

Sicurezza e legalità

di Mario D'Antino

Presentazione di Alessandro Bonforti, Direttore Responsabile di AF

Abbiamo voluto riportare questo articolo scritto dal Prof. Mario D'Antino nel 2006 per la sua stringente attualità riguardo alla situazione di oggi colpiti, come lo siamo, dalla pandemia Covid-19.

Quando, speriamo, si saranno, un giorno lontano o vicino, spenti i riflettori dell'emergenza, quelli sulla nostra sopravvivenza, potremo fra le tante cose dedicare un po' di tempo a delle riflessioni filosofiche su quanto attraversato nel periodo della pandemia.

In particolare in questo articolo di ben 16 anni fa, si riflette su limiti e confini fra sicurezza e libertà individuali e collettive. Con la paura che circola, stranamente nessuno, dopo pochi sporadici accenni iniziali, ne parla. Si parla di libertà economiche, di problemi imprenditoriali. Di libertà no. Sembrerebbe un bene che è facile abbandonare, quando sono in gioco cose come la sopravvivenza economica. E questo è comprensibile ma preoccupante. Ecco che quindi, da una libertà astratta passiamo ad una libertà molto concreta: ad esempio, aprire un negozio, far funzionare una fabbrica. Con buona pace di libertà e democrazia. Il miracolo di consenso, nel tracciare la rotta verso la salvezza, con pacatezza ed educazione, compiuto fino adesso dal nostro premier Giuseppe Conte, che nei sondaggi europei, risulta insieme alla Cancelliera Angela Merkel, (che era quasi sul punto di lasciare la politica), fino ad oggi detentore di un appoggio popolare bi partisan quasi illimitato. Alla Churchill!

Dice il nostro Autore, che sintetizziamo in questa premessa ma che dovete leggere per intero: "La "sicurezza" si fonda su un ordine giuridico che sia "certo", sul cui verificarsi si possa "contare", cioè fare affidamento, altrimenti esso sarà un ordine giuridico apparente che smentisce e tradisce sé stesso.

Così si dice nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948 approvata dall'assemblea delle Nazioni Unite e i cui principi sono stati adottati dalle costituzioni di vari Stati, anche di recente formazione. Vi si parla di diritti economici, culturali, sociali, quali il diritto al giusto salario, all'organizzazione sindacale, al riposo, allo svago, alla limitazione delle ore di lavoro e alle ferie periodiche retribuite, il diritto alla sicurezza e all'assistenza sociale, il diritto delle madri e dei fanciulli a una speciale protezione, il diritto all'istruzione, alla partecipazione alla vita culturale e il diritto di autore. Tali principi ed altri sono stati recepiti anche nella Costituzione italiana, nella considerazione che la garanzia dei diritti sociali è condizione per il buon funzionamento della democrazia e per un effettivo godimento delle libertà civili e politiche. Non è dubbio, tuttavia, che l'attuazione di alcuni diritti sociali determini, di fatto, la limitazione di alcuni diritti di libertà quali

ad esempio i diritti di proprietà, di libertà dell'iniziativa economica privata, di circolazione e soggiorno, di libertà di scelta dell'occupazione, e ciò non solo nei regimi dittatoriali, ma anche, sia pure in grado più ridotto, nei Paesi democratici. La "zona grigia" tra la legalità e l'illegalità.

Molti sono i temi che si intrecciano sul piano della sicurezza, che ha come obiettivo la tranquillità, il benessere, l'ordine, l'equilibrio nell'ambiente, nella salute, nell'alimentazione, nello stesso progresso, la giustizia nei rapporti interpersonali e tra le comunità. Ovunque si pone il problema della sicurezza. Si dibatte sul tema se debba essere necessariamente accettato il compromesso per il quale, quando è in gioco la sicurezza della comunità, debba essere ammessa l'esistenza di una zona grigia tra la legalità e l'illegalità

Anche per quanto riguarda l'Ambiente, condividiamo, in sostanza, una responsabilità importante nei confronti dell'umanità futura, ma non ci rendiamo conto appieno delle esigenze che essa ci pone davanti. Anche qui la libertà individuale, ed imprenditoriale, deve trovare un limite nel governo e contrapposizione alla calamità, all'emergenza che potrebbe intervenire. Perseveriamo in stili di vita orientati su un crescente consumo di risorse, anche non rinnovabili, e su una produzione di rifiuti in quantità non sostenibile; manteniamo forme di produzione e di uso dell'energia che interferiscono fortemente con i cicli dell'ecosistema planetario. I beni della terra vengono sfruttati, senza tener conto del loro valore intrinseco, senza considerazione per la loro limitatezza e senza riguardo per il bene delle generazioni future. Dovremmo invece saper coltivare e custodire."

Esigenza di sicurezza e diritti sociali

Anche la sicurezza, non come concetto o entità astratta, ma come patrimonio di regole e di certezze sociali e giuridiche, ha bisogno di precetti certi e non discutibili, che chiedono, per essere osservati, di essere imposti con la forza delle sanzioni.

E' ampiamente superata la fase del conformismo ingenuo e del costume irriflesso, in cui i comportamenti si ripetono uniformemente, dando luogo a pratiche sociali intese come un "tipo" di comportamento o verifica di una regolarità collettiva, senza sensibili variazioni individuali. E' lontana la fase della "regolarità senza coscienza delle regole"

Lo stesso ordine o regolarità del mondo fisico, prodotto da un procedimento astratto che oggettivizza azioni e atti di volontà facendone dei tipi, ha potuto essere paragonato o



confuso con l'ordine della natura, ossia con la regolarità dei fenomeni naturali, alla quale la mente umana, razionalizzandoli, riduce quella che è la loro ferrea necessità.

La conoscenza dell'ordine della natura, (le c.d. leggi naturali) permette la previsione dei fenomeni ove esistano le condizioni per il loro verificarsi. Analogamente l'ordine dei comportamenti in un determinato ambito sociale non può certo renderli sicuramente prevenibili, ma rende possibile prevederli.

La "sicurezza" si fonda su un ordine giuridico che sia "certo", sul cui verificarsi si possa "contare", cioè fare affidamento, altrimenti esso sarà un ordine giuridico apparente che smentisce e tradisce sé stesso.

E' vero che l'incertezza non raramente è causata dal sovrapporsi di leggi contraddittorie, dalla loro oscurità e dalla loro proliferazione: ma vi è un'altra ragione di incertezza connessa alla possibilità che al precetto di legge non corrisponda la sua osservanza e cioè un comportamento concreto.

I principi relativi alla sicurezza fanno capo ai c.d. diritti sociali che si rinvennero per la prima volta nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948 approvata dall'assemblea delle nazioni unite e i cui principi sono stati adottati dalle costituzioni di vari Stati, anche di recente formazione. Vi si parla di diritti economici, culturali, sociali, quali il diritto al giusto salario, all'organizzazione sindacale, al riposo, allo svago, alla limitazione delle ore di lavoro e alle ferie periodiche retribuite, il diritto alla sicurezza e all'assistenza sociale, il diritto delle madri e dei fanciulli a una speciale protezione, il diritto all'istruzione, alla partecipazione alla vita culturale e il diritto di autore. Tali principi ed altri sono stati recepiti anche nella costituzione italiana, nella considerazione che la garanzia dei diritti sociali è condizione per il buon funzionamento della democrazia e per un effettivo godimento delle libertà civili e politiche.

Non è dubbio, tuttavia, che l'attuazione di alcuni diritti sociali determini, di fatto, la limitazione di alcuni diritti di libertà quali ad esempio i diritti di proprietà, di libertà dell'iniziativa economica privata, di circolazione e soggiorno, di libertà di scelta

dell'occupazione, e ciò non solo nei regimi dittatoriali, ma anche, sia pure in grado più ridotto, nei Paesi democratici.



La "zona grigia" tra la legalità e l'illegalità

Molti sono i temi che si intrecciano sul piano della sicurezza, che ha come obiettivo la tranquillità, il benessere, l'ordine, l'equilibrio nell'ambiente, nella salute, nell'alimentazione, nello stesso progresso, la giustizia nei rapporti interpersonali e tra le comunità. Ovunque si pone il problema della sicurezza.

Si dibatte sul tema se debba essere necessariamente accettato il compromesso per il quale, quando è in gioco la sicurezza della comunità, debba essere ammessa l'esistenza di una zona grigia tra la legalità e l'illegalità.



In realtà, lo stato di diritto è solo uno strumento, sia pure importante, che serve a regolare i rapporti nell'ambito della comunità democratica in condizioni normali, ma che diventa uno strumento destinato a fallire quando scatta l'emergenza, in caso di guerra (anche quella definita "asimmetrica"), o quando, ad esempio, prende piede il terrorismo e non ci si può più difendere con i mezzi ordinari.

Non è dubbio che uno dei principi fondamentali del diritto e della convivenza è quello che si ispira alla legalità, che significa soprattutto sottomissione della pubblica amministrazione alla legge. Il principio di legalità è finalizzato a garantire i diritti dei cittadini contro i possibili abusi della pubblica amministrazione. Poiché gli interessi dei cittadini sono rappresentati dal corpo legislativo eletto dalla collettività, spetta al Parlamento tutelarli. In tal modo il principio di legalità stabilisce tra Parlamento e la pubblica amministrazione un rapporto circolare in cui i cittadini eleggono i parlamentari, i quali adottano leggi che contengono limiti al potere dell'amministrazione, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini elettori.

La circolarità del principio di legalità nel nostro sistema giuridico è basata su un principio che risale a Rousseau, secondo il quale il potere ultimo deve risiedere nei corpi elettivi, in particolare nel Parlamento. Ma questa concezione non si trova compiutamente realizzata nelle democrazie moderne, perché la c.d. "dittatura della maggioranza" è temperata dalla contrapposizione e separazione dei poteri.

A differenza dei difensori a oltranza della legalità, le classi liberali di antica data hanno sempre ritenuto che lo stato di diritto deve convivere, se si vuole sopravvivere, con le esigenze della sicurezza nazionale. Ciò significa che si deve accettare per forza un compromesso e riconoscere che quando è in gioco la sopravvivenza della comunità, dalla vita dei suoi membri, deve essere consentita l'esistenza di una "zona grigia", a cavallo tra la legalità e l'illegalità, dove chi opera per la sicurezza possa agire per sventare le minacce più gravi.

Come sostiene A. Panebianco (Corriere della sera, 13 agosto 2006), questo compromesso è anche l'unico che, in situazioni di emergenza, sia in grado di salvare lo stato di diritto e la stessa democrazia. E' quindi necessario che abbia luogo un confronto tra politica, operatori del diritto e operatori della sicurezza.

La migliore conservazione dell'ambiente

Sotto un certo profilo simile è il discorso avendo come riferimento l'ambiente, il mondo come giardino, come splendido dono del creato, da abitare e da coltivare, ma oggi soprattutto da tutelare con cura, ben conoscendone la delicata fragilità.

Tutti siamo impegnati a considerare una situazione ambientale che in questi ultimi anni si è fatta sempre più critica, se non insostenibile. Pensiamo al mutamento climatico che sta dando nuova forma alle strutture naturali entro le quali si iscrive la vita della comunità umana e della biosfera, poiché almeno in parte, esso trae origine dall'azione dell'uomo.

Pensiamo all'inquinamento nelle nostre città, che sempre più spesso le amministrazioni locali devono fronteggiare come vera e propria emergenza, all'estinzione sempre più frequente di specie animali e vegetali che si vedono sottratto lo spazio abitabile da un'economia selvaggia e vorace.

Si tratta di fattori diversi ma convergenti che segnalano una condizione preoccupante: gli equilibri della Terra, il pianeta che abitiamo, stanno cambiando ad una velocità che rende impossibile la chiara visione del futuro che ci attende. Non sappiamo bene come sarà il mondo in cui vivranno le prossime generazioni, i nostri figli e i loro figli, ma sappiamo che le scelte che facciamo oggi avranno conseguenze determinanti su di esse.

Condividiamo, in sostanza, una responsabilità importante nei confronti dell'umanità futura, ma non ci rendiamo conto appieno delle esigenze che essa ci pone davanti. Perseveriamo in stili di vita orientati su un crescente consumo di risorse, anche non rinnovabili, e su una produzione di rifiuti in quantità non sostenibile; manteniamo forme di produzione e di uso dell'energia che interferiscono fortemente con i cicli dell'ecosistema planetario. I beni della terra vengono sfruttati, senza tener conto del loro valore intrinseco, senza considerazione per la loro limitatezza e senza riguardo per il bene delle generazioni future.

Dovremmo invece saper coltivare e custodire. Coltivare, perché la terra (ed ogni altra forma di energia) è dono insostituibile per l'umanità, che è invitata a produrre per trarne ciò che le consente di vivere e di operare. Ma, in particolare la terra, va custodita, nel senso che occorre prendersi cura di essa per salvaguardarla da ciò che la minaccia, mettendo a rischio la vita di quanti la abitano. Occorre cercare forme nuove di esistenza, stili di vita più leggeri e sostenibili, capaci di garantire la vivibilità della terra anche per le generazioni future.

Le caratteristiche ecologiche e i beni culturali

Opportunamente la Corte di giustizia delle CEE (Sez. II, 14 settembre 2006) ha stabilito che gli Stati membri sono tenuti ad adottare, conformemente alle disposizioni del diritto nazionale, tutte le misure necessarie per evitare interventi che rischiano di compromettere

seriamente le caratteristiche ecologiche dei siti che figurano nell'elenco nazionale trasmesso alla Commissione delle CEE.

Sotto un diverso profilo, è stata da qualche anno introdotta la nozione di “bene culturale”, che sostituisce ormai le vecchie categorie di cose di interesse artistico o storico, di cose d'arte, di cose d'antichità, realizzando una considerazione unitaria della materia. Il bene “culturale” viene protetto per ragioni non solo o non tanto estetiche, quanto per ragioni storiche, in tal modo sottolineando l'importanza dell'opera o del bene per la storia dell'uomo e per il progresso della scienza. Va quindi abbandonata, sia per il diverso intento del legislatore, sia per la nuova prassi amministrativa e per la interpretazione giurisprudenziale costituzionalmente orientata (artt. 9 e 33 della Costituzione), una concezione estetizzante o estetico-idealistica del bene culturale ed anche del bene paesaggistico-ambientale. Tale concezione che era un dato acquisito di leggi meno recenti cede in favore dell'evolversi della nozione che ne valorizza il significato di documento del tempo e dell'ambiente in cui è sorta e che diviene espressione di un ambiente storico e sociale in cui conta il valore di civiltà del bene al fine dell'affermazione di un'esigenza conservativa.



[Torna al sommario della Rivista](#)