

Virus in fabula
Diritti e Istituzioni
ai tempi del covid-19

a cura di

Gian Paolo Dolso

Maria Dolores Ferrara

Davide Rossi

Il presente volume è stato pubblicato con il finanziamento del Fondo servizi studenti del Corso di studio in Giurisprudenza e con i Fondi del Dipartimento di Scienze Giuridiche, del Linguaggio, dell'Interpretazione e della Traduzione dell'Università di Trieste.



EUT Edizioni Università di Trieste 2020

ISBN 978-88-5511-179-9 (print)
ISBN 978-88-5511-180-5 (online)

EUT - Edizioni Università di Trieste
Via E. Weiss, 21 – 34128 Trieste
eut@units.it
<http://eut.units.it>
<https://www.facebook.com/EUTEditioniUniversitaTrieste>

Virus in fabula
**Diritti e Istituzioni
ai tempi del covid-19**

a cura di Gian Paolo Dolso,
Maria Dolores Ferrara, Davide Rossi



**Edizioni
Università
di Trieste**

INDICE

Introduzione. L'ordinato disordine del diritto ai tempi della pandemia di <i>Gian Paolo Dolso, Maria Dolores Ferrara, Davide Rossi</i>	9
--	---

PROFILI STORICI E IMPATTO SULLA SOCIETÀ

Eccezione, emergenze, digitalizzazione di <i>Mauro Barberis, Nicola Muffato</i>	15
Pandemia e numeri globali: la comparazione giuridica quantitativa ai tempi del covid-19 di <i>Marta Infantino</i>	29
<i>Caelum pestilens</i> . Riflessi delle pandemie antiche nel diritto romano di <i>Mario Fiorentini</i>	47
Il morbo e il veleno. Pandemie e violenza sociale nell'Italia del Risorgimento di <i>Pierpaolo Martucci</i>	61
Dall'eccezionalità all'ordinarietà, ossia quando la legislazione d'emergenza si consolida. Il caso del domicilio coatto di <i>Davide Rossi, Alessandro Agrì</i>	75
La rappresentanza politica: dall'accezione autoritaria della rappresentanza istituzionale fascista al voto repubblicano di <i>Nicoletta Laurenti Collino</i>	95

PANDEMIA E ISTITUZIONI

La normativa “speciale” sulla gestione della pandemia da covid-19 sotto il profilo dei rapporti tra competenze statali e regionali di <i>Paolo Giangaspero</i>	113
I poteri amministrativi al tempo del coronavirus: ordinanze di necessità ed urgenza di <i>Sandro De Gotzen</i>	131
Tra flessibilità e ortodossia economica: la valutazione di incompatibilità degli aiuti di stato al tempo dell'emergenza covid-19 di <i>Martina Previatello</i>	147
Il D.P.C.M. come inedito strumento di gestione statale dell'emergenza da covid-19 di <i>Antonio Mitrotti</i>	165
Le udienze civili in videoconferenza: un modello permanente? di <i>Lotario Dittrich</i>	183
Le udienze a trattazione scritta ai tempi dell'emergenza sanitaria di <i>Alessandra Frassinetti</i>	193
Il processo del lavoro alla prova dell'emergenza di <i>Luca Iero</i>	207
Il diritto dell'impresa e la sfida del covid-19 di <i>Massimo Bianca, Giulia Serafin</i>	225
Interventi a favore delle imprese per affrontare la crisi causata dalla pandemia da covid-19 di <i>Giuseppe Capurso, Marco Tronti</i>	239
Tutela della salute pubblica e controllo sociale: prove di legalità nel periodo dell'emergenza sanitaria di <i>Maria Cristina Barbieri</i>	249

EMERGENZA E DIRITTI

Emergenza sanitaria e libertà di circolazione di <i>Gian Paolo Dolso</i>	263
Violenza contro donne e minori al tempo del coronavirus: prime riflessioni e primo bilancio (provvisorio) di <i>Natalina Folla</i>	279

L'impatto dell'emergenza economica post covid-19 sui sistemi fiscali di <i>Dario Stevanato, Alessia Sbroiavacca</i>	295
Oltre l'emergenza: lavoro, conciliazione e agilità in condizioni di fragilità di <i>Maria Dolores Ferrara</i>	311
Brevi note in tema di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro nel contesto dell'emergenza sanitaria da covid-19 di <i>Roberta Nunin</i>	329
Bisogni comuni e sostegno universale al reddito da lavoro di <i>Andrea Zubin</i>	343
Diritto alla riservatezza del paziente ed emergenza da covid-19 di <i>Angelo Venchiarutti</i>	357
Considerazioni sull'APP Immuni di <i>Giuseppe Citarella</i>	371

SEMINARIO DIDATTICO

La pandemia nelle aule triestine di <i>Paolo Ferretti, Davide Rossi</i>	385
Contributi degli studenti dei corsi di <i>Tutela costituzionale dei diritti fondamentali, Diritto del lavoro avanzato, Storia e tecnica delle codificazioni e costituzioni europee dell'Università degli Studi di Trieste, Anno Accademico 2019/2020</i>	389

L'ORDINATO DISORDINE DEL DIRITTO AI TEMPI DELLA PANDEMIA

GIAN PAOLO DOLSO, MARIA DOLORES FERRARA,
DAVIDE ROSSI

È indubbio che questo primo semestre del 2020 sia stato caratterizzato da un'inattesa guerra contro un nemico invisibile quanto malefico, un virus venuto da lontano che ha determinato un totale cambiamento dei comportamenti delle persone – distanziamento sociale, riduzione delle attività ludiche e lavorative, sostanziale reclusione nelle proprie abitazioni – e delle Istituzioni civili – limitazioni dei diritti, amplificazione dei poteri dell'autorità, ricorso a strumenti tecnologici per monitorare il comportamento, chiusura di teatri e luoghi pubblici –, ma anche quelle religiose, con la proibizione di celebrare i riti in forma collettiva. Non è un caso che *guerra e peste* siano state le immagini cui maggiormente si è ricorso, nel tentativo di trovare nella Storia confronti che potevano confortare in un momento di totale disorientamento sociale¹.

Per un caso del destino, questa virulenta epidemia ricalca quanto esattamente accaduto un secolo fa, quando il *morbo crudele*, meglio conosciuto come *spagnola*² – in quanto solamente le agenzie di stampa del Regno di Spagna diffondevano notizie al riguardo – infettò quasi mezzo miliardo di persone, colpendone mortalmente circa 50.000.000. Il contesto appare totalmente differente da quello attuale, in quanto l'allora Governo italiano cercò di minimizzare quanto accadeva e la stampa censurava abilmente ogni informazione. Oggi, di contro, in una condizione di connessione digitale perpetua e di gestione della comunicazione completamente differente, questa immane tragedia ha creato una sorta di nuova era costituzionale³ caratterizzata da una sospensione delle libertà personali in cui il virus, oltre a colpire gli organi interni del corpo uma-

¹ L. Lacchè, *Noli me tangere? Qualche riflessione ai tempi del coronavirus*, in *Giornale di Storia Costituzionale*, 39, 1/2020, pp. 5-13.

² P. Ianni, *Cenni sulla pandemia "spagnola": riflessioni su alcune fonti d'archivio parlamentari*, in *MemoriaWeb – Trimestrale dell'Archivio Storico del Senato della Repubblica*, 30 (Nuova Serie), 2020, pp. 1-13.

³ C. Tripodina, *La Costituzione ai tempi del coronavirus*, in *costituzionalismo.it*, 1, 2020, pp. 78-81.

no, ha ferito i diritti individuali e collettivi tipici degli Stati di matrice liberale. Si può ben parlare di «un diritto eccezionale per causa di necessità pubblica, che sospende quella parte di costituzione che in situazioni normali limita la sfera dei poteri di polizia a favore dei diritti individuali»⁴. Citazione che si adatta appieno alla nostra attualità, ma che, invece, è partorita dalla penna di Vittorio Emanuele Orlando – oltretutto, per casualità della sorte, Presidente del Consiglio proprio nel periodo della *spagnola* – nei suoi *Principii di diritto costituzionale* scritti addirittura a fine Ottocento.

La capacità di reazione del nostro sistema costituzionale, ad onta di errori e difficoltà, è stata efficace e il sistema giuridico ha sostanzialmente retto davanti ad una situazione obiettivamente neppure immaginabile fino a qualche mese or sono: davanti ai silenzi del testo costituzionale, la necessità ha rivestito il ruolo di vera fonte del diritto, consentendo all'apparato di reggere senza degradare verso derive autoritarie o inedite concentrazioni di potere. Ancora, solo il tempo ora potrà dirci se le scelte peculiari poste in essere in momenti eccezionali sono state realmente efficaci, se i loro effetti saranno contenuti nel tempo oppure se produrranno conseguenze durature sull'ordinamento, anche come “precedenti”, in grado di modificare la fisionomia di Istituzioni e diritti. Solo il tempo potrà dirci se la crisi globale in atto può funzionare da vettore di mutamento in grado di offrire soluzioni credibili per affrontare la nuova questione sociale *post* pandemia.

Il volume è nato dall'idea di dar spazio e voce alle ricerche degli studenti; con lo scorrere dei mesi l'eccezionalità degli eventi che si stavano vivendo ha modificato il progetto iniziale e ampliato la prospettiva, con la previsione di due anime, differenti seppur complementari: una, appunto, dove raccogliere il lavoro emerso durante le lezioni dei nostri tre insegnamenti – *Diritto del Lavoro Avanzato, Storia e Tecnica delle Costituzioni e Codificazioni Europee, Tutela Costituzionale dei Diritti Fondamentali*⁵ –, preceduta da una prima parte in cui docenti, dottorandi, collaboratori del *Dipartimento di Scienze Giuridiche, del Linguaggio, dell'Interpretazione e della Traduzione*, ciascuno per il proprio ambito di competenza, hanno tratteggiato le interconnessioni tra diritto, Istituzioni e pandemia. L'entusiasmo con cui l'iniziativa è stata accolta ha addirittura reso possibile la previsione di tre sezioni, una dedicata alle prospettive metodologiche, teoriche e storiche (con gli interventi di filosofi del diritto – Mauro Barberis e Nicola Muffato – storici del diritto – Mario Fiorentini, Davide Rossi, Alessandro Agri e Nicoletta

⁴ V.E. Orlando, *Principii di diritto costituzionale*, Barbera, Firenze, 1889, p. 297. Sulla necessità come fonte di diritto con riguardo ad uno degli istituti ottocenteschi più emblematici della gestione delle emergenze, L. Rossi, *Lo stato d'assedio nel diritto pubblico italiano*, in *Archivio di Diritto Pubblico*, 4, 1894, pp. 81 ss.

⁵ Maria Dolores Ferrara è titolare del primo citato, Davide Rossi del secondo, Gian Paolo Dolso del terzo.

Laurenti Collino – antropologi – Pierpaolo Martucci – e comparatisti – Marta Infantino –), una seconda dedicata alle logiche istituzionali (i pubblicisti Paolo Giangaspero, Sandro de Goetzen e Antonio Mitrotti, i processualisti Lotario Ditttrich e Alessandra Frassinetti, i giuscommercialisti Massimo Bianca, Marco Tronti, Giulia Serafin e Giuseppe Capurso, il giuslavorista Luca Iero e la penalista Maria Cristina Barbieri); infine l'ultima focalizzata sulla tutela dei diritti, con interventi di Gian Paolo Dolso (Diritto Costituzionale), Dario Stevanato e Alessia Sbroiavacca (Diritto Tributario), Maria Dolores Ferrara, Roberta Nunin e Andrea Zubin (Diritto del Lavoro), Angelo Venchiarutti e Giuseppe Citarella (Diritto Privato), Natalina Folla (Diritto Penale).

Forse mai come oggi possiamo intendere il senso profondo di quel drammatico passaggio teatrale di Bertolt Brecht: «e – vi preghiamo – quello che succede ogni giorno non trovatelo naturale. Di nulla sia detto: “è naturale” in questi tempi di sanguinoso smarrimento, ordinato disordine, pianificato arbitrio, disumana umanità, così che nulla valga come cosa immutabile»⁶.

⁶B. Brecht, *L'eccezione e la regola*, 1930.