

• Zaccaria Dizionario anti-Covid a pag. 11

DIZIONARIETTO SEMPLICE DELLE REGOLE ANTI-COVID

Nel dibattito pubblico sulla pandemia e le misure che progressivamente prende il governo, sembra prevalere l'atteggiamento di chi, allarmato dai dati, obiettivamente preoccupati, lamenta la difficile comprensione delle regole via via più stringenti (i Dpcm, complessi e difficili da comunicare) e invoca la misura drastica di un *lockdown* generalizzato. Sarebbe indubbiamente la misura più semplice, ma anche la più preoccupante, per l'azzeramento di tutti gli altri valori.

SU UN ALTRO VERSANTE, tutt'altro che inascoltati, stanno coloro che gridano alla compressione delle libertà fondamentali e alla "dittatura sanitaria", incluso chi in altri periodi invocava "pieni poteri". Vorrei provare a descrivere, in maniera semplificata, quella che a me pare la filosofia del nostro sistema decisionale. Non molto diverso da quello degli altri grandi Paesi europei.

Per un costituzionalista il punto fondamentale è la compatibilità tra le misure adottate e i principi costituzionali. La tutela della salute (valore primario) deve essere bilanciata con gli altri valori: diritti costituzionali (egualianza, libertà personale, circolazione, soggiorno, riunione, religione, istruzione, cultura, pensiero, diritto-dovere al lavoro, libertà d'iniziativa economica). Quest'atteggiamento preliminare è scolpito in tutti i testi nor-

mativi che richiamano i criteri di "proporzionalità" e "adeguatezza". Il nostro sistema decisionale somiglia a un tavolo, solidamente poggiato su quattro gambe, su cui vedo una bussola e un sofisticato sistema regolatore dei flussi. La bussola è essenzialmente in mano agli scienziati, il Cts, l'Iss, gli esperti che raccolgono i dati, li leggono e li trasmettono al decisore politico. Che non è un singolo, ma una complessa cabina di regia, che coinvolge governo e Regioni e che, secondo uno schema fondato sulla legge, apre e chiude in maniera calibrata il rubinetto che regola le varie attività e i movimenti delle persone. Mi sembra molto più responsabile questo schema rispetto alla misura del *lockdown* totale che, al di là dell'apparenza, ha pochi esempi in questo momento.

Vediamo dunque le quattro gambe del tavolo che regge i due

strumenti richiamati.

La prima è quella dello stato di emergenza: dichiarato, sulla base del Codice della Protezione civile (d.lgs. n.1/2018), per la prima volta il 31 gennaio 2020 e prorogato, con successivi atti, fino alla stessa data del 2021. Di fronte alla gravità della pandemia, poche persone di buon senso dubitano del suo fondamento. Il Codice della protezione civile consente di intervenire, per far fronte all'emergenza, con ordinanze temporanee, non molto diverse dai famosi Dpcm.

La seconda gamba è il rapporto Stato-Regioni. Anche in questo caso niente di nuovo sotto il sole. Le competenze in materia sanitaria sono regolate dalla Costituzione e dalla legge istitutiva del Servizio sanitario (l.n.883/78). Il Fatto ha spiegato molto bene come la nostra Sanità sia una competenza ripartita tra

Stato e Regioni e quali siano le rispettive competenze. Negli ultimi provvedimenti è stato detto con chiarezza che le regole generali devono essere stabilite in maniera uniforme (Stato), ferma restando la possibilità di misure territoriali più restrittive (Regioni). Anche se le ultime ordinanze istitutive delle zone arancioni e rosse sono a firma del ministro Speranza, ai sensi dell'art. 32 legge n.883/78, sentiti i presidenti delle Regioni interessate.

La terza gamba del tavolo è costituita dai decreti legge. Questi sono fonti primarie, emanate dal presidente della Repubblica e convertite dal Parlamento. Le uniche fonti pensate per casi straordinari di necessità e di urgenza e le sole disposizioni che possono bilanciare le libertà costituzionali. In questi mesi sono stati emanati molti decreti legge, ma quello che costituisce l'ossatura della nostra terza gamba è soprattutto il d.l. n.19/2020, variamente integrato, che prevede, all'art.1, una trentina di "caso" nei quali è possibile regolare movimenti delle persone, aperture e chiusure delle attività, modalità di lavoro ecc.

La quarta gamba sono i Dpcm. Sono disposizioni ben conosciute: un modello non molto diverso dalle "ordinanze". Costituiscono uno strumento duttile e tempestivo. Ci si lamenta perché sono minuziosi e perché sono troppi. In realtà sono disposizioni che si limitano ad attuare i decreti legge e hanno un'efficacia limitata nel tempo. I Dpcm non si accavallano gli uni con gli altri perché gli ultimi assorbono il contenuto di quelli precedenti. Per non creare confusione, con la sola indicazione del giorno di emanazione, sarebbe utile dar loro un titolo divulgativo, come avviene per i decreti legge. Questo faciliterebbe anche la comunicazione. L'esempio migliore è proprio quello dell'ultimo Dpcm del 3 novembre: il cosiddetto "Dpcm delle tre zone" (gialla, arancione e rossa). Questo assorbe tutti gli altri, dura un mese fino al 3 dicembre e ci auguriamo che possa essere anche quello più efficace.

