

Libertà personale e libertà di circolazione tra emergenza presente e incertezza futura

di

Marco Armanno*

Sommario: 1. La libertà personale tra le altre libertà in Costituzione: *prima inter pares?* – 2. I mutevoli e incerti confini tra libertà personale e libertà di circolazione. – 3. L’approdo più recente della giurisprudenza costituzionale: la sentenza n. 127 del 2022. – 3.1. Il primo argomento della Corte: *vis compulsiva* e *vis assoluta*. – 3.2. Il secondo argomento: ovvero della discussa categoria concettuale della “degradazione giuridica”. – 3.3. L’ultimo argomento: la riserva di giurisdizione e i provvedimenti adottati sulla base di risultanze scientifiche “affidabili”. – 4. *Quid iuris* rispetto all’incisione della libertà di circolazione? – 5. Uno sguardo oltre la pandemia e al futuro “prossimo”.

1. La libertà personale tra le altre libertà in Costituzione: *prima inter pares?*

Se è vero che il problema della libertà è da considerarsi come il più complesso fra quelli che emergono nello studio dei sistemi giuridici¹, tale complessità si mostra vieppiù marcata se si volge l’attenzione alla libertà personale, regolata, nei suoi tratti essenziali, dall’art. 13 della Costituzione.

Pur senza individuare una gerarchia tra i diversi diritti di libertà, è innegabile che essa occupi una posizione di riferimento fondamentale, secondo una prospettiva, per così dire, gradualista, che la colloca, anche simbolicamente, in apertura della Parte prima della Costituzione, e la cui tutela appare presupposta da altri diritti ivi parimenti disciplinati.

*Professore associato di diritto costituzionale - Università degli Studi di Palermo.

¹ A. BALDASSARRE, *Libertà. Problemi generali*, in *Enc. giur.*, XIX, Roma, 1990, 1.

Essa è stata definita «in ordine logico e storico la prima delle libertà costituzionali»², e quella «che precede e condiziona tutte le altre»³.

Un «anello, forse anche il primo, rintracciabile nell'ordinamento giuridico, della catena di qualificazioni con cui la libertà si immette nella vita dell'ordinamento, o, meglio questo si apre e respira nella libertà»⁴ e che, in ciò distinguendosi da altre libertà, si caratterizza, da un lato, per la continuità storica delle sue affermazioni, dall'altro per la sostanziale identità delle formule normative adottate nel tempo per tutelarla⁵.

Un diritto dal «profilo singolarissimo», caratterizzato da una «precarietà e fragilità» superiore a quella degli altri previsti in Costituzione, e dotato, a un tempo, di un «carattere talmente individualistico che è impossibile pensare anche lontanamente ad una sua funzionalizzazione»⁶, tale che costituirebbe, in qualche misura, non solo un diritto della persona, ma anche una sua condizione inderogabile, da difendere contro ogni possibile minaccia⁷.

Allo stesso tempo, si tratta della libertà «i cui confini sono tradizionalmente più incerti»; «quella, fra tutte, a cui più direttamente e in maggior numero altre libertà garantite si ricollegano»⁸, e che «ha tratto alla persona in sé e per sé considerata, in quanto questa tiene un qualsiasi contegno esternamente rilevabile», a differenza delle altre libertà che possono essere intese solo in rapporto a un luogo, ad altri soggetti, o a un determinato effetto dell'attività in cui esse si estrinsecano⁹.

Dunque un diritto che, per un verso, si connota in modo assolutamente specifico, ricevendo in Costituzione il livello più elevato di tutela; e che, per altro verso, è dotato di una valenza potenzialmente trasversale, capace di “incrociare” molti altri

² P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984, 111.

³ C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Tomo II, Padova, 1976, 1040.

⁴ S. GALEOTTI, *La libertà personale (Studio di diritto costituzionale italiano e comparato)*, Milano, 1953, 5.

⁵ G. AMATO, *Individuo e autorità nella disciplina della libertà personale*, Milano, 1967, 16.

⁶ L. ELIA, *Libertà personale e misure di prevenzione*, Milano, 1962, successivamente ripubblicato in *ID.*, *Scritti di diritto costituzionale*, Milano, 2005, 524-525. La presente citazione e le successive si riferiscono al testo nella pubblicazione più recente.

⁷ S. GALEOTTI, *La libertà personale (Studio di diritto costituzionale italiano e comparato)*, cit., 133.

⁸ G. VASSALLI, *La libertà personale nel sistema delle libertà costituzionali*, in *Scritti giuridici in memoria di Piero Calamandrei*, vol. V., Padova, 1958, 355.

⁹ *Ivi*, 396.

diritti costituzionalmente garantiti, che pur senza identificarsi con essa, vi si riconnettono e, in un certo modo, la completano¹⁰.

La determinazione della sua natura giuridica, del suo ambito di estensione, così come l'individuazione dell'apparato di strumenti che l'ordinamento giuridico appresta per la sua tutela, costituiscono oggetto di analisi dalla prospettiva del giurista nella misura in cui, come è stato ben osservato, «o i diritti risalgono a principi e regole giuridiche prescrittive, da osservare o non osservare anziché da giudicare vere o false, oppure quei diritti umani non sussistono, giuridicamente parlando»¹¹.

In particolare, il giurista è oggi chiamato a misurarsi, non solo con l'eccezionale congiuntura determinata dall'emergenza pandemica e con i suoi effetti, ma più in generale – e in una prospettiva temporale che supera quella emergenziale – con l'evoluzione del contesto culturale, economico, sociale e politico in cui i diritti fondamentali operano. Ciò che rende «polivalente»¹² la sua definizione e sommamente ampio il campo d'indagine¹³.

L'epoca contemporanea deve confrontarsi con una nozione di libertà personale nella quale la dimensione della fisicità – alla base del modello classico dell'*habeas corpus*, nel quale l'oggetto del diritto in questione era identificato *tout court* con l'uomo considerato essenzialmente nella sua sfera fisica, e il suo contenuto nella padronanza esclusiva del proprio essere fisico¹⁴ – si mostra recessiva innanzi al moltiplicarsi e allo sfaccettarsi di espressioni e manifestazioni diverse della sfera personale, rendendosi così sempre più arduo il compito dell'interprete.

Cosicché, è stato osservato, che se il fondamento delle costituzioni liberali era da rinvenirsi nel binomio “proprietà-libertà” del *cittadino*, nello Stato costituzionale del secondo dopoguerra esso viene sempre più rinvenuto nel binomio “dignità-

¹⁰ G. BALLADORE PALLIERI, *Diritto costituzionale*, Milano, 1972, 409.

¹¹ V. ANGIOLINI, *Diritti umani. Sette lezioni*, Torino, 2012, 1-2.

¹² G. AMATO, *Art. 13*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna – Roma, 1977, 2.

¹³ G. AMATO, *Individuo e autorità nella disciplina della libertà personale*, cit., 17.

¹⁴ A. BALDASSARRE, *Libertà. Problemi generali*, cit., 1.

¹⁴ S. GALEOTTI, *La libertà personale (Studio di diritto costituzionale italiano e comparato)*, cit., 10-11 e 25.

libertà" della *persona*¹⁵. Quest'ultima, quindi, secondo tale lettura ampia, implica una tutela non solo dell'*habeas corpus*, ma anche dell' *habeas mentem* aprendo prospettive che appaiono ancora in parte imperscrutabili¹⁶, proteggendo la sfera personale contro ogni forma di violazione «anche se avviene a mezzo della semplice imposizione di un obbligo o di un limite alla libertà di autodeterminazione», cioè della «libertà spirituale», dal momento che essa «si risolve poi sempre anche in una restrizione delle possibilità fisiche dell'individuo»¹⁷.

La disciplina costituzionale della libertà personale segna un salto di qualità rispetto alla limitata regolamentazione dello Statuto Albertino, la quale, peraltro, rispecchiava i meccanismi di garanzia tipica dello Stato liberale: essa era qualificata come *individuale* e non *personale*, accompagnandosi a tale riconoscimento la sola riserva di legge in un sistema peraltro, come è noto, a Costituzione flessibile.

Di contro, nell'art. 13 della Costituzione, trovano riconoscimento i due fondamentali strumenti di tutela dei diritti, e cioè la riserva di legge e quella di giurisdizione, a cui va aggiunta la previsione dell'art. 111 Cost., c. 7 che, come è noto, garantisce, in ogni caso, la ricorribilità in Cassazione per violazione di legge avverso le sentenze e i provvedimenti sulla libertà personale pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali.

Secondo una parte della dottrina, a integrare tali agganci costituzionali rilevano anche l'art. 2, gli artt. 25 e 27 relativi alle misure detentive, l'art. 26 in materia di estradizione, l'art. 30 sull'esercizio della potestà genitoriale, l'art. 32 sui trattamenti sanitari obbligatori, l'art. 112 sull'azione penale¹⁸.

Certamente, almeno nei primi anni di vita repubblicana, la riflessione si è concentrata sugli articoli 13 e 111 «che indubbiamente ne sono tra le fonti principali e più esplicite»¹⁹.

¹⁵ A. BARBERA, *Un moderno "Habeas Corpus"?*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 27 giugno 2013.

¹⁶ A. BALDASSARRE, *Libertà. Problemi generali*, cit., 20.

¹⁷ P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, cit., 111, il quale significativamente intitola il capitolo dedicato al tema *Libertà personale, del corpo e dello spirito* (artt. 14, 27 III e IV co., 25 III co.).

¹⁸ G. AMATO, *Individuo e autorità nella disciplina della libertà personale*, cit., 355 ss.

¹⁹ *Ivi*, 356.

L'equilibrio tra legislatore, giudice e autorità di polizia di cui la Costituzione prova a definire i tratti essenziali è apparso sovente instabile²⁰, specie in ragione della difficoltà – anch'essa da tempo rilevata e oggi ben lungi dall'essere attenuata – di precisare i rapporti tra l'art. 13 e le altre disposizioni costituzionali, e in particolare di quelle che le seguono immediatamente²¹.

Si tratta di un confine destinato a mantenere un certo grado di mobilità, in ragione del clima generale che caratterizza il momento storico in cui i soggetti sopra indicati sono chiamati a operare²².

2. I mutevoli e incerti confini tra libertà personale e libertà di circolazione

L'indagine che qui si intende svolgere ha come termini di riferimento fondamentali, da un canto, la dottrina costituzionalistica che ha indagato i rispettivi ambiti di estensione della libertà personale e della libertà di circolazione, dall'altro, la più recente giurisprudenza della Corte costituzionale in materia²³.

La constatazione della complessità del rapporto tra art. 13 e art. 16 della Costituzione non è certamente un inedito nella dottrina costituzionalistica italiana anzi, in un periodo non più recentissimo, ne ha costituito un oggetto di analisi piuttosto ricorrente²⁴.

Tale rapporto si presenta di non agevole interpretazione, anche in considerazione della circostanza che, a differenza delle altre situazioni costituzionali di libertà, la

²⁰ P. CARETTI, *Libertà personale*, in *Dig. disc. pubbl.*, IX, Torino, 1994, 252.

²¹ A. PACE, *Libertà personale (diritto costituzionale)*, in *Enc. dir.*, XXIV, Milano, 1974, 298 lo definisce un «difficilissimo tema».

²² P. CARETTI, *Libertà personale*, cit., 252.

²³ Non ci si occuperà, invece, dei possibili profili di illegittimità delle misure in questione rispetto alle previsioni della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, alla luce della giurisprudenza della Corte di Strasburgo. Su di essi si rinvia alla condivisibile analisi di A. DELLA BELLA, *Quarantena obbligatoria, libertà personale e libertà di circolazione. Riflessioni a margine di Corte cost. 7 aprile 2022, n. 127*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 2/2022, 785 ss.

²⁴ A. BARBERA, *I principi costituzionali della libertà personale*, Milano, 1967, dedica al tema un intero capitolo.

Secondo S. GALEOTTI, *La libertà personale (Studio di diritto costituzionale italiano e comparato)*, cit., 133 la confusione tra libertà personale e libertà di locomozione costituirebbe «un lascito della commistione che si faceva delle due libertà nella prima formulazione avutasi nella Costituzione francese del 1791».

fattispecie considerata nell'art. 13 Cost. non ha un contenuto *determinato*, ma appartiene alle *fattispecie* c.d. a *schema aperto* o *variabile*²⁵. Si è osservato, a buona ragione, che «fino a che l'individuo è, sia pure per breve tempo, rinchiuso in un piccolo spazio, anche ammanettato, legato o altrimenti costretto all'immobilità, nessuno dubita né dubiterà mai che sia ristretta, se non annullata, la sua libertà personale. Il problema dei limiti si pone rispetto ai vincoli imposti all'uomo nei suoi movimenti»²⁶.

Il dibattito sul punto ha contrassegnato diverse tappe della giurisprudenza costituzionale più risalente, e ha ricevuto interpretazioni contrastanti in dottrina.

In primo luogo, vi è chi ha ritenuto che la disciplina della libertà personale non si esaurisse per intero «nelle sole disposizioni dell'art. 13, essendo viceversa integrata da altre disposizioni del testo costituzionale, le quali tutte si riannodano, infatti, al medesimo principio della prima parte dell'art. 13, specificandone la portata in direzioni e ad effetti determinati»²⁷.

Questa tesi è stata presto superata da altre, le quali, pur concordando sulla necessità di distinguere la libertà personale dalla libertà di circolazione, si sono poi divise sui criteri in base ai quali operare tale distinzione.

Si tratta, come anticipato, di ricostruzioni piuttosto risalenti.

Un primo orientamento, riferibile al periodo di poco successivo all'entrata in vigore della Costituzione, distingueva i vincoli di *patti* derivanti da una attività coercitiva diretta da parte della Pubblica Amministrazione e riconducibili all'ambito della tutela della libertà personale, da quelli consistenti in divieti, accompagnati dalla minaccia di una sanzione nel caso di inosservanza, riconducibili a compressioni della libertà di circolazione²⁸.

In termini non dissimili si collocava la tesi che individuava la differenza nella natura degli obblighi previsti dall'ordinamento: se positivi, tali cioè da imporre al destinatario di soggiornare all'interno di un determinato ambito spaziale,

²⁵ A. BARBERA, *I principi costituzionali della libertà personale*, cit., 196.

²⁶ G. VASSALLI, *La libertà personale nel sistema delle libertà costituzionali*, cit., 384.

²⁷ V. CRISAFULLI, *Libertà personale, Costituzione e passaporti*, in *Arch. Pen.*, 1955, vol. XI, II, 117.

²⁸ E. ALIOTTA, *In tema di costituzionalità dei provvedimenti emessi dalle commissioni per l'ammonizione, ai sensi degli artt. 164 e segg. del T.U. delle leggi di P.S.*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1950, II, 406 ss.

riconducibili a una lesione della libertà personale; inclusi, viceversa, nell'ambito tutelato dall'art. 16 Cost., se aventi a oggetto un divieto di soggiornare e di circolare in un determinato territorio²⁹.

Un secondo orientamento valorizzava un criterio qualitativo e quantitativo della limitazione imposta, nonché la distinzione tra vincoli meramente obbligatori, rafforzati dalla previsione di una sanzione, e vincoli coercibili, che sarebbero quelli riconducibili alla previsione di cui all'art. 13 Cost.³⁰.

Secondo tale approccio, il sacrificio della sfera personale ricadrebbe nell'area tutelata dall'art. 13 solo se, e nella misura in cui, la riguardasse nella sua interezza: «La libertà personale non può essere ristretta che con il sacrificio indifferenziato della persona»³¹.

Una terza posizione, invece, faceva leva sulla natura dell'incisione della sfera giuridica del soggetto che subisca una limitazione, la quale sarebbe ricaduta nel perimetro di tutela dell'art. 13 Cost. solo ove essa avesse comportato un giudizio di disvalore nei confronti della persona che la subiva, come avviene di norma nel caso di sanzioni penali³².

In critica alle tesi richiamate fu elaborato un ulteriore criterio distintivo che poneva l'accento sull'inciso «in via generale» contenuto nel solo art. 16 Cost. e dunque sul numero di destinatari dei provvedimenti limitativi, ritenendo che potesse configurarsi una incisione della libertà personale solo ove si trattasse di singoli individui e non anche nel caso in cui si fosse in presenza di una pluralità indeterminata di soggetti. Solo con le garanzie dell'art. 13 Cost. si potrebbe perciò legittimamente distinguere, per le limitazioni adottate, «persone da persone o gruppi di persone»³³.

²⁹ M. MAZZIOTTI, *Circolazione e soggiorno (Libertà di)*, in *Enc. dir.*, VII, Milano, 1960, 16.

³⁰ S. GALEOTTI, *Rilievi segnaletici e restrizioni della libertà personale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 855 ss.

³¹ L. ELIA, *Libertà personale e misure di prevenzione*, cit., 524.

³² C. MORTATI, *Rimpatrio obbligatorio e Costituzione*, in *Giur. cost.*, 1960, 689 ss.; A. BARBERA, *I principi costituzionali della libertà personale*, cit. *passim*; G. AMATO, *Individuo e autorità nella disciplina della libertà personale*, cit., 25; P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, cit., 172.

³³ P.F. GROSSI, *Libertà personale, libertà di circolazione e obbligo di residenza dell'imprenditore fallito*, in *Giur. cost.*, 1962, 210 ss.

A tali tesi si sono poi aggiunte quelle che, dai lavori preparatori e da una interpretazione sistematica della Costituzione, hanno ricavato il «concetto fisico o strettissimo di libertà personale che si intendeva tutelare con l'art. 13» e la connessa «coscienza di “specificazioni dei singoli diritti” dimostrata dai costituenti»³⁴, pur ammettendo le difficoltà e gli equivoci determinati dalla circostanza che «tra la libertà personale e le altre civili e politiche» esiste «una sorta di condizionamento, per cui la privazione della prima può escludere o rendere meno agevole l'esercizio delle altre»³⁵.

Ed ancora, non è mancato chi ha descritto libertà personale e libertà di circolazione come «due cerchi interferenti, nessuno dei quali è incluso nell'altro»,³⁶ o chi ha individuato l'essenza della distinzione «nella circostanza che, mentre la libertà personale è fondata sulla considerazione della persona, quella di circolazione e soggiorno è fondata sulla considerazione del luogo»³⁷.

Infine, e si tratta della posizione che mostra verosimilmente una significativa funzione nella lettura delle realtà a noi più vicine nel tempo, v'è la tesi che assegna un ruolo fondamentale, nell'esegesi della libertà personale e dei suoi tratti distintivi da altre posizioni giuridiche costituzionalmente tutelate, non solo al rapporto tra autorità e libertà ma anche al «concreto atteggiarsi dell'ordinamento in relazione a quell'insieme di fenomeni e di situazioni che interessano quel rapporto»³⁸; cosicché la garanzia costituzionale che riguarda sarebbe costituita dalla determinazione dei presupposti e dei modi di esercizio di tali poteri³⁹.

Sulla scorta di tale ultima lettura, «il problema dell'esatta definizione della nozione costituzionale di libertà personale è destinato a rimanere un problema, almeno entro certi limiti, aperto e che va affrontato in parallelo all'analisi degli sviluppi che vanno via via determinandosi nei rapporti tra “Poteri” dello Stato, in un orizzonte

³⁴ L. ELIA, *Libertà personale e misure di prevenzione*, cit., 470-471.

³⁵ L. ELIA, *Libertà personale e misure di prevenzione*, cit., 518.

³⁶ A. CERRI, *Libertà. II) Libertà personale – dir. cost.*, in *Enc. giur.*, Roma, 1991, 6.

³⁷ G. GUARINO, *Lezioni di diritto pubblico*, Seconda dispensa, Milano, 1967, 6.

³⁸ P. CARETTI, *Libertà personale*, cit., 234.

³⁹ G. AMATO, *Art. 13*, cit., 4.

generale che ha certo dei punti fermi nel dettato costituzionale, ma che tuttavia subisce inevitabili processi evolutivi»⁴⁰.

Un problema che, peraltro, come dimostra la pronuncia della quale ci occuperemo, non ha un rilievo di carattere meramente teorico: la qualificazione di un atto come limitativo della libertà personale comporta, infatti, è evidente, l'applicazione delle specifiche garanzie, particolarmente rafforzate secondo le previsioni contenute negli artt. 13 e 111 Cost. e, dunque, si traduce in un differente regime giuridico al quale è soggetto il destinatario dell'atto stesso.

3. L'approdo più recente della giurisprudenza costituzionale: la sentenza n. 127 del 2022

La giurisprudenza costituzionale in materia di libertà personale attraversa l'intero corso dell'attività del giudice delle leggi: dalla sentenza n. 2 del 1956 fino ad arrivare alla recente sentenza n. 127 del 2022 che costituisce l'ultimo approdo della Corte sul tema.

Buona parte di essa ha avuto a oggetto, dapprima, il sistema normativo di rango primario risalente all'epoca prerепubblicana, e in particolare il t.u. in materia di pubblica sicurezza, e, successivamente, le modifiche intervenute nel 1956 in materia di misure di prevenzione. A tale attivismo della Corte, è corrisposto un vivace dibattito dottrinale – che in non poche occasioni ha biasimato un atteggiamento complessivamente accondiscendente della giurisprudenza costituzionale – i cui più significativi contributi si collocano, come si è visto, negli anni Sessanta del secolo scorso.

Pur in un contesto profondamente mutato, sembra che alcuni esiti della giurisprudenza costituzionale mantengano una perdurante attualità, così come confermato dalla sentenza n. 127 del 2022, e dalla successiva ordinanza n. 220 dello stesso anno, che ha dichiarato manifestamente infondate analoghe doglianze.

⁴⁰ *Ivi*, 253.

Proprio da tali decisioni, in particolare dalla prima, è bene prendere le mosse, giacché la Corte è stata investita, per l'appunto, di questioni concernenti la definizione dei rispettivi confini tra libertà personale e libertà di circolazione a proposito di taluni profili rilevanti della disciplina normativa adottata nel corso dell'emergenza pandemica, e pertanto, dopo molto tempo, si è vista costretta a tornare sistematicamente a "fare il punto" sul tema che qui si affronta.

Il Tribunale di Reggio Calabria, sezione penale – nel corso di un giudizio nei confronti di un soggetto che si era allontanato dalla propria abitazione, nonostante ne fosse stata accertata la positività al virus COVID-19 – aveva sollevato una questione di legittimità costituzionale avente a oggetto gli artt. 1, comma 6, e 2, comma 3, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33 (Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 14 luglio 2020, n. 74. Tale disciplina prevedeva il «divieto di mobilità dalla propria abitazione o dimora alle persone sottoposte alla misura della quarantena per provvedimento dell'autorità sanitaria in quanto risultate positive al virus COVID-19, fino all'accertamento della guarigione o al ricovero in una struttura sanitaria o altra struttura allo scopo destinata», stabilendo che – salvo che il fatto non costituisse reato punibile ai sensi dell'articolo 452 del codice penale o comunque più grave reato – la violazione fosse punita ai sensi dell'articolo 260 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 (disposizione che sanziona l'inosservanza di un ordine legalmente dato per impedire l'invasione o la diffusione di una malattia infettiva dell'uomo con l'arresto da 3 mesi a 18 mesi e con l'ammenda da euro 500 ad euro 5.000).

Il parametro invocato era l'art. 13 Cost., e la questione di legittimità costituzionale faceva leva sul presupposto che la limitazione prevista dalla disciplina in questione incidesse sulla libertà personale e non solo su quella di circolazione; sicché, secondo il giudice rimettente, le garanzie da applicare non sarebbero state quelle previste dall'art. 16 Cost. ma quelle, più stringenti, di cui all'art. 13: non la sola riserva di legge, dunque, ma anche quella di giurisdizione.

In altre parole: l'adozione della quarantena obbligatoria avrebbe richiesto l'applicazione integrale delle garanzie tipiche dei provvedimenti che impongono limitazioni alla libertà personale, ossia un previo provvedimento giurisdizionale o, a tutto concedere, una convalida successiva nei termini previsti in Costituzione.

La Corte dichiara infondata la questione, evidenziando preliminarmente la notevole difficoltà, già segnalata dalla dottrina, di «distinguere, tra le incisioni della facoltà di locomozione, quelle che convergono, in quanto degradanti, verso la libertà personale, e quindi di competenza dell'autorità giudiziaria, e quelle che, invece, afferiscono alla libertà di circolazione». È possibile leggere tale difficoltà come un effetto di lungo periodo del cambiamento del paradigma sotteso al riconoscimento della libertà di circolazione, progressivamente allontanata dalla sua originaria matrice economica, e destinata a essere intesa come una delle espressioni fondamentali della libertà personale, e successivamente a rendersi autonoma anche da questa⁴¹.

Il quadro generale della distinzione tra le due libertà che si è provato a tracciare nel paragrafo precedente consente di esaminare la trama motivazionale a supporto della decisione di infondatezza, che si snoda attraverso tre passaggi argomentativi fondamentali.

I primi due si collocano lungo il solco tracciato dalla pregressa giurisprudenza costituzionale, e riecheggiano in modo piuttosto evidente alcuni degli orientamenti dottrinali dei quali si è dato conto⁴².

Il terzo ci consegna invece alcuni profili di novità.

3.1. Il primo argomento della Corte: *vis compulsiva* e *vis assoluta*

⁴¹ M. MAZZIOTTI, *Circolazione e soggiorno (Libertà di)*, cit., 14 ss.

⁴² In dottrina deve segnalarsi che alcuni degli argomenti posti a fondamento della decisione della Corte erano già stati formulati da M. LUCIANI, *Il sistema delle fonti del diritto alla prova dell'emergenza*, in *Rivista AIC*, 2/2020, 126 ss. in riferimento alle misure della quarantena precauzionale e del divieto assoluto di allontanarsi dalla propria abitazione o dimora per le persone sottoposte alla misura della quarantena, previste dall'art. 1, c. 2, lett. d) ed e) del decreto legge 23 marzo 2020, n. 19.

In primo luogo, la Corte constata l'assenza di quello che considera un «indice certo per assegnare tale misura all'ambito applicativo dell'art. 13 Cost. (e non dell'art. 16 Cost.) e cioè che essa sia non soltanto obbligatoria (tale, vale a dire, da comportare una sanzione per chi vi si sottragga), ma anche tale da richiedere una coercizione fisica»⁴³.

Si tratta di un criterio distintivo che era stato indicato come essenziale da una parte della dottrina anche a fronte di risalenti indicazioni della giurisprudenza costituzionale di tenore diverso, quello cioè che distingue ai fini della definizione dell'ambito di applicazione tra *restrizione* e *comando*, ritenendo che quest'ultimo, a differenza della prima, presupponga propria la permanenza della libertà di adottare o meno il comportamento prescritto⁴⁴.

⁴³ La Corte richiama la sua ampia giurisprudenza sul punto: «L'impiego della forza per restringere la capacità di disporre del proprio corpo, purché ciò avvenga in misura non del tutto trascurabile e momentanea (sentenze [n. 30 del 1962](#) e [n. 13 del 1972](#)), è quindi precluso alla legge dalla lettera stessa dell'art. 13 Cost., se non interviene il giudice, la cui posizione di indipendenza e imparzialità assicura che non siano commessi arbitri in danno delle persone.

Qualora, pertanto, il legislatore intervenga sulla libertà di locomozione, indice certo per assegnare tale misura all'ambito applicativo dell'art. 13 Cost. (e non dell'art. 16 Cost.) è che essa sia non soltanto obbligatoria (tale, vale a dire, da comportare una sanzione per chi vi si sottragga), ma anche tale da richiedere una coercizione fisica.

Per detta ragione, questa Corte ha ritenuto che un mero ordine di rimpatrio con foglio di via obbligatorio, la cui esecuzione sia affidata alla collaborazione spontanea di chi lo riceve, afferisca alla libertà di circolazione, ma che, diversamente, ove l'ordine comporti la traduzione fisica della persona, esso debba essere assistito dalle garanzie di cui all'art. 13 Cost. (sentenze [n. 2 del 1956](#) e [n. 45 del 1960](#)). Parimenti, il respingimento dello straniero con accompagnamento coattivo alla frontiera, a differenza dell'ordine di espulsione, restringe la libertà personale in ragione di tale «modalità esecutiva» (sentenza [n. 275 del 2017](#); in precedenza, sentenza [n. 222 del 2004](#)).

L'«assoggettamento fisico all'altrui potere e che è indice sicuro dell'attinenza della misura alla sfera della libertà personale» contraddistingue anche il trattenimento dello straniero presso centri di permanenza e assistenza, in quanto l'autorità competente, «avvalendosi della forza pubblica» adotta misure che impediscono di abbandonare il luogo (sentenze [n. 105 del 2001](#); si veda, inoltre, la sentenza [n. 23 del 1975](#)).

Sempre in osservanza del fondamentale criterio che attiene alla coercizione fisica, questa Corte ha ricondotto all'art. 13 Cost. l'esecuzione di un prelievo ematico nel corso di un procedimento penale «quando se ne renda necessaria la esecuzione coattiva» (sentenza [n. 238 del 1996](#)), ma ha invece escluso l'applicabilità di tale disposizione costituzionale al test alcolemico, ove proposto a chi sia sospettato di aver guidato in stato di ebbrezza, considerato che la persona, pur commettendo reato in caso di rifiuto ingiustificato, «non subisce coartazione alcuna, potendosi rifiutare in caso di ritenuto abuso di potere da parte dell'agente» di pubblica sicurezza (sentenza [n. 194 del 1996](#))».

⁴⁴ Si vedano, in particolare, i rilievi critici svolti da S. GALEOTTI, *Rilievi segnaletici e restrizioni della libertà personale*, cit., spec. 863 ss., il quale criticava l'impianto motivazionale di Corte cost., sent.

Tale dottrina, che viene ripresa integralmente sul punto dalla sentenza in esame, giungeva alla individuazione di un'alternativa secca: «O si tratta di una misura coercitiva, si direbbe ad effetti reali, cui il soggetto passivo deve, volente o nolente, soggiacere (*patis*), e siamo allora nel campo delle restrizioni della libertà personale; oppure si tratta di *mesures obligatorie*, generanti nei destinatari solo obblighi di *facere* o di *non facere*, allora siamo fuori di quel campo: *tertium non datur*»⁴⁵.

La seconda ipotesi è quella che, per l'appunto, si verificherebbe nella fattispecie, dal momento che il provvedimento di imposizione della quarantena non è coercibile: chi non avesse osservato quest'obbligo, infatti, non avrebbe potuto essere fisicamente costretto a farlo, incorrendo, esclusivamente, nell'applicazione della sanzione citata in precedenza. Dunque, sarebbe confermata la risalente intuizione di Carlo Esposito, secondo il quale «bisogna nettamente distinguere l'attività imperativa del diritto da quella coercitiva, ed affermare che il diritto quando comanda non coercisce, quando coercisce non comanda»⁴⁶.

In definitiva, secondo la Corte, ci troviamo di fronte a una compressione della libertà morale o spirituale, e non anche di quella fisica; ed evidentemente, con ciò, il giudice costituzionale mostra di non aderire alla tesi che l'art. 13 della Costituzione tuteli anche la prima⁴⁷.

Tale altra sfera della libertà, con le precisazioni che si faranno a breve, si configura così come un'ipotesi diversa, in passato da taluno qualificata, per distinguerla dalla libertà *personale*, come libertà *individuale*, richiamando la definizione che di essa era data nello Statuto Albertino, o comunque ricadrebbe sotto la tutela di altre libertà

n. 30 del 1962, facendo proprio leva sull'esigenza di distinguere tra misure coercitive e misure meramente obbligatorie al fine di stabilire se si ricada nelle ipotesi di cui all'art. 13 Cost.

⁴⁵ S. GALEOTTI, *op. ult. cit.*, 866.

⁴⁶ C. ESPOSITO, *Dottrina del diritto*, in *Annali dell'Università di Camerino*, vol. IV, 1930, 61 e ripubblicato in ID., *Scritti giuridici scelti. Filosofia del diritto e Teoria general del diritto*. Università degli Studi di Camerino, Jovene Editore, 1999, 109.

⁴⁷ Tesi sostenuta da G. GUARINO, *Lezioni di diritto pubblico*, Seconda dispensa, cit., 3 e P. BARILE *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, cit., 111 ss. e criticata recisamente da A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte speciale*, Padova, 2002, 172 ss. il quale, come esempio dell'impossibilità di estendere le garanzie previste dall'art. 13 Cost. a ogni imposizione di un obbligo, cita per l'appunto quello della «imposizione di prestazioni personali da parte dell'autorità sanitaria in caso di epidemia».

costituzionalmente garantite (circolazione e soggiorno, riunione, manifestazione del pensiero)⁴⁸.

Da notare che nella decisione si conferma, in buona sostanza, che la distinzione tra obbligo non coercibile e obbligo coercibile rilevarebbe pertanto solo rispetto al vincolo previsto “in primo grado”, e non già con riguardo a quello “di secondo grado”, che deriverebbe dalla applicazione della sanzione prevista per l’inosservanza del primo. L’accoglimento della diversa soluzione, del resto, condurrebbe ad ampliare l’area di tutela dell’art. 13 Cost. almeno a tutti quegli obblighi (positivi e negativi) la cui violazione determini l’applicazione di una sanzione limitativa della libertà personale secondo il principio *causa causae est causa causati*⁴⁹.

3.2. Il secondo argomento: ovvero della discussa categoria concettuale della “degradazione giuridica”

La Corte, tuttavia, non ritiene che il primo argomento sia, di per sé solo, sufficiente a fondare la decisione di infondatezza e – in seconda battuta – si confronta con gli aspetti più problematici della propria giurisprudenza pregressa, che ha esteso le garanzie di cui all’art. 13 Cost. non «soltanto a fronte di restrizioni mediate dall’impiego della forza fisica, ma anche a quelle che comportino l’«assoggettamento totale della persona all’altrui potere», con le quali, vale a dire, viene compromessa la «libertà morale» degli individui (sentenza n. 30 del 1962), imponendo loro «una sorta di degradazione giuridica» (sentenza n. 11 del 1956)». E cioè, ai casi di limitazioni «che si riflettono sulla facoltà di disporre di sé e del proprio corpo, compresa quella di locomozione, recando al contempo «una menomazione o mortificazione della dignità o del prestigio della persona» (sentenze n. 419 del 1994 e n. 68 del 1964)».

⁴⁸ A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte speciale*, cit., 176 ss. e spec. 180.

⁴⁹ A. CERRI, *Libertà. II) Libertà personale – dir. cost.*, cit., 5 ss.; in senso contrario A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte speciale*, cit., 176 ss. e spec. 181, n. 5.

Dunque, dalla lettura combinata dei due passi appena richiamati, si comprende come la limitazione della libertà di circolazione sia suscettibile di ricadere nell'area delle garanzie previste dall'art. 13 della Costituzione solo laddove determini una lesione della dignità o del prestigio di chi vi è sottoposto.

Così non accadrebbe nella fattispecie in questione, dato che il presupposto del provvedimento adottato dall'autorità sanitaria, e cioè l'accertamento dello stato di positività, «non si congiunge ad alcuno stigma morale, e non può cagionare mortificazione della pari dignità sociale», né «fa seguito ad alcun tratto di illiceità, anche solo supposta, nella condotta della persona, ma alla sola circostanza, del tutto neutra sul piano della personalità morale e della pari dignità sociale, di essersi ammalata a causa di un agente patogeno diffuso nell'ambiente».

Aggiunge la Corte che tale condizione può riguardare «chiunque, quali siano lo stile di vita e le condizioni personali e sociali», e dunque una «vasta ed indeterminata platea di persone».

In tale precisazione si colgono anche le reminiscenze di quell'altra dottrina, anch'essa sopra richiamata, che aveva posto l'accento sul numero di destinatari dei provvedimenti limitativi, escludendo che potesse configurarsi una incisione della libertà personale solo ove si fosse in presenza di una pluralità indeterminata di destinatari⁵⁰.

Manca, quindi, «quel sottostante giudizio sulla personalità morale del singolo, e la incidenza sulla pari dignità sociale dello stesso, che reclamano, ove posti a base di una misura restrittiva pur non coercitiva, l'apparato di garanzie predisposto a tutela della libertà personale». Ricorrendo alle parole utilizzate in un fondamentale contributo sul tema, già richiamato, non saremmo cioè di fronte a «una valutazione negativa della "socialità del singolo"», trovandoci al di fuori dell'ambito nel quale si pone «l'esigenza sistematica di affidare all'autorità giudiziaria ogni atto che incida, modificandolo negativamente per il soggetto, sul rapporto dialettico persona-comunità»⁵¹.

⁵⁰ P.F. GROSSI, *Libertà personale, libertà di circolazione e obbligo di residenza dell'imprenditore fallito*, in *Giur. cost.*, 1962, 199 ss.

⁵¹ A. BARBERA, *I principi costituzionali della libertà personale*, cit., 99.

Solo tale tipo di valutazione, che comporta cioè «il potere di giudicare le persone», richiederebbe dunque – come confermato anche dagli artt. 25, 27 e 111 Cost. – l'intervento dell'autorità giudiziaria⁵².

È questo elemento che è stato da qualcuno definito come la “personalità” della misura e indicato, unitamente alla “finalizzazione alla soddisfazione di esigenze di giustizia” come tratto distintivo dell'esigenza di attivare le particolari garanzie previste dall'art. 13 Cost.; ritenendosi, invece, recessivo il criterio del carattere fisico e/o morale della misura che, «difficile da operare in pratica, non consente di raggiungere risultati interpretativi risolutivi»⁵³.

Tale criterio consentirebbe, da un lato, di evitare classificazioni fondate su criteri meramente empirici e *quantitativi* nella definizione dell'area della libertà personale⁵⁴; dall'altro, «di ritenere restrittivi del diritto di libertà personale anche dei provvedimenti che solo in *minima parte* incidono sulla libertà fisica e di annoverare gli effetti di altri provvedimenti che, pur implicano una *maggiore limitazione* delle possibilità fisiche del soggetto, solo fra i limiti alla libertà di circolazione e di soggiorno (...)»⁵⁵.

È così confermata la tesi di chi, nel definire la linea di confine tra art. 13 e art. 16 della Costituzione, osservava come, anche ove la misura in sé sia *in personam* «il giudizio che la muove può essere generale, cioè fondato su dati obiettivi (come può essere la contrazione di un virus), non implicanti una valutazione della personalità del destinatario; il giudizio reso sulla persona non potrebbe al contrario mai considerarsi generale; esso, incidendo sulla sua dignità e comportando una degradazione del suo *status personae*, trova la propria regolamentazione nel disposto dell'art. 13»⁵⁶.

⁵² *Ivi*, 117.

⁵³ La tesi richiamata è di P. CARETTI, *Libertà personale*, cit., 252.

⁵⁴ Una critica a tali criteri è rinvenibile, ancora, in A. BARBERA, *I principi costituzionali della libertà personale*, cit. 85 ss.

⁵⁵ *Ivi*, 100.

⁵⁶ P. PERLINGIERI, *Commento alla Costituzione italiana*, Napoli, 2009, 84, il quale riprende sul punto la tesi di G. AMATO, *Art. 16*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna – Roma, 1977, 114 ss.

Dunque, i motivi di sanità e sicurezza con i quali l'art. 16 della Costituzione "rinforza" la riserva di legge ivi prevista, possono avere carattere personale, ma non, per ciò solo, «entrare nell'ambito delle misure degradanti coperte da riserva di giurisdizione»⁵⁷.

3.3. L'ultimo argomento: la riserva di giurisdizione e i provvedimenti adottati sulla base di risultanze scientifiche "affidabili"

Infine – e siamo al terzo argomento – la Corte reputa rilevante, per escludere la sussistenza di una riserva di giurisdizione, l'assenza, nella misura dell'obbligo di quarantena, di «un elevato tasso di potenziale arbitrarietà, al quale lo Stato di diritto oppone il filtro di controllo del giudice, quale organo chiamato alla obiettiva applicazione della legge in condizioni di indipendenza e imparzialità»; ciò perché «la natura del virus, la larghissima diffusione di esso, l'affidabilità degli esami diagnostici per rilevarne la presenza, sulla base di test scientifici obiettivi, fugano ogni pericolo di "arbitrarietà e di ingiusta discriminazione" (sentenza n. 68 del 1964), tale da chiamare in causa il giudice, affinché la misura dell'isolamento sia disposta, o convalidata tempestivamente».

Tale considerazione è di un certo interesse⁵⁸ e si lega, innanzitutto, a una delle questioni che in passato hanno costituito oggetto di dibattito nella dottrina che si è occupata dell'art. 13 della Costituzione: se la previsione di cui al comma 2 debba essere necessariamente letta in combinato disposto con altre previsioni costituzionali, e segnatamente con quelle di cui agli articoli 25, 30 e 32 Cost., rispetto alle quali l'art. 13 avrebbe una funzione *servente* e *processuale*, spettando alle norme costituzionali richiamate la definizione sostanziale delle finalità e dei motivi

⁵⁷ G. AMATO, *op. ult. cit.*, 116.

⁵⁸ G.P. DOLSO, *Come un agrimensore: la Consulta traccia i confini tra gli artt. 13 e 16 della Costituzione*, in *Quad. cost.*, 3/2022, 599 osserva come «il richiamo al rischio di arbitrarietà contribuisce con una sfumatura inedita a comporre il quadro delle ragioni giustificative dell'intervento del giudice».

per i quali tali limitazioni sarebbero ammissibili⁵⁹; ovvero se, di contro, dall'art. 13 sarebbe ricavabile *un vuoto dei fini* – che secondo chi non concorda con la prima tesi «non significa, necessariamente, “arbitrarietà” dei fini»⁶⁰ – cosicché sarebbe rimessa al legislatore l'individuazione dei motivi che possono essere posti a fondamento di un provvedimento sulla libertà personale, senza che esso subisca alcuna limitazione ad opera di altre previsioni costituzionali.

In sintesi, aderendo alla prima posizione, si ricaverebbe dall'art. 13 una riserva di legge non soltanto assoluta ma anche «rinforzata». La Corte, invece, sembra porre alla base del proprio ragionamento la seconda tesi, che peraltro trova ormai il più ampio consenso in dottrina⁶¹.

Sotto altro profilo, il riferimento citato chiama in causa il rapporto tra diritto, scelte politico-amministrative e scienza. Tema assai complesso che da tempo impegna gli studi giuridici, e che è diventato di drammatica attualità nel corso dell'emergenza pandemica.

La Corte, nel caso di specie, riconosce alla scienza la capacità di ridurre, se non di eliminare del tutto, l'ambito di discrezionalità dell'autorità sanitaria, chiamata “semplicemente” ad accertare l'esito di un esame ritenuto affidabile, e dunque obiettivamente certo; cosicché, quand'anche si ipotizzasse la ricorrenza *ratione materiae* di una riserva di giurisdizione, l'utilità di un intervento del giudice sarebbe vanificata dal carattere vincolato degli accertamenti affidati all'autorità sanitaria. E del resto, anche in dottrina, non erano mancate indicazioni in tal senso, al fine di tracciare la linea di confine tra libertà personale e libertà di circolazione⁶².

⁵⁹ L. ELIA, *Le misure di prevenzione tra l'art. 13 e l'art. 25 della Costituzione*, in *Giur. Cost.*, 1964, 949 e *ID.*, *Libertà personale e misure di prevenzione*, cit., 23 ss.;

⁶⁰ A. BARBERA, *I principi costituzionali della libertà personale*, cit., 222.

⁶¹ A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte speciale*, cit., 176 ss. e spec. 190 e A. CERRI, *Libertà. II) Libertà personale – dir. cost.*, cit., 8.

⁶² Osservava M. BIGNAMI, *Chiacchiericcio sulle libertà costituzionali al tempo del coronavirus*, in *Quest. Giust.*, 7/4/2020, par. 3 e 5 «Nel caso del TSO, un medico applica una scienza (poco) esatta, ovvero la psichiatria, alla quale la legge affida il compito di selezionare, in casi eccezionali, chi abbia bisogno urgente di quel trattamento restrittivo. Ovviamente, la previsione normativa è generale ed astratta nella configurazione del potere, ma tutt'altro si deve dire dell'esercizio di quest'ultimo, che è invece fortemente a rischio di arbitrarietà. Non solo perché accertare lo stato di salute mentale di un paziente è altra cosa dal misurargli la febbre o verificare l'esito del test di positività ad un virus, ma soprattutto perché il trattamento sanitario

Si tratta, tuttavia, di una indicazione che – se assunta come criterio generale per definire i casi in cui sia necessaria o meno una previa autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria, o un'eventuale e immediata convalida successiva⁶³ – cela qualche rischio: a fondamento dell'esclusione della riserva di giurisdizione, infatti, si pongono elementi per il cui accertamento potrebbe invece essere richiesto proprio un intervento del giudice, o comunque un controllo immediato dello stesso. Ciò anche in ragione della circostanza che l'«affidabilità degli esami diagnostici» e dei «test scientifici obiettivi» ai quali la Corte si richiama nella propria decisione costituiscono una variabile costantemente e inevitabilmente legata alla rapida evoluzione delle conoscenze scientifiche.

Vero è, però, che una tutela rapida e in linea di principio effettiva è comunque garantita dall'impugnabilità del provvedimento dell'autorità sanitaria innanzi al giudice amministrativo; in quella sede si potrebbe contestare l'attendibilità scientifica delle risultanze sulla base delle quali è stato adottato il provvedimento limitativo, o la circostanza che l'autorità amministrativa si sia, in ipotesi, discostata immotivatamente o irragionevolmente da esse.

4. Quid iuris rispetto all'incisione della libertà di circolazione?

Dalla lettura della motivazione si ricava un ulteriore elemento.

La disciplina oggetto della questione dichiarata infondata, infatti, avrebbe potuto essere valutata dal giudice delle leggi alla luce della previsione di cui all'art. 16 Cost. ove la violazione di tale parametro fosse stata effettivamente invocata dal

obbligatorio è evento eccezionale, i cui presupposti sono sì definiti dalla legge, ma poi rimessi ad un'applicazione *necessariamente* individualizzata».

⁶³ Ed infatti, in termini che paiono da condividere, si è legata tale possibilità alla particolarità ed eccezionalità della fase pandemica. Così M. BIGNAMI, *Chiacchiericcio sulle libertà costituzionali al tempo del coronavirus*, cit., par. 5: «Ripeto: non può ragionarsi di un'epidemia in corso, ad elevatissima diffusione ed impatto sociale, come se si trattasse di applicare sporadicamente, a pochi individui colpiti, le misure di quarantena previste dalla legge in via astratta per le malattie infettive. Nel nostro caso, il legislatore si occupa non di isolati focolai cagionati da qualche oscuro microbo, ma di un coronavirus specificamente nominato, il Sars-Covid 19, che si distribuisce democraticamente in tutto il mondo, e che è tracciabile con un test rispondente ai criteri dell'arte medica».

rimettente, ancorché in subordine. E, per la verità, potrebbe ancora esserlo in futuro, considerato che – nonostante la cessazione dello stato di emergenza e l’allentamento delle misure restrittive ad esso connesso – il decreto legge 24 marzo 2022, n. 24, ha mantenuto il divieto di mobilità dalla propria abitazione o dimora alle persone sottoposte alla misura dell’isolamento per provvedimento dell’autorità sanitaria in quanto risultate positive al SARS-CoV-2, e l’applicazione dell’identica sanzione prevista nel decreto legge oggetto della decisione della Corte⁶⁴.

L’apertura della Corte, sul punto, si mostra evidente.

Osserva infatti il giudice delle leggi come, una volta esclusa la riconducibilità della misura in questione all’ambito di tutela dell’art. 13 Cost., «ugualmente occorrerebbe valutare la conformità della misura adottata ai limiti costituzionali che il legislatore incontra in tema di compressione della libertà di circolazione», dal momento che «quest’ultima, pur priva della riserva di giurisdizione, resta assistita da garanzie consone al fondamentale rilievo costituzionale che connota la facoltà di locomozione, anche quale base fattuale per l’esercizio di numerosi altri diritti di primaria importanza».

La necessaria corrispondenza tra chiesto e pronunciato, prescritta dall’art. 27 della legge n. 87 del 1953 ha impedito alla Corte di ampliare il *thema decidendum*.

⁶⁴ La stessa Corte, preliminarmente, conferma la permanenza, al momento della decisione, di un regime analogo a quello oggetto della questione di legittimità costituzionale: «Tale figura contravvenzionale di reato mantiene analoga forma, quanto agli elementi costitutivi della fattispecie e alla pena comminata, con il sopravvenuto art. 4, comma 1, del decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 (Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell’epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza), che «a decorrere dal 1° aprile 2022» introduce l’art. 10-ter nel testo del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52 (Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell’epidemia da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 17 giugno 2021, n. 87.

Quest’ultima disposizione, saldandosi all’art. 13, comma 2-bis, del d.l. n. 52 del 2021, come introdotto a propria volta dall’art. 11, comma 1, lettera b), del d.l. n. 24 del 2022, continua a comportare che sia incriminato, con la medesima pena, il fatto descritto dalle disposizioni del d.l. n. 33 del 2020, in forza delle quali l’imputato viene giudicato nel processo principale. Pertanto, è palese che lo *ius superveniens* non interferisce con l’attuale questione di legittimità costituzionale».

Sul punto cfr. A. DELLA BELLA, *Quarantena obbligatoria, libertà personale e libertà di circolazione. Riflessioni a margine di Corte cost. 7 aprile 2022, n. 127*, cit., 773 ss. e A. MOLFETTA, *Dalle elaborazioni dottrinali alla giurisprudenza della Corte costituzionale: elementi di continuità nella sentenza n. 127 del 2022 sulla quarantena da Covid-19*, in *Corti supreme e salute*, 2, 2022, 371 ss.

Cionondimeno, i termini particolarmente espliciti con i quali nella pronuncia viene evocata tale possibilità lasciano immaginare che a un sindacato di conformità all'art. 16 Cost. sarebbero potuti conseguire esiti diversi rispetto alla dichiarazione di infondatezza della questione.

Anche da qui l'interesse di un'ulteriore, seppur breve, riflessione, non limitata alla sentenza in questione, e diretta a comprendere se la disciplina contenuta nella disposizione censurata potesse effettivamente porsi in contrasto con le garanzie costituzionali previste per la libertà di circolazione.

In questo caso, com'è noto, esce di scena la riserva di giurisdizione e il limite fondamentale da tenere in considerazione è quello della riserva di legge rinforzata per contenuto, ovvero la previsione secondo la quale le eventuali limitazioni alla libertà di circolazione e di soggiorno possono essere previste dal solo legislatore, in via generale, per motivi di sanità o di sicurezza.

Sulla natura di questa riserva di legge la dottrina ha assunto posizioni diverse. Alcuni la qualificano come relativa, con la possibilità, dunque, per il legislatore di limitarsi a stabilire solo criteri generali della misura limitativa del diritto in questione, e lasciando alla potestà normativa secondaria del Governo il compito di ulteriori definizioni; altri, di contro, ne affermano la natura assoluta, con esclusione dunque della potestà regolamentare, a eccezione di meri atti normativi di esecuzione.

Nel caso della disposizione in questione potrebbero essere individuati due elementi di possibile contrasto con la previsione di cui all'art. 16 della Costituzione.

Il primo riguarderebbe la dimensione per così dire "spaziale" del divieto di circolazione individuata nell'intero territorio nazionale; il secondo, invece, sarebbe relativo alla circostanza che il divieto si rivolgerebbe ai soli soggetti positivi al Covid-19, e dunque alla presunta assenza di generalità della limitazione.

Quanto a quest'ultimo, tuttavia, le indicazioni che si ricavano dalla dottrina prevalente e dalla giurisprudenza inducono a ritenere che l'individuazione di una categoria predefinita all'interno della quale rientrerebbero tutti i soggetti per i quali sia accertato uno stato di fatto (la condizione di contagiato) la renda comunque

coerente con la prescrizione costituzionale. In dottrina, infatti, è stato rilevato come la previsione dell'ultimo periodo del comma 2 dell'art. 16 Cost. (*Nessuna restrizione può essere determinata da ragioni politiche*) lascerebbe presupporre la ammissibilità di restrizioni "per categorie" di soggetti, purché ciò non sia appunto motivato da ragioni politiche.

Ciò che certamente non avverrebbe nel caso in specie, in cui a fondamento del provvedimento restrittivo si pone un accertamento tecnico scientifico.

Residuerrebbe un possibile ambito di valutazione della costituzionalità della misura sul piano della ragionevolezza e della proporzionalità, dandosi un rilievo sostanziale alla condizione sulla scorta della quale il decreto legge oggetto delle censure è stato adottato, e cioè all'effettiva sussistenza di ragioni di sanità che giustificassero l'adozione di una limitazione così incisiva della libertà di circolazione ed estesa all'intero territorio nazionale.

Lo si coglie in un passaggio argomentativo della Corte nel quale, richiamando la precedente sent. n. 68 del 1964, si osserva: «Perciò, in linea di principio, e *impregiudicato ogni ulteriore profilo concernente la legittimità costituzionale di tali misure*, non si può negare che un cordone sanitario volto a proteggere la salute nell'interesse della collettività (art. 32 Cost) possa stringersi di quanto è necessario, secondo un criterio di proporzionalità e di adeguatezza rispetto alle circostanze del caso concreto, per prevenire la diffusione di malattie contagiose di elevata gravità» precisando altresì che le misure adottate dal legislatore «sempre alla luce dell'evoluzione della pandemia» potranno oscillare tra la prescrizione di «un divieto generalizzato a recarsi in determinati luoghi, per esempio quando il fattore di contagio alberghi solo in questi ultimi», e l'imposizione di «un divieto di spostarsi a determinate persone, specie quando queste ultime, in ragione della libertà di circolare, siano, a causa della contagiosità, un pericoloso vettore della malattia».

Dunque, misure fondate sull'accertamento di valutazioni fattuali e concrete condotte inevitabilmente su dati tecnico scientifici e dotate di una sufficiente elasticità "spaziale" e "temporale", da valutarsi, potrebbe dirsi, *day by day*, al fine di

garantire il più alto livello di tutela della salute pubblica con il contemporaneo minore sacrificio dei beni giuridici coinvolti dalle misure limitative stesse.

E qui, da un canto, si ritorna al quesito che si è posto con riguardo al terzo motivo che fonda la decisione della Corte, e cioè al livello di certezza scientifica dell'accertamento dello stato di positività; dall'altro, si potrebbe aggiungere un analogo problema che sembra porsi relativamente al riscontro di un livello di contagiosità del virus Covid-19 tale da rendere non solo idonea, ma anche necessaria e proporzionata una limitazione di tale ampiezza alla libertà di circolazione sull'intero territorio nazionale.

Ma, come detto, nessuna di tali doglianze era stata espressamente sollevata nell'ordinanza di rinvio alla Corte costituzionale, la quale, dunque, si limita ai richiamati cenni che potrebbero essere sviluppati solo in eventuali giudizi dei quali essa dovesse essere, in futuro, investita.

5. Uno sguardo oltre la pandemia e al futuro "prossimo".

L'analisi degli ultimi approdi della Corte costituzionale in materia di libertà personale sembra darci un'indicazione nel senso di una sostanziale continuità con orientamenti precedentemente adottati in contesti molto diversi dalla pandemia. Non è possibile prevedere se e in che misura contesti emergenziali analoghi si potranno verificare in futuro, né quanto di ciò che è stato sperimentato nel corso degli ultimi due anni possa mostrarsi "ripetibile" o, addirittura, destinato a diventare "ordinario"⁶⁵.

Mi sembra, piuttosto, utile – a conclusione di queste riflessioni, e senza alcuna pretesa di completezza, in considerazione della vastità e della complessiva incertezza del tema – provare a domandarsi se alcuni dei profili problematici esaminati nei paragrafi precedenti potrebbero riaffacciarsi in contesti nuovi, in

⁶⁵ Paventava questo rischio M. LUCIANI, *Il sistema delle fonti del diritto alla prova dell'emergenza*, cit., 141 osservando che «Il rischio che all'uscita dall'emergenza ci si ritrovi con un saldo negativo in termini di libertà è alto, perché le lusinghe di chi chiede di barattare libertà e sicurezza sono molto insidiose».

quella che, già ben cinquant'anni or sono, era stata definita *l'era tecnocratica*⁶⁶. Una simile espressione – grazie al progresso tecnico-scientifico in ogni campo, allo sviluppo dei mezzi di comunicazione e al conseguente ampliamento potenzialmente indefinito dell'ambito nel quale i diritti di libertà si muovono, trovano una possibile tutela, ma ricevono anche nuove minacce – vale ancora più oggi, ponendo dinnanzi a chi indaghi il tema della libertà personale problemi difficilmente o per nulla immaginabili in passato.

Tutto sommato, il dibattito dottrinale e la stessa giurisprudenza costituzionale in materia di libertà personale, prima dello scoppio della pandemia, erano piuttosto risalenti e sembravano aver raggiunto alcuni punti di equilibrio dei quali si è provato a dare conto all'inizio di queste pagine.

La stessa definizione di "sfera personale" ha però subito negli ultimi anni un'evidente evoluzione, se solo si pensa al progresso travolgente della scienza e della tecnica rispetto alla quale la definizione dell'autonomia individuale, dell'autodeterminazione e, più profondamente, della stessa dignità umana mostrano evidenti elementi di novità. E, nei riguardi di tali processi evolutivi, come del resto in altri settori, l'emergenza pandemica ha avuto un effetto di accelerazione degli stessi.

V'è da chiedersi – ponendosi al di fuori dell'ambito di limitazioni che possano tradursi, per utilizzare la terminologia della Corte, in forme di "coercizione fisica", "coartazione" o di "assoggettamento fisico all'altrui potere" – quali e quanti contenuti nuovi possa acquisire la nozione di "degradazione giuridica", e quella di dignità umana alla quale questa si lega; in altri termini, per dirla sempre con la Corte, in che cosa possa oggi individuarsi «una menomazione o mortificazione della dignità o del prestigio della persona».

È significativo che proprio la dignità umana, concetto di non facile definizione in termini strettamente giuridici, rappresenti oggi un punto di riferimento fondamentale per l'evoluzione e la progressiva applicazione dei sistemi di Intelligenza Artificiale (*AI systems*) a una pluralità di ambiti oggetto di regolazione

⁶⁶ N. MATTEUCCI, *Libertà (aspetti etici)*, in *Enc. Dir.*, XXIV, Milano, 1974, 266 ss.

giuridica⁶⁷, da un'area del diritto individuabile come "AI Law"⁶⁸. Così come costituisce un dato inequivocabile che oggi «un numero crescente di decisioni destinate ad interferire con la nostra sfera di libertà sono prese *avvalendosi* di sistemi di IA (che tendono a *sostituirsi*)»⁶⁹.

Una galassia ancora piuttosto nebulosa, ma ricca di elementi di interesse e di rischio che si ergono di fronte alle grandi categorie del costituzionalismo e del diritto costituzionale, condizionandole, pur se con intensità e sfumature diverse. Tra queste, certamente quella dei diritti fondamentali che possono essere coinvolti nelle decisioni pubbliche che siano adottate sul piano normativo, amministrativo o giurisdizionale.

Sono molteplici i profili legati allo sviluppo dei nuovi sistemi di intelligenza artificiale che possono in qualche modo "intercettare" ambiti della sfera individuale, alcuni dei quali connessi alla libertà personale⁷⁰.

Basti pensare alla giustizia predittiva, all'utilizzo per la prevenzione dei reati, all'acquisizione delle prove, all'applicazione e alla commisurazione di misure limitative della libertà personale anche di natura cautelare⁷¹, alla disciplina dei

⁶⁷ Il nesso tra "fenomeni di IA" e dignità umana è messo in rilievo da B. CARAVITA DI TORITTO, *Principi costituzionali e intelligenza artificiale*, in U. RUFFOLO (a cura di) *Intelligenza artificiale. Il diritto, i diritti, l'etica*, Milano, 2020, spec. 461 ss.

⁶⁸ A. D'ALOIA, *Intelligenza artificiale, società algoritmica, dimensione giuridica*, in *Quad. cost.*, 3/2022, 657, osserva come la dignità umana sia «il valore di riferimento, che nello specifico contesto dell'AI assume proiezioni molto particolari, come il diritto delle persone umane di sapere se e quando stanno interagendo con una macchina o con un altro essere umano, e di decidere se, come e quando attribuire determinati compiti a un sistema artificiale autonomo o ad una persona: o l'impegno a garantire che i meccanismi di funzionamento degli AI systems siano trasparenti e prevedibili, meglio ancora esplicabili».

⁶⁹ A. SIMONCINI, *Il linguaggio dell'intelligenza artificiale e la tutela costituzionale dei diritti*, Testo provvisorio della Relazione presentata al XXXVII Convegno annuale dell'Associazione italiana dei costituzionalisti "Lingua Linguaggi Diritti", Messina- Taormina, 27-29 ottobre 2022, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 29.

⁷⁰ Si veda il Report dell'European Agency for Fundamental Rights del 14 dicembre 2020 "Getting the future right – Artificial Intelligence ad fundamental rights", in <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/artificial-intelligence-and-fundamental-rights>.

⁷¹ Cfr. G. GONZÁLEZ FUSTER, *Artificial Intelligence and Law Enforcement. Impact on Fundamental Rights. Study Requested by the LIBE Committee. Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs*, PE 656.295, July 2020; F. GALLI, *Law Enforcement and Data-Driven Predictions at the National and EU Level. A Challenge to the Presumption of Innocence and Reasonable Suspicion?*, in H.W. MICKLITZ, O. POLLICINO, A. REICHMAN, A. SIMONCINI, G. SARTOR, G. DE GREGORIO (Edit. by), *Constitutional Challenges in the Algorithmic Society*, Cambridge, 2022, 111 ss. e S.

trattamenti sanitari, nonché al tema, vastissimo, della riferibilità alla “persona elettronica” di una responsabilità, anche penale, dei “robot intelligenti” nella sua complessa e ancora indefinita perimetrazione rispetto alla responsabilità dell’ideatore e dell’utilizzatore della macchina⁷².

Ampliando la prospettiva, si potrebbe altresì pensare a tutte le diverse forme di coazione della libertà di autodeterminazione che producono indirettamente effetti sulla scelte individuali presupposte all’esercizio di diritti civili e politici, già per il fatto che «knowledge always shapes our freedom»⁷³, fino ad arrivare al rischio di una trasformazione dell’individuo in «a computational object»⁷⁴.

Si pensi, ancora, alle diverse forme, al momento in buona parte inesplorate, di interazione uomo-macchina.

In tutte queste possibili applicazioni emerge una contraddizione che è stata ben definita come una intrinseca ambivalenza⁷⁵, e rispetto alla quale si registra un’ampia convergenza in dottrina e negli atti normativi adottati, o in fase di approvazione⁷⁶: da un canto l’intelligenza artificiale è vista come dotata di potenzialità positive; dall’altro, è indicata come un fattore di rischio e di minaccia rispetto all’obiettivo di tutela dei diritti fondamentali⁷⁷. Così come per ogni

QUATTROCOLO, *Equo processo e sfide della società algoritmica*, in A. D’ALOIA (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto. Come regolare un mondo nuovo*, Milano, 2020, 267 ss.

⁷² Cfr. A. SIMONCINI, *Il linguaggio dell’intelligenza artificiale e la tutela costituzionale dei diritti*, cit., 10 ss.

⁷³ A. SIMONCINI, E. LONGO, *Fundamental Rights and the Rule of Law in the Algorithmic Society*, in H.W. MICKLITZ, O. POLLICINO, A. REICHMAN, A. SIMONCINI, G. SARTOR, G. DE GREGORIO (Edit. by), *Constitutional Challenges in the Algorithmic Society*, cit., 39.

In senso analogo anche P. VALCKE, D. CLIFFORD, V.K. DESSERS, *Constitutional Challenges in the Emotional AI Era*, ivi, 67 ss.

⁷⁴ F. CAPPELLETTI, M. MARIANI, *Artificial Intelligence and Human Rights*, in <http://humanrights21.eu/artificial-intelligence-and-human-rights>.

⁷⁵ M. ZANICHELLI, *Ecosistemi, opacità, autonomia: le sfide dell’intelligenza artificiale in alcune proposte recenti della Commissione europea*, in A. D’ALOIA (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto. Come regolare un mondo nuovo*, cit., 73.

⁷⁶ Si vedano, ad es., i Considerando 3 e 4 della proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull’intelligenza artificiale (legge sull’intelligenza artificiale) e modifica alcuni atti legislativi dell’Unione (COM/2021/206 final), nonché la recentissima Dichiarazione europea sui diritti e principi digitali per decennio digitale solennemente proclamata dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 15 dicembre 2022.

⁷⁷ A. PAPA, *Intelligenza Artificiale e decisioni pubbliche tra politica, tecnica e tutela dei diritti*, in *Federalismi*, n. 22/2022, 106 ss. individua i maggiori rischi nella opacità e nella “discriminazione algoritmica” che possono caratterizzare i sistemi di intelligenza artificiale e i procedimenti da

sviluppo tecnologico, si confrontano rischi e opportunità⁷⁸, effetti positivi e vantaggi, a fronte di minacce e sfide per il diritto costituzionale, e per le categorie tradizionali di cui esso si serve per limitare il potere e tutelare i diritti fondamentali⁷⁹.

Un ambito attualmente costellato di atti giuridici non vincolanti o, a tutt'oggi, in fase di definizione, frutto di interventi settoriali e adottati da soggetti diversi, e dunque non inseriti in un quadro normativo organico⁸⁰.

Mi limito a richiamarne due, che possono assumere un valore indicativo di una tendenza generale.

In primo luogo, la Risoluzione n. 2344 (2020) del 10 novembre 2020 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (*L'interfaccia cervello-macchia: nuovi diritti o nuovi pericoli per le libertà fondamentali?*), nella quale – considerando le nuove prospettive delle neurotecnologie, per le quali si parla ormai di un ambito definibile come NeuroLaw⁸¹, e in particolare la capacità di registrare e di stimolare direttamente l'attività neuronale, con la possibilità di creare interfacce cervello-macchina (ICM) sempre più efficaci – si osserva: «Accedere ai processi neuronali che sono alla base del pensiero cosciente significa accedere ad un livello del sé che,

essi regolati. Su tali rischi si vedano anche C. COLAPIETRO, A. MORETTI, *L'intelligenza artificiale nel dettato costituzionale: opportunità, incertezze e tutela dei dati personali*, in *BioLaw Journal. Rivista di BioDiritto*, n. 3/2020, 359 ss., spec. 373 ss. e C. CASONATO, *Costituzione e intelligenza artificiale: un'agenda per il prossimo futuro*, in *BioLaw Journal. Rivista di BioDiritto*, 2/2019, 711 ss.

⁷⁸ M. PRICE, *The Newness of New Technology*, in *Cardozo Law Review*, 2001, 22 (5-6), 1885 ss.

⁷⁹ O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Constitutional Law*, in H.W. MICKLITZ, O. POLLICINO, A. REICHMAN, A. SIMONCINI, G. SARTOR, G. DE GREGORIO (Edit. by), *Constitutional Challenges in the Algorithmic Society*, cit., 3, 6, 12, 14 e 23 e A. SIMONCINI, E. LONGO, *op. ult. cit.*, 28 e 33 ss.

⁸⁰ Si veda il *Libro bianco sull'intelligenza artificiale – Un approccio europeo all'eccellenza e alla fiducia* (COM (2020) 65 final) della Commissione europea del 19 febbraio 2020 che, in apertura, rileva: «L'intelligenza artificiale si sta sviluppando rapidamente. Cambierà le nostre vite migliorando l'assistenza sanitaria (ad esempio rendendo le diagnosi più precise e consentendo una migliore prevenzione delle malattie), aumentando l'efficienza dell'agricoltura, contribuendo alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento ai medesimi, migliorando l'efficienza dei sistemi di produzione mediante la manutenzione predittiva, aumentando la sicurezza dei cittadini europei e in molti altri modi che possiamo solo iniziare a immaginare. Al tempo stesso, l'intelligenza artificiale (IA) comporta una serie di rischi potenziali, quali meccanismi decisionali opachi, discriminazioni basate sul genere o di altro tipo, intrusioni nelle nostre vite private o utilizzi per scopi criminali».

⁸¹ R. FOLGIERI, L. DEI CAS, *Legaltech, NeuroLaw and Regulations on Artificial Intelligence applications: a critical review*, in A. D'ALOIA (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto. Come regolare un mondo nuovo*, cit., 319 ss.

per definizione, non può essere filtrato né dissimulato. Ciò rischia di causare una profonda violazione della privacy e della dignità umana e potrebbe anche sovvertire il libero arbitrio e minacciare l'ultimo rifugio della libertà: il pensiero». Nella medesima Risoluzione si giunge poi a individuare una categoria di "neurodiritti" minacciati dalle nuove tecnologie: «La libertà cognitiva, la privacy sul piano mentale, l'integrità mentale e la continuità psicologica».

Se ci si rivolge all'ambito del diritto dell'Unione Europea può richiamarsi, invece, la proposta di *Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (legge sull'intelligenza artificiale) e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione* del 21 aprile 2021⁸².

Nel paragrafo 3.5. della Relazione che accompagna la proposta, rubricato "Diritti fondamentali", si individuano una serie di diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che rischiano di essere incisi dall'utilizzo dell'IA, in considerazione di alcune sue caratteristiche specifiche (ad esempio, opacità, complessità, dipendenza dai dati, comportamento autonomo): il diritto alla dignità umana (articolo 1), al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati di carattere personale (articoli 7 e 8), alla non discriminazione (articolo 21) e alla parità tra donne e uomini (articolo 23).

Per altri diritti, invece, l'utilizzo dell'IA potrebbe produrre un «effetto dissuasivo»: diritti alla libertà di espressione (articolo 11) e alla libertà di riunione (articolo 12), nonché ad assicurare la tutela del diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, della presunzione di innocenza e dei diritti della difesa (articoli 47 e 48), così come il principio generale di buona amministrazione.

Inoltre, nel considerando n. 15 della Proposta, si aggiunge: «L'intelligenza artificiale presenta, accanto a molti utilizzi benefici, la possibilità di essere utilizzata impropriamente e di fornire strumenti nuovi e potenti per pratiche di manipolazione, sfruttamento e controllo sociale. Tali pratiche sono particolarmente dannose e dovrebbero essere vietate poiché contraddicono i valori dell'Unione

⁸² Un quadro aggiornato dello stato dei lavori è rinvenibile nel documento n. 14954/2022 approvato dal Comitato dei rappresentanti permanenti il 25 novembre 2022 relativo al fascicolo interistituzionale 2021/0106(COD).

relativi al rispetto della dignità umana, della libertà, dell'uguaglianza, della democrazia e dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali dell'Unione, compresi il diritto alla non discriminazione, alla protezione dei dati e della vita privata e i diritti dei minori».

Infine, nel considerando n. 40, si legge: «Alcuni sistemi di IA destinati all'amministrazione della giustizia e ai processi democratici dovrebbero essere classificati come sistemi ad alto rischio, in considerazione del loro impatto potenzialmente significativo sulla democrazia, sullo Stato di diritto, sulle libertà individuali e sul diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale. È in particolare opportuno, al fine di far fronte ai rischi di potenziali distorsioni, errori e opacità, classificare come ad alto rischio i sistemi di IA destinati ad assistere le autorità giudiziarie nelle attività di ricerca e interpretazione dei fatti e del diritto e nell'applicazione della legge a una serie concreta di fatti».

Il panorama delle possibili forme di lesione delle libertà e, tra queste, della libertà personale si presenta, dunque, sempre più articolato e complesso.

Ciò, in conclusione, spinge a domandarsi se e come gli strumenti "classici" di garanzia della stessa possano continuare a ritenersi adeguati a queste nuove e insidiose "minacce", ovvero se, a fronte di spazi potenzialmente indefiniti di sviluppo della dimensione individuale, si ponga ancora il rischio di quella che, in alcuni studi di psicologia sociale e certamente in un contesto storico politico diverso è stata definita come una *fuga dalla libertà*⁸³, quale possibile reazione a forme di limitazione della sfera della libertà da parte di autorità spesso "anonime".

I dati di prassi sono ancora poco nitidi e il quadro normativo, come accennato, è al momento lacunoso e in fase di definizione, ma non può escludersi che alcuni degli strumenti sopra citati andranno affiancati o, addirittura, sostituiti da nuovi e più efficaci, idonei a collocarsi in un quadro di sistema.

⁸³ Il riferimento è, ovviamente, a E. FROMM, *Escape from Freedom*, New York, 1941.