarebbe reclamabile nei confronti dell'organizzazione statale tutte le volte in cui non riesca ad assicurare, attraverso gli appositi

10 - LO STATO DI EMERGENZA: FONDAMENTO COSTITUZIONALE.

di *Serafino Ruscica*

Schema preliminare di svolgimento

1. **Analisi del concetto di stato di emergenza nel diritto costituzionale nazionale e nel confronto con le Costituzioni dei paesi europei;**
2. **Ipotesi di atti emergenziali in Costituzione: lo stato di guerra di cui all'art. 78 Cost.;**
3. **Lo scioglimento della Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta (art. 126 Cost.).**

Svolgimento

Lo stato di emergenza è stato oggetto di studio e di approfondimento sia nelle prassi normative e consuetudinarie delle più antiche forme istituzionali, sia nelle moderne forme di Stato costituzionale.

L'avvento dell'illuminismo costituisce un periodo importante ai fini di questa trattazione. Il principio della separazione dei poteri sostenuta da Montesquieu, nonché le idee, allora rivoluzionarie, propugnate dagli autori dell'*Encyclopédie, ou dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*, hanno, infatti, fornito un contributo essenziale che ha posto al centro degli studi filosofici e giuridici la centralità della legge e dei diritti, ritenuti, con la rivoluzione francese del 1789 e la dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, connaturati all'essere umano e, quindi, cronologicamente antecedenti alla creazione stessa dello Stato.

L'affermazione dello Stato di diritto, avvenuta, in un primo tempo, con la promulgazione, da parte dei sovrani illuminati, delle cc. dd. "Costituzioni ottriate", rappresenta sicuramente un punto di svolta, in quanto la progressiva stabilizzazione e codificazione del diritto si pone come presupposto necessario per la legislazione in tema di stati di emergenza, ovevrosia di quegli stati eccezionali e di carattere

temporaneo che interrompono l'ordinamento giuridico ordinario e che richiedono, quindi, che il medesimo si erga su solide basi e disveli la propria efficacia lungo determinati confini.

Una delle prime Costituzioni ottriate fu lo Statuto Albertino adottato in Torino il 4 marzo del 1848 per volontà di Re Carlo Alberto di Savoia. Mediante quest'ultimo si riconobbe, sebbene implicitamente, l'istituto giuridico dello "stato di assedio", attraverso cui il Governo si assumeva la responsabilità politica, dinnanzi al Parlamento, di limitare le libertà riconosciute nello Statuto allorquando situazioni contingenti di carattere emergenziale richiedevano una risposta immediata e decisa da parte del potere esecutivo. Lo stato d'assedio, che veniva sottoposto alla firma del sovrano, venne, altresì, utilizzato per giustificare azioni intese a salvaguardare l'ordine pubblico.

Con le Costituzioni moderne si è, poi, affermata, la giustiziabilità delle regole, che devono essere compatibili con i valori e i principi proclamati nelle Carte fondamentali.

Il passaggio, quindi, da un'uguaglianza meramente formale a un'uguaglianza sostanziale, garantita dalla effettiva tutela giurisdizionale delle posizioni giuridiche soggettive, si pone come ulteriore margine all'emanazione di

15 - LA LIBERTÀ DI RIUNIONE E LE COMPETENZE DEL PREFETTO NELL'ORGANIZZAZIONE DEI PUBBLICI EVENTI.

di *Serafino Ruscica*

Schema preliminare di svolgimento

1. La libertà di riunione nella Costituzione;
2. La disciplina del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza per quanto riguarda le organizzazioni di manifestazioni di piazza;
3. Gli organi competenti alla funzione di vigilanza: il sindaco, il prefetto, la commissione di vigilanza;
4. Le nozioni di *safety and security*.

La Costituzione riconosce espressamente il diritto di riunione, ma non ne dà una precisa definizione, lasciando quindi all'interprete il compito di costruire una nozione adeguata. Secondo autorevole dottrina, per riunione "si intende la compresenza volontaria di più persone nello stesso luogo" che hanno uno scopo comune e che si riuniscono su invito di uno o più promotori o anche senza preventivo accordo. Il diritto di riunione si caratterizza per il fatto che ciascun partecipante soddisfa il proprio interesse singolarmente, senza alcun vincolo con gli altri convenuti e per il solo fatto di prendere parte alla riunione. Dalla nozione di riunione si discosta quella di assembramento che la prevalente dottrina identifica nell'accidentale "non preordinato, ritrovarsi o convenire di più persone in un dato luogo" ovvero in "un casuale e non concordato raggrupparsi di persone, che non nasce dalla consapevolezza e volontà di realizzare un'interazione sociale". Il concetto di riunione ha, quindi, un'accezione ampia, che abbraccia diverse fattispecie tra cui lo stesso assembramento. Sono da considerarsi riunioni anche le manifestazioni organizzate e quelle spontanee, oltre ai cortei, alle cerimonie, alle processioni religiose, ai comizi e ai *sit in*. Sia la Costituzione che la legge ordinaria disciplinano l'esercizio

del diritto di riunione con vincoli soggettivi, oggettivi e spazio-temporali. Sotto il profilo oggettivo, l'art. 17 Cost., permette di esercitare la libertà di riunione al cittadino soltanto qualora questa si svolga pacificamente e senz'armi. Sotto l'aspetto dei vincoli soggettivi, l'ordinamento non ammette che il diritto di riunione venga esercitato da persone sottoposte a restrizioni legate alla capacità giuridica o a c.d. "soggezioni speciali". La terza tipologia di limitazioni previste dall'ordinamento attiene al tempo ed al luogo in cui si svolgono le riunioni. Il richiamato art. 17 Cost., infatti, al comma 2 prevede che "per le riunioni, anche in luogo aperto al pubblico, non è richiesto preavviso" e al comma 3 che "delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica". Riguardo la distinzione tra luogo pubblico, aperto al pubblico e privato secondo le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, la riunione è in luogo pubblico ove si tenga in luogo (es. piazza, strada) su cui ogni persona può liberamente transitare e trattenersi senza che occorra in via normale il permesso dell'autorità; è in luogo aperto al pubblico ove si tenga in luogo chiuso ove l'accesso anche se subordinato ad apposito biglietto d'ingresso