

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

DISEADE

---

**GLI EFFETTI  
DEL *CORONAVIRUS*  
SUI DIRITTI E SULLE ISTITUZIONI**

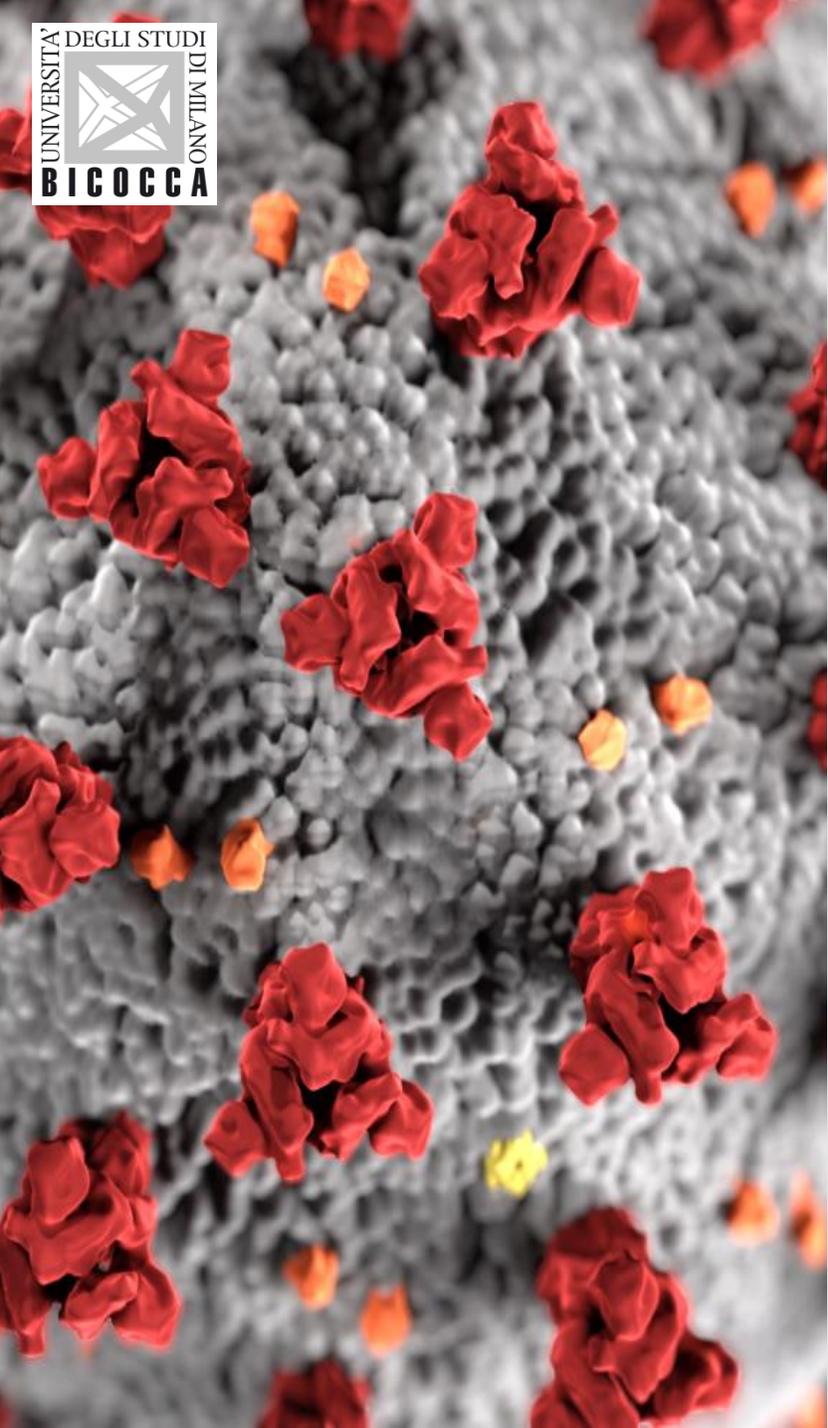
A cura di  
Camilla Buzzacchi, Monica Bonini,  
Salvatore La Porta, Alessandro Candido,  
Elena di Carpegna

Dati aggiornati al 16 marzo 2020  
Per ogni ulteriore informazione: [camilla.buzzacchi@unimib.it](mailto:camilla.buzzacchi@unimib.it)

# GLI EFFETTI DEL *CORONAVIRUS* SUI DIRITTI E SULLE ISTITUZIONI Q&A

---

- ▶ È possibile limitare i diritti dei cittadini?
- ▶ È possibile limitare i diritti dei cittadini per affrontare l'emergenza originata dal *Coronavirus*?
- ▶ Come può il Governo limitare i diritti dei cittadini?
- ▶ Quali diritti occorre limitare per contenere la diffusione del contagio?
- ▶ Come può lo Stato coprire i costi straordinari dell'emergenza sanitaria?
- ▶ Quali strumenti è meglio usare per ottenere l'adempimento delle nuove regole?
  - ▶ Quale coordinamento è auspicabile tra istituzioni centrali e territoriali?
- ▶ Quali prospettive nei sistemi sanitari regionali sottoposti a commissariamento per disavanzo?
  - ▶ Quale coordinamento è auspicabile tra istituzioni nazionali e dell'UE?



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

DISEADE

---

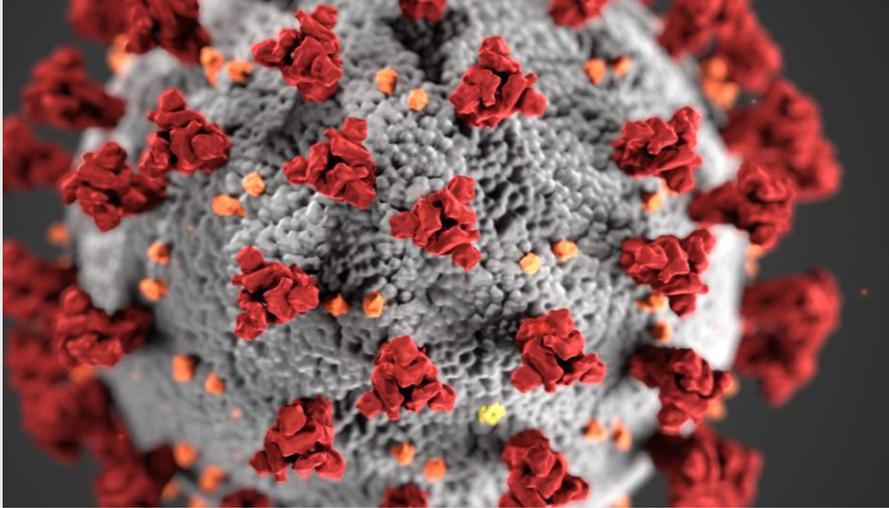
**È possibile  
limitare  
i diritti dei cittadini?**



# È possibile limitare i diritti dei cittadini?

---

Le democrazie occidentali  
consentono soltanto ai  
**Parlamenti**,  
ossia agli organi assembleari  
direttamente  
**eletti dai cittadini**,  
di **adottare atti** (ossia leggi) che  
**possono limitare i diritti.**



# È possibile limitare i diritti dei cittadini?



In **situazioni del tutto straordinarie**,  
**alcuni diritti possono essere limitati**  
**a)** per un **tempo** rigorosamente limitato,  
**b)** adottando **atti** diversi dalla legge.

In questi casi **un ruolo importante** spetta  
non solo al **Parlamento**,  
ma anche al **Governo**.

# È possibile limitare i diritti dei cittadini?

---

**In Italia** è possibile adottare **misure eccezionali**

per affrontare **gravi casi di emergenza**;  
proprio in casi simili è possibile limitare alcuni diritti dei cittadini, ossia

- a) la libertà di circolazione e soggiorno** in qualsiasi parte del territorio nazionale (art. 16 Cost.) e
- b) la libertà di riunione** (art. 17 Cost.).



# È possibile limitare i diritti dei cittadini?

---

## Le ragioni

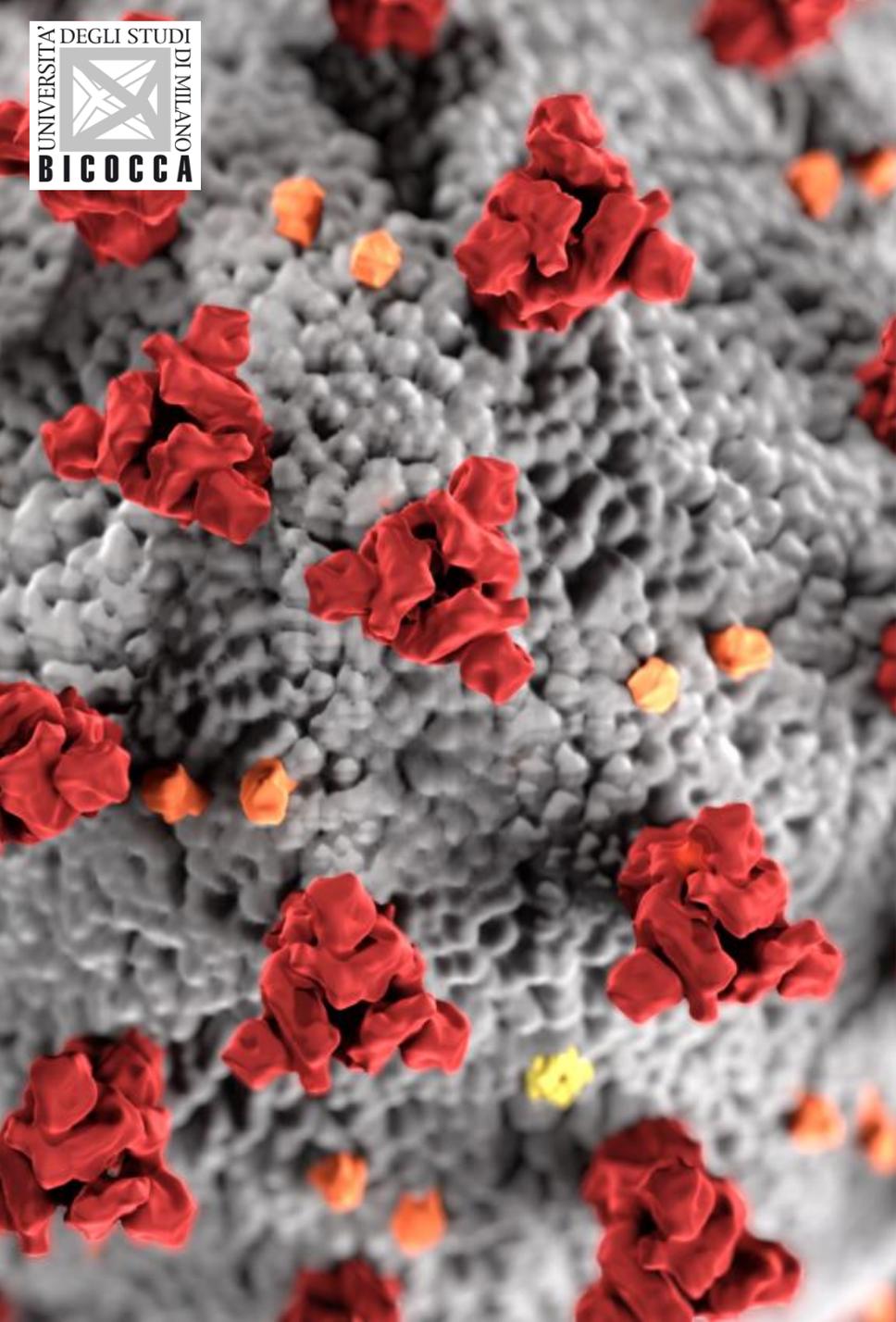
che possono indurre a limitare queste libertà sono

**stabilite dalla Costituzione,**

che le identifica nei:

**a) motivi di sanità e sicurezza** (art. 16 Cost.) e nei

**b) comprovati motivi di sicurezza e incolumità pubblica** (art. 17 Cost.).



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

DISEADE

---

**È possibile limitare  
i diritti dei cittadini per  
affrontare l'emergenza  
originata dal  
*Coronavirus?***



World Health  
Organization

## È possibile limitare i diritti dei cittadini per affrontare l'emergenza originata dal *Coronavirus*?

---

L'attuale stato di emergenza sanitaria

a) è uno stato di emergenza «di fatto», definito a livello internazionale come «pandemia» da parte dell'Organizzazione Mondiale per la Sanità;

è, poi,

b) una situazione di fatto che le Istituzioni italiane devono governare nel rispetto di norme costituzionali

Con **Delibera del 31 gennaio 2020** il Consiglio dei Ministri ha deliberato lo **stato di emergenza**



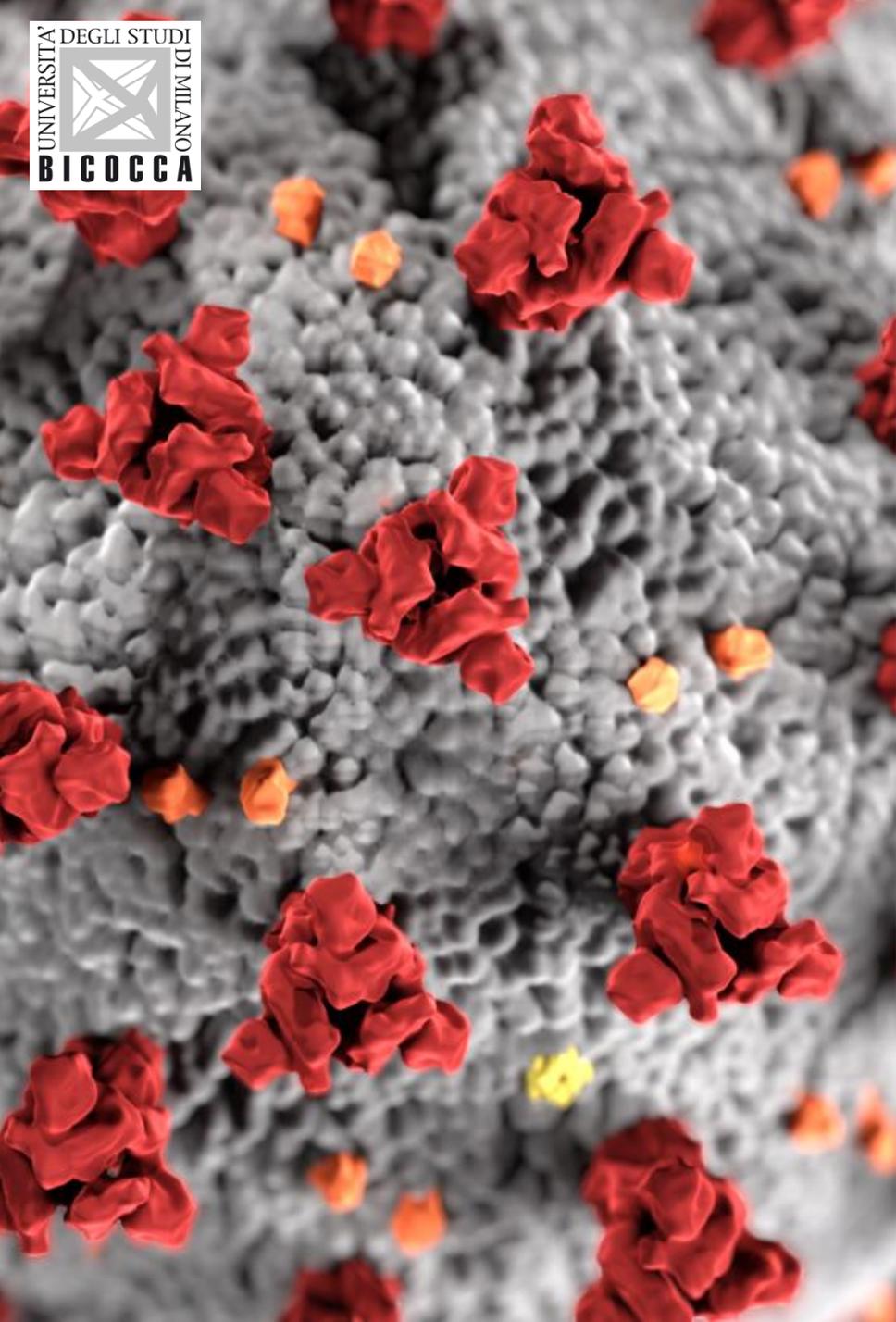


**È possibile limitare  
i diritti dei cittadini per affrontare  
l'emergenza originata dal  
*Coronavirus?***

---



**Per rispettare pienamente la  
Costituzione,  
gli interventi indispensabili  
per la salute pubblica  
devono però essere adottati  
dall'intero Governo (non dal solo  
Presidente del Consiglio)  
secondo specifiche modalità.**



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

DISEADE

---

**Come può il Governo  
limitare  
i diritti dei cittadini?**

# Come può il Governo limitare i diritti dei cittadini?

---

Per fronteggiare  
l'emergenza sanitaria nazionale  
il Governo può adottare

**decreti legge**

(previsti dall'art. 77 Cost.).

I decreti legge sono però

**provvedimenti provvisori:**

**a) il Governo può adottarli solo per fronteggiare l'emergenza,**

**b) senza, così facendo, sostituirsi in tutto e per sempre al Parlamento,**

**c) e dovendo sottoporli anche al Presidente della Repubblica.**



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

DISEASE

---

**Quali diritti occorre  
limitare  
per contenere la  
diffusione del  
contagio?**



## Quali diritti occorre limitare per contenere la diffusione del contagio?

---

- ⇒ Tra l'8 e il 9 marzo 2020 il Governo ha limitato la libertà di circolazione e di soggiorno di tutti i cittadini, con l'obiettivo di evitare ogni spostamento delle persone fisiche in entrata e in uscita dai territori... nonché all'interno dei medesimi territori;
- ⇒ gli eventuali spostamenti dovranno essere motivati sulla base di comprovate esigenze lavorative, situazioni di necessità o motivi di salute;
- ⇒ Discorso a parte meritano:
  - ✓ l'invito all'isolamento rivolto ai soggetti con sintomatologia da infezione respiratoria e febbre;
  - ✓ il divieto assoluto di mobilità dalla propria abitazione per i positivi al virus o per i soggetti sottoposti a quarantena.



## Quali diritti occorre limitare per contenere la diffusione del contagio?

---

- ➔ L'art. 16 della Costituzione consente di limitare la **libertà di circolazione** soltanto “con legge”, “in via generale” e **per motivi di sanità o di sicurezza** → vuol dire che la Costituzione pone dei limiti alla discrezionalità del legislatore, indicando i motivi per i quali la legge può limitare la circolazione delle persone;
- ➔ I recenti d.p.c.m. 8 e 9 marzo 2020 trovano la loro fonte nel decreto legge 23 febbraio 2020, n. 6, che ha previsto l'adozione di **uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri**;
- ➔ La limitazione del diritto alla libertà di movimento appare **ragionevole** rispetto allo **scopo**.



## Quali diritti occorre limitare per contenere la diffusione del contagio?

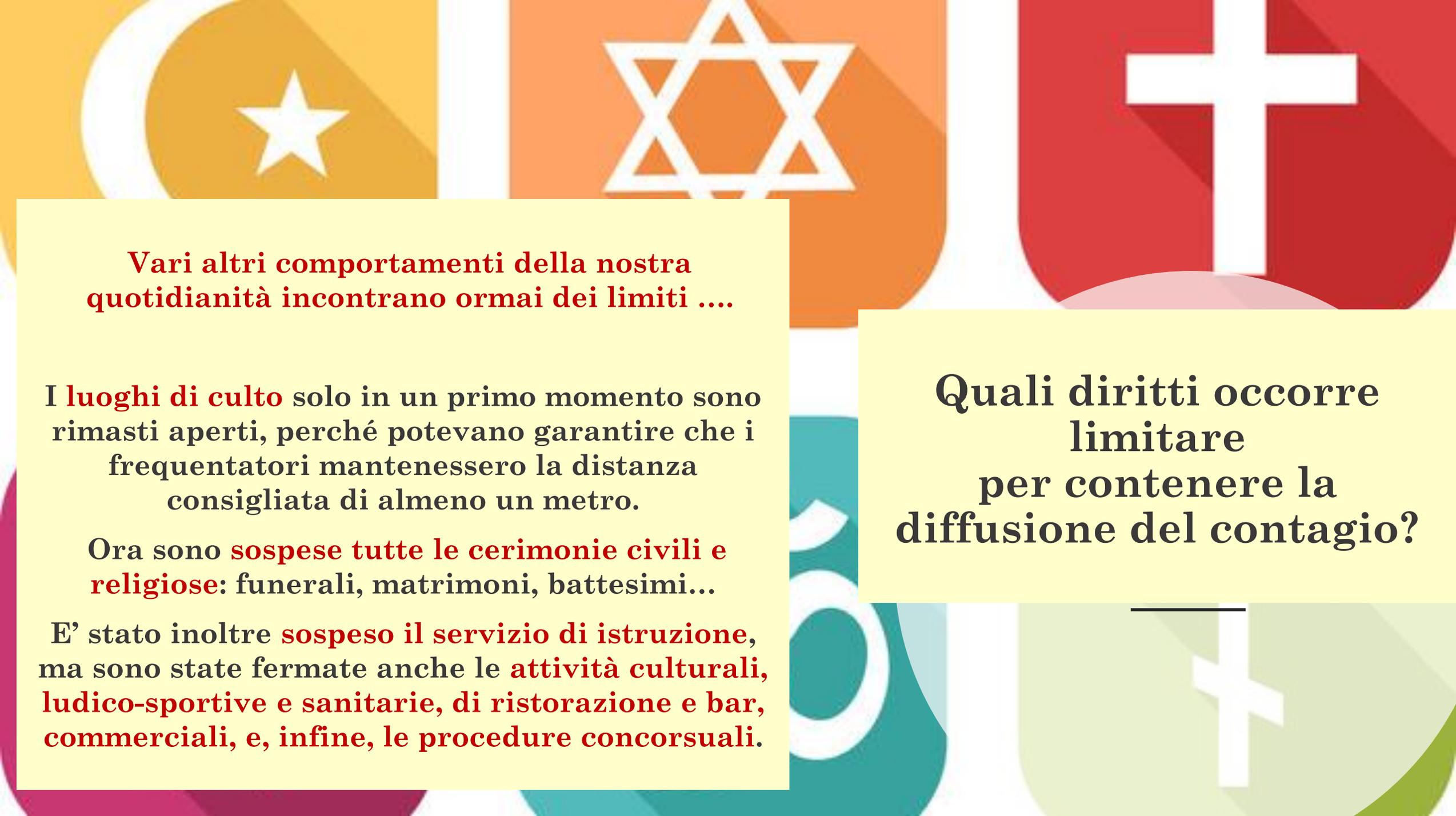
---

### Vari altri comportamenti della nostra quotidianità potrebbero incontrare dei limiti....

L'altra libertà che viene limitata è **la riunione** (art. 17), quando più persone sono presenti nello stesso luogo per uno scopo comune (ad es. una festa);

➔ i decreti sospendono tutte le manifestazioni organizzate, gli eventi in luogo pubblico (ad es. una piazza) o privato: quelli di carattere culturale, ludico, sportivo, religioso e fieristico, anche se svolti in luoghi chiusi ma aperti al pubblico (come **cinema, teatri, pubs, scuole di ballo, sale giochi, sale scommesse e sale bingo, discoteche...**);

➔ gli **assembramenti** (ad es. la coda fuori da un negozio) sono sempre vietati.



**Vari altri comportamenti della nostra quotidianità incontrano ormai dei limiti ....**

**I luoghi di culto** solo in un primo momento sono rimasti aperti, perché potevano garantire che i frequentatori mantenessero la distanza consigliata di almeno un metro.

Ora sono **sospese tutte le cerimonie civili e religiose**: funerali, matrimoni, battesimi...

E' stato inoltre **sospeso il servizio di istruzione**, ma sono state fermate anche le **attività culturali, ludico-sportive e sanitarie, di ristorazione e bar, commerciali, e, infine, le procedure concorsuali.**

**Quali diritti occorre limitare per contenere la diffusione del contagio?**



**E' stato sospeso  
il servizio di istruzione,  
ma sono state fermate  
anche  
le attività culturali,  
ludico-sportive e  
sanitarie,  
nonché le attività di  
ristorazione e bar,  
le attività commerciali,  
le procedure  
concorsuali.**

**Quali diritti occorre  
limitare  
per contenere la  
diffusione del contagio?**

---



## Quali diritti occorre limitare per contenere la diffusione del contagio?

---

Anche l'attività economica privata può essere limitata

Per evitare la contestuale presenza di più persone nello stesso luogo, i decreti introducono restrizioni anche di attività economiche private come:

- la **sospensione** delle attività di ristorazione e delle più diverse attività commerciali non indispensabili per soddisfare esigenze quotidiane fondamentali (quali la distribuzione di cibo e farmaci);
- la **sospensione** delle attività di palestre, centri sportivi, piscine e impianti simili;
- la **sospensione** delle manifestazioni culturali, ludico, sportivo e fieristico, quali, per es.: concerti, spettacoli teatrali e cinematografici, partite di calcio, ecc.

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

DISEADE

---

**Come può lo Stato  
coprire i costi  
straordinari  
dell'emergenza  
sanitaria?**



# Come può lo Stato coprire i costi straordinari dell'emergenza sanitaria?

---

Attualmente, la **pandemia** rappresenta un **evento** tale da permettere di **derogare alle regole di bilancio**

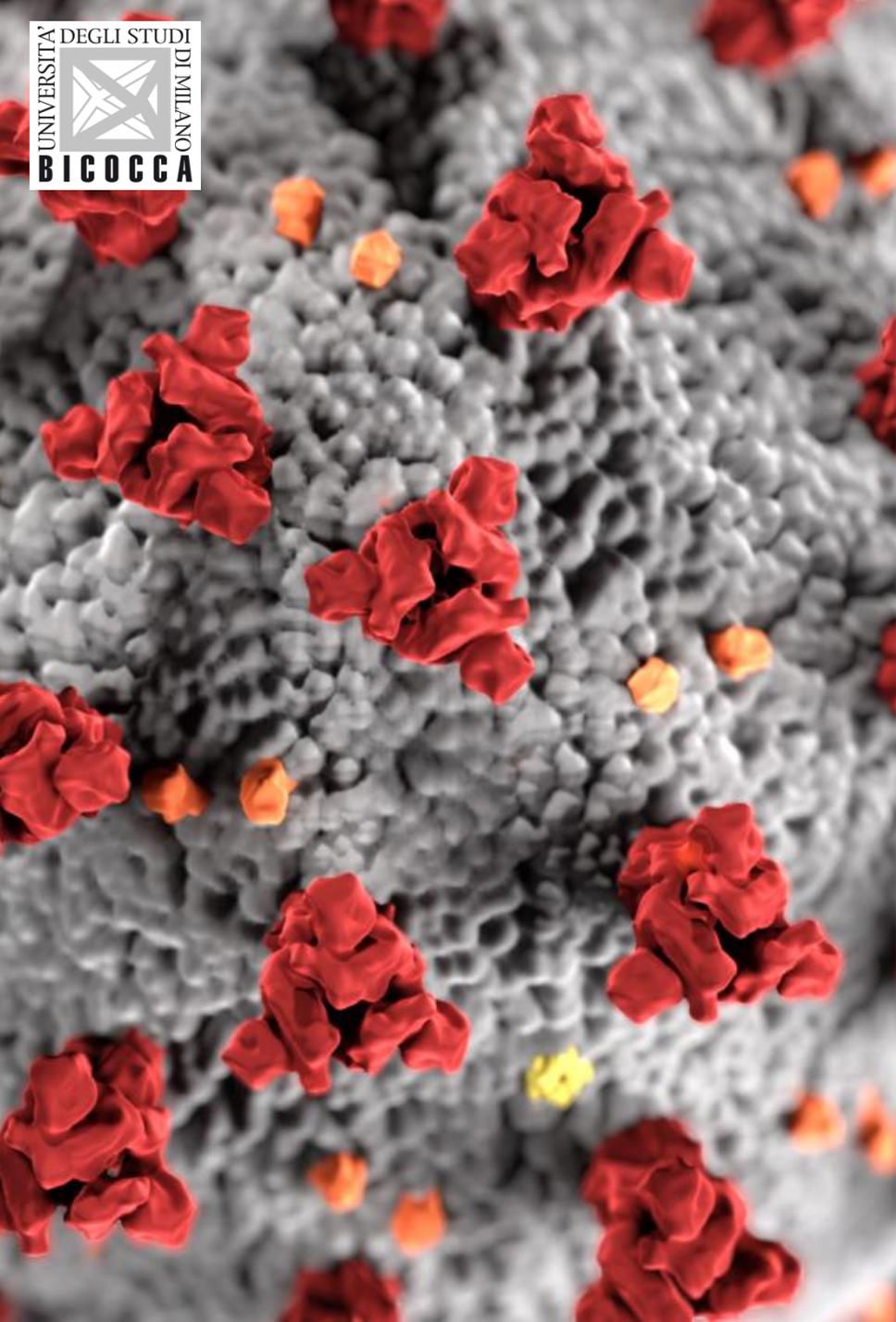
Per affrontare l'emergenza sanitaria e adottare le misure per l'economia

**le Camere**

– a maggioranza assoluta – hanno autorizzato

**il Governo**

**a uno scostamento del bilancio per € 25 miliardi**



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

DISEADE

---

**Quali autorità  
sono chiamate a  
vigilare?**

## ➔ Il Prefetto

ha il compito di assicurare l'esecuzione delle misure, anche avvalendosi delle forze armate, della polizia, dei vigili del fuoco, ma in un'ottica di leale collaborazione con il Presidente della Regione

## ➔ I Presidenti delle Regioni e ➔ i Sindaci

hanno la possibilità di adottare **ordinanze** contingibili ed urgenti in materia di igiene e sanità pubblica



Quali autorità sono chiamate a vigilare?

---

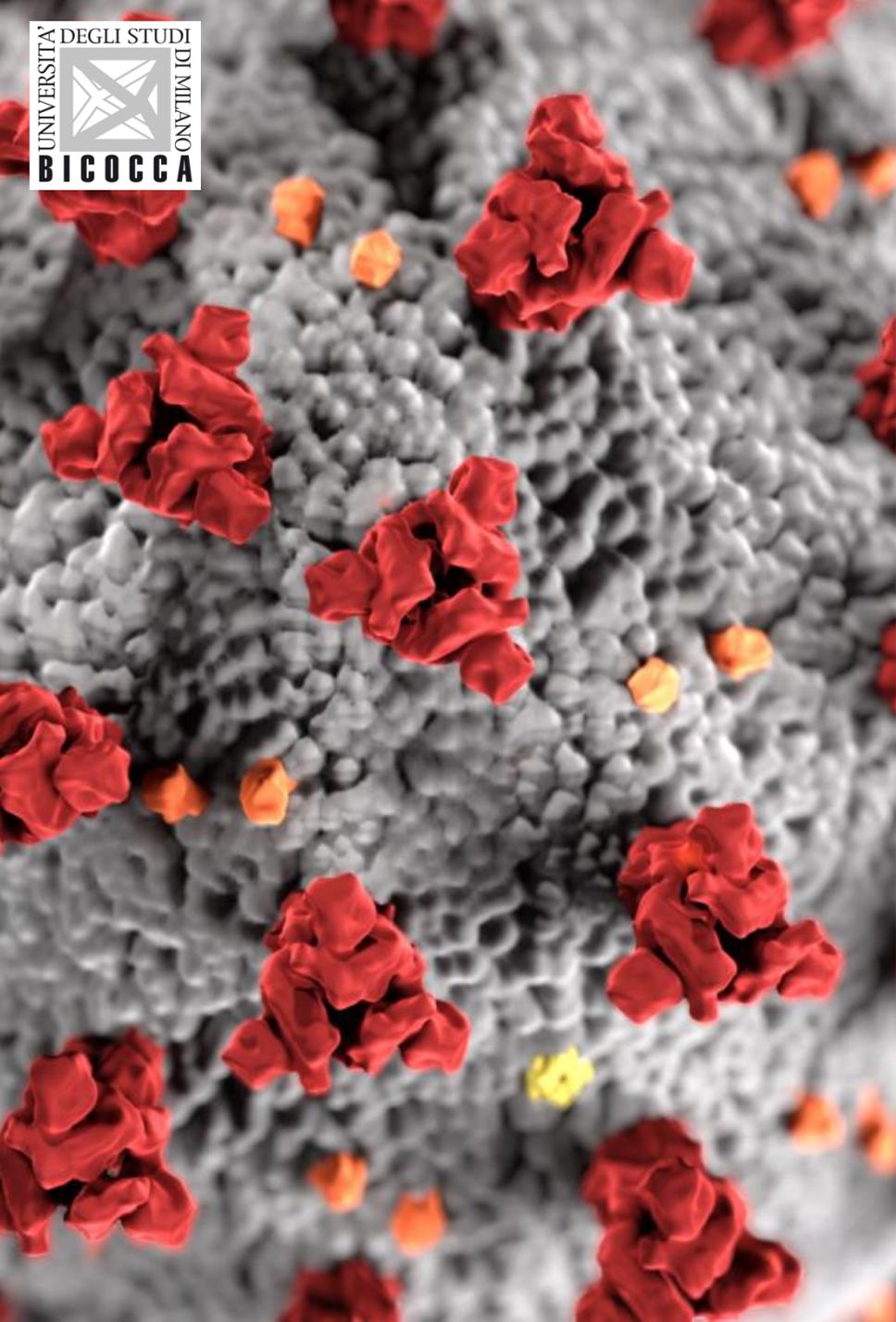
➔ Nel caso di inosservanza degli obblighi imposti dal decreto, è previsto **l'arresto fino a tre mesi, o nell'ammenda fino a 206 euro** (art. 650 del codice penale).

➔ Nel caso di **diffusione del contagio** per via dell'inosservanza delle misure prescritte il codice penale punisce con la **reclusione** chiunque cagioni un'epidemia.



**Quali autorità sono chiamate a vigilare?**

---



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

DISEADE

---

**Quale coordinamento  
è auspicabile  
tra istituzioni centrali e  
territoriali?**



## Quale coordinamento è auspicabile tra istituzioni centrali e territoriali?

---

La gestione degli aspetti sanitari spetta alle  
Regioni, ma...

lo Stato conserva irrinunciabili competenze:

- a) per **coordinare** la diffusione della corretta informazione sulle pratiche di igiene da seguire;
- b) per **allestire** strutture e fornire presidi sanitari in via straordinaria;
- c) per intervenire su una legislazione a cui occorre derogare (ad es.: v. «norme sul pubblico impiego per richiamare i medici in pensione»).



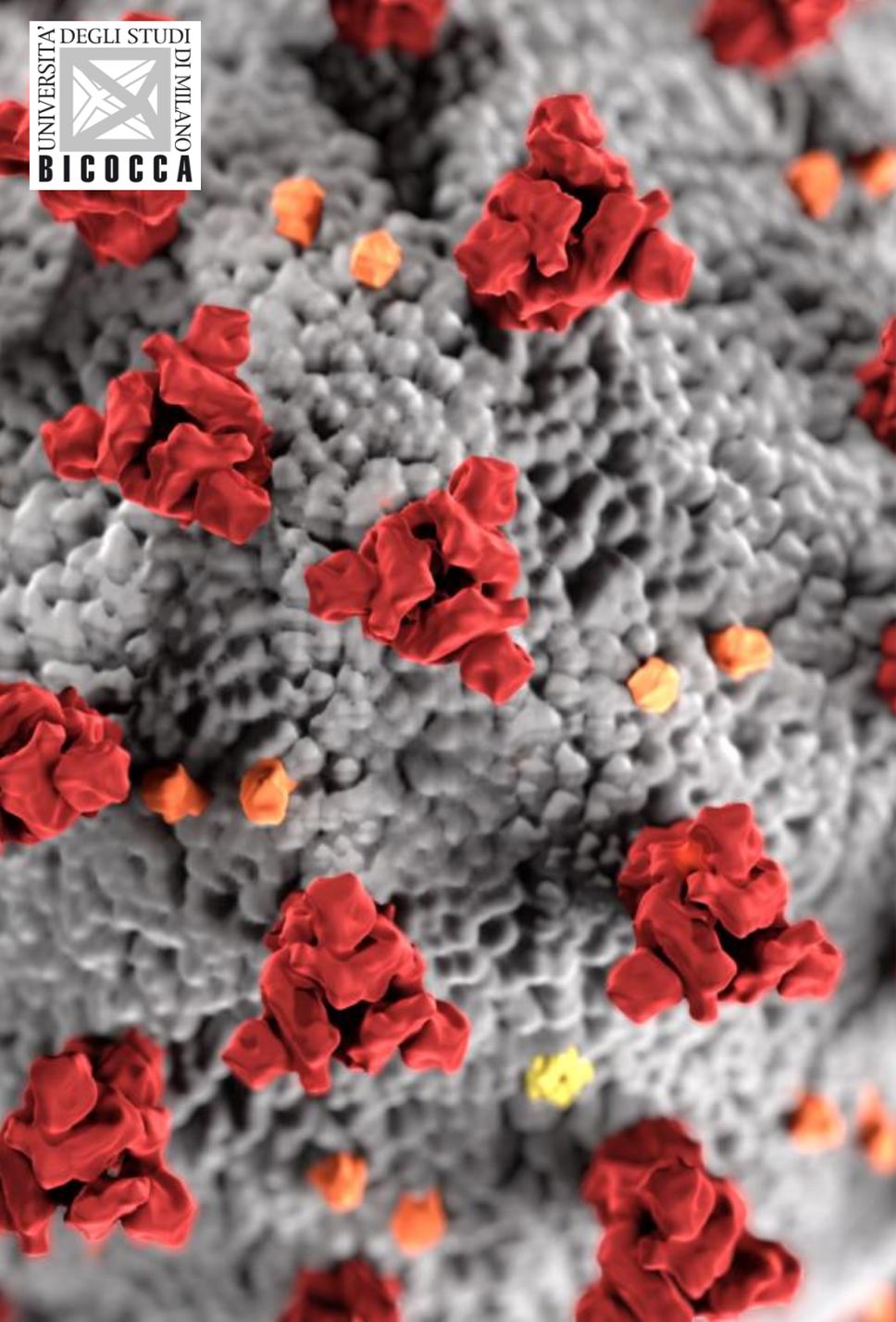
## Quale coordinamento è auspicabile tra istituzioni centrali e territoriali?

---

La gestione degli aspetti relativi all'istruzione spetta  
allo Stato, ma...

le Regioni devono essere consultate per gli impatti  
che il funzionamento del sistema scolastico ha sui  
territori:

- a) lo **Stato** dovrà intervenire sulla **legislazione** che riguarda la corretta **conclusione dell'anno scolastico**;
- b) **Stato e Regioni** possono fornire **strumenti telematici** per le lezioni a distanza, nonché **modi alternativi di apprendimento**.



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

DISEADE

---

**Quali prospettive nei sistemi  
sanitari regionali sottoposti a  
commissariamento per  
disavanzo?**

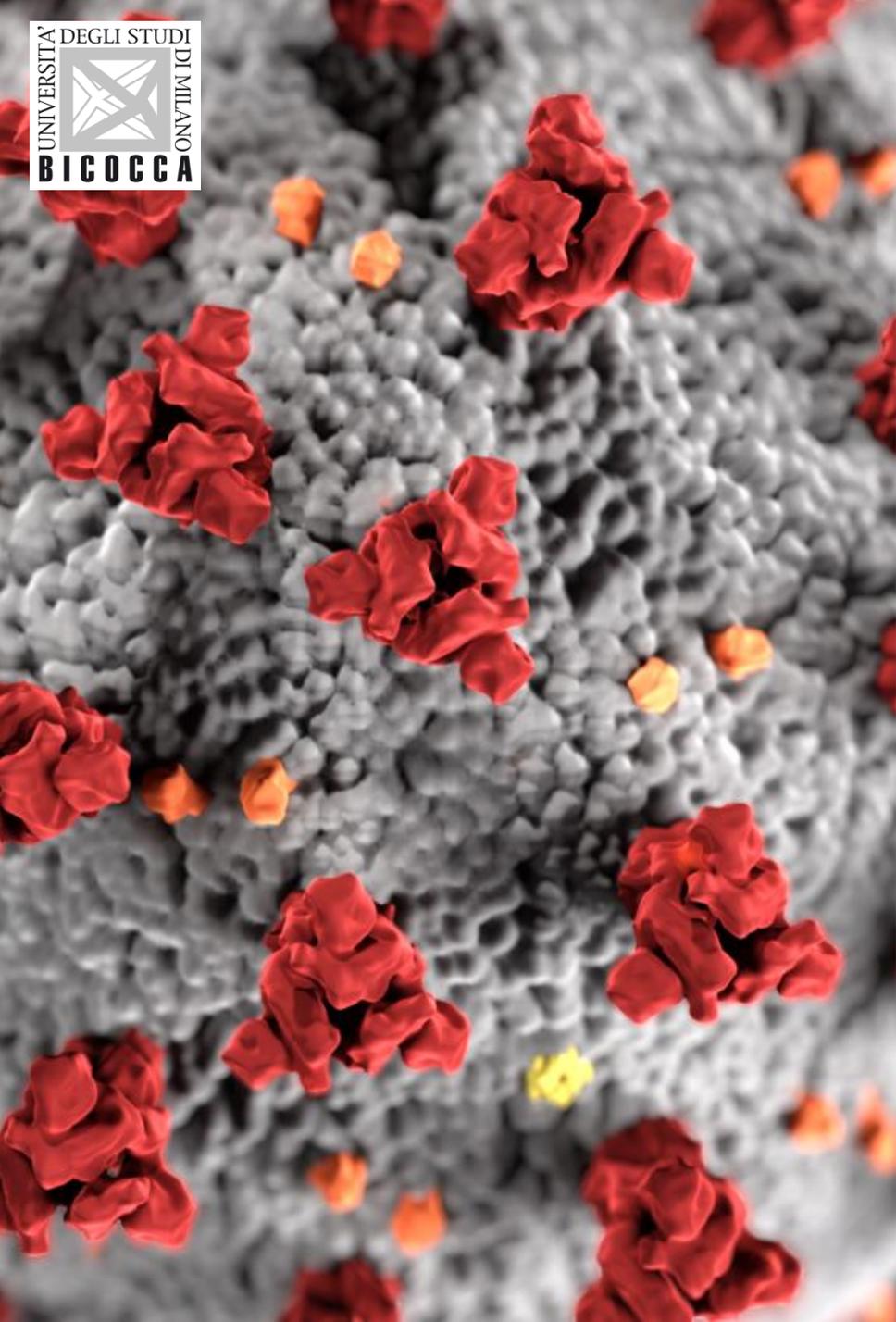
## ITALIA - POLITICA



**Quali prospettive nei sistemi sanitari regionali sottoposti a commissariamento per disavanzo?**

**Il sistema sanitario regionalizzato comporta capacità differenti di «produrre sanità pubblica»:**

- a) nei sistemi sanitari regionali il diritto alla tutela della salute potrebbe essere soddisfatto in maniera non eguale;**
- b) alcune Regioni sono sottoposte da anni a commissariamento per disavanzo sanitario: potrebbero avere serie difficoltà ad affrontare il numero straordinario di ricoveri.**



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

DISEADE

---

**Quale coordinamento è  
auspicabile tra  
istituzioni nazionali e  
dell'UE?**



# **Quale coordinamento è auspicabile tra istituzioni nazionali e dell'UE?**

---

**La gestione degli aspetti relativi  
alla crisi economica spetta in prima istanza  
allo Stato, ma ...**

- a) lo Stato sta negoziando con l'UE margini di spesa in disavanzo maggiore di quella prevista dalle regole fiscali europee;**
- b) lo Stato può prevedere forme di sostegno alle famiglie e sussidi alle imprese (ad es.: esenzioni fiscali, provvidenze finanziarie);**
- c) le Regioni possono destinare alla loro popolazione e alle loro imprese misure di sostegno finanziario e servizi di agevolazione delle attività economiche e sociali.**