

Metodo di governo della pandemia: non si discutono i fini, ma gli strumenti sì

iacostituzione.info/index.php/2020/05/06/metodo-di-governo-della-pandemia-non-si-discutono-i-fini-ma-gli-strumenti-si/

6 Maggio
2020

di **Antonio D'Andrea**

Non è bene che quando si analizza l'azione politico-amministrativa del Governo in un momento di particolare e oggettiva complessità "gestionale" prodotta oramai da qualche mese dalla drammatica pandemia quale è quella in atto nel Paese (ormai dalla fine di gennaio, almeno se si ha riguardo a quanto affermato dalle autorità sanitarie italiane tra gli allarmismi più o meno "trattenuti" dalla stessa OMS), si debba per forza approvare ogni scelta compiuta... evitando perciò di sottolineare le disinvolute opzioni procedurali utilizzate, a maggior ragione se si considerano sostanzialmente necessarie nel merito le misure adottate.



Nessuno credo possa negare tutta la possibile comprensione per i difficili provvedimenti che sono stati e verranno assunti dall'Esecutivo in carica al fine di salvaguardare la salute pubblica a meno di inseguire un catastrofismo esiziale che, a prescindere da qualsivoglia valutazione sulla folle strategia politica perseguita, sarebbe destinato a coinvolgere quote ridotte di opinione pubblica. Non penso tuttavia che i costituzionalisti e in generale i giuristi debbano nel frattempo "tacere" ed eventualmente tornare a parlare di quel che viene fatto o meglio del modo con il quale si procede solo quando sarà alle spalle la grande preoccupazione - l'emergenza - indotta dalla diffusione dell'epidemia alla quale, si ribadisce, il legittimo Governo del Paese cerca di attendere con impegno che nessuno sensatamente può disconoscere.

Si sente, in effetti, al minimo accenno di garbata critica sin troppo spesso dire: "tu cosa avresti fatto se fossi stato al posto dei governanti e avessi avuto la loro gravosa responsabilità"? Domanda, se si vuole, per un verso, legittima quando si discute in concreto di questa o quella misura adottata (si pensi, così per fare degli esempi, all'elenco delle persone che potrebbero considerarsi congiunti da visitare o a cosa ricondurre alla necessità assoluta così da spostarsi in una Regione diversa da quella di residenza), e, per altro verso, francamente impropria, sol che si pensi alle innumerevoli informazioni che chi è chiamato a governare lo Stato ha fortunatamente a disposizione così da poter operare in un senso o in un altro ma sempre a ragion veduta rispetto a chi si costruisce le proprie opinioni, nella migliore delle ipotesi, sulla scorta di quel che riesce a comprendere del materiale che si procura artigianalmente da sé. Ovvio che non si possa accettare una simile domanda provocatoria che nasconde semplicemente una condivisione di quel che viene fatto da chi esercita il potere politico. Tutto legittimo e

persino patriottico nel contesto dato, ma che non sposta il problema collegato alla valutazione di ordine costituzionale che altri potrebbero altrettanto legittimamente e con altrettanta patriottica preoccupazione ritenere di dover fare.

Semmai apprezzare il Governo in carica a prescindere, valutandolo positivamente in una sorta di giudizio comparativo con quanti avrebbe potuto ricoprire ruoli ministeriali in questo stesso delicato frangente, non mi sembrerebbe essere un metro di giudizio adeguato se si parla da costituzionalista che pure abita e conosce questi luoghi! In effetti, a partire dalla esigenza costituzionale di salvaguardare la salute pubblica e di garantire, se possibile, l'eventuale recupero della condizione di benessere psico-fisico di ciascun malato anche se di età avanzata, nel tempo della pandemia, si trovano a dover essere considerati in gioco – si direbbe bilanciati – ulteriori principi qualificanti il livello di democraticità presente nell'ordinamento italiano che, come è stato autorevolmente ricordato, non consente sospensioni né dei ruoli costituzionalmente assegnati agli organi di indirizzo politico (al Governo, non solo quale organo collegiale ma anche nella sua configurazione monocratica e anche ministeriale, come pure naturalmente allo stesso Parlamento) né delle garanzie (riserva di legge e riserva giurisdizionale) che devono accompagnare il talvolta inevitabile ridimensionamento dei diritti di libertà anche in ragione di motivi di sanità e di incolumità pubblica per fronteggiare situazioni emergenziali dovute non già allo “stato di guerra” (di cui si occupa apposita e residuale disposizione, come credo si dovrebbe pacificamente ammettere) ma a fattori estemporanei e comunque annoverabili tra gli eventi possibili quali, appunto, sono le calamità naturali e le catastrofi ambientali e quelle sanitarie.

È questa la ragione per la quale mi sembrerebbe utile ricordare al Presidente del Consiglio e allo stesso Governo (in teoria sarebbe ancor più necessario ricordarlo alla maggioranza che lo sostiene con una certa accondiscendenza nelle Camere, a parte le recenti critiche della componente renziana che parrebbe allo stato facilmente integrabile da altri “spezzoni” parlamentari “disponibili” alla “responsabilità” e, mi verrebbe da dire, al Capo dello Stato, organo monocratico che, a differenza del Presidente del Consiglio, rappresenta l'unità nazionale assolvendo i noti, decisivi, compiti di garanzia anche rispetto agli atti governativi... quando ci sono e vanno formalizzati nel senso individuato dal dettato costituzionale) che la gestione dell'emergenza con tutte le negative ricadute che si riflettono necessariamente sulla vita delle persone, richieste di “restare a casa”, imporrebbe l'adozione di atti normativi che non dovrebbero essere i DPCM, neppure se conseguenti all'adozione di un “vuoto” decreto legge da convertire (come in effetti è accaduto e accadrà) in una legge formale (e così soddisfacendo il rispetto dovuto della riserva di legge). Troppo semplicistico, almeno ritengo, stabilizzare nel tempo questo “schema normativo” di “auto delega” allorché si tratta di restringere diritti di libertà (questo si vuole evidenziare e criticare), concentrando potere regolativo nelle mani, neppure del Governo quale organo collegiale, ma del solo Presidente del Consiglio e degli organi tecnici di cui Egli si è dotato (giustamente e con sicuro e adeguato apporto scientifico ad altri precluso). Può dirsi così soddisfatta la c.d. riserva di legge, per quanto di sostanziale si ritiene che essa rappresenti, in tutti i casi di sacrificio imposto ai diritti della persona?

Allo stesso modo mi è sembrato troppo facile “tagliare fuori” le Regioni nel nome dell’emergenza nazionale – che sussiste e da nessuno in verità è negata – da scelte e indirizzi che si riverberano in campi nei quali, se non altro, il ruolo gestionale ricade nella loro preservata autonomia costituzionale: si pensi all’assistenza sanitaria e alle cure ospedaliere come pure alla tutela della salubrità ambientale dei territori interessati dal diffondersi del contagio. Naturalmente questo metodo “centralizzato” – perché di questo si tratta – ha generato e genera reazioni eguali e contrarie proprio degli Enti regionali che, tra l’altro, nella pandemia in atto, finiscono per avere obiettivi differenti (da un lato, come è noto, al nord, fronteggiare il dilagare del contagio e provvedere alla cura dei tanti malati anche bisognosi di cure complicate e, dall’altro lato, al sud, prevenire la propalazione dell’infezione chiudendo “gli accessi”) e soprattutto fanno i conti con un proprio vertice politico-amministrativo – il c.d. Governatore – eletto direttamente, a differenza del Presidente del Consiglio, dai cittadini del territorio di riferimento (ai quali in molti casi è stato fatto credere, con una approssimazione istituzionale che oggi si ritorce contro, di trovarsi effettivamente di fronte ad un vero e proprio organo governativo in grado di esercitare in autonomia significative quote di potere politico nella Regione).

È altrettanto semplicistico e, nel contempo, pilatesco, evocare la possibilità di ricorrere, al fine di verificare la legittimità degli atti che sono stati assunti dalle autorità di governo e *in primis* dal Presidente del Consiglio con i suoi DPCM, al sempre possibile controllo giurisdizionale, così da lasciare tutti tranquilli in merito alla circostanza che il controllo di legalità resta pur sempre stringente e non autorizza alcun inutile e patetico allarmismo che finirebbe perciò con fare rima con disfattismo. Ora che il giudice amministrativo, il Tar del Lazio, possa essere chiamato a dirci se questa o questa disposizione di uno dei tanti decreti del Presidente del Consiglio abbia ecceduto il limite rappresentato dalla scarse indicazioni stabilite nel decreto legge poi convertito, sostanzialmente intonso, in legge, arrivando quel giudice ed eventualmente lo stesso Consiglio di Stato persino ad annullarne uno specifico segmento normativo di qualcuno di quegli atti amministrativi (sulla cui plausibilità tecnica tace la legge n. 400/1988, che pure si era preoccupata di classificare e ordinare il potere normativo secondario del Governo intervenendo in materia a distanza di quarant’anni dall’entrata in vigore della Costituzione) non pare una soluzione tranquillizzante rispetto al tema della sostanziale elusione della costituzionalmente prescritta riserva di legge. Egualmente se allo stesso esito dovesse giungere il Tar Calabria rispetto all’impugnativa promossa dal Governo nei confronti della ordinanza che in quella Regione ha inteso allargare (e non restringere come era espressamente previsto) la possibilità di “aprire” alla frequentazione all’aperto di bar e locali nei quali si somministrano prodotti alimentari, non si sarebbe comunque data prova di una relazione virtuosa, in termini di leale collaborazione, tra i diversi livelli di governo che sarebbe stato e sarebbe bene trovare il modo di coordinare in un frangente che richiede unità di intenti, senso della misura e una buona dose di solidarietà da offrire, partendo dal centro, ai territori che in modo e misura differente ne hanno comunque tutti bisogno.

Tutto qui, solo banali avvertenze per restare il più possibile dentro il pur sempre tranquillizzante quadro costituzionale vigente, a cominciare da chi effettivamente tiene in mano il "pallino" del "gioco", se mi si passa il paradosso, che resta sicuramente complicato da risolvere ma che – c'è da crederlo – costituirà un precedente specifico al quale taluno, non sappiamo chi, potrebbe riferirsi in futuro, una volta archiviata, speriamo prima possibile, la pandemia.