

INDICE

	<i>pag.</i>
INTRODUZIONE. L'EMERGENZA SANITARIA COVID-19 E IL SUO IMPATTO ORDINAMENTALE di <i>Francesco Saverio Marini-Gino Scaccia</i>	XV

TRA REGOLA ED ECCEZIONE. LE RAGIONI DEL COSTITUZIONALISMO DI FRONTE ALL'EMERGENZA

Andrea Buratti

1. L'emergenza sanitaria e gli equilibri costituzionali	1
2. Il dilemma del costituzionalismo di fronte all'emergenza	2
3. Le clausole emergenziali nel diritto internazionale e comparato	4
4. Il caso ungherese, tra "costituzioni della crisi" e "crisi del costituzionalismo"	6
5. Il "posto" dell'emergenza nella Costituzione italiana	8
6. Ulisse incatenato	10

CITTADINANZA EUROPEA E COVID-19: COSA È STATO DEL DIRITTO ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE E DEL DIVIETO DI CONTROLLI ALLE FRONTIERE INTERNE?

Emanuela Pistoia

Sezione I. Quali contenuti dietro il pessimo <i>look and fill</i> pandemico? Oggetto e obiettivi dell'analisi	13
Sezione II. Le restrizioni al diritto di ingresso e di soggiorno negli altri Stati membri	14
Sezione III. Il ripristino delle verifiche di frontiera e la questione dei controlli sanitari	18
Sezione IV. Considerazioni conclusive	21

**DIRITTI FONDAMENTALI ED EMERGENZA:
COME LA PANDEMIA COVID-19 HA INFLUENZATO
L'ORDINAMENTO GIURIDICO ITALIANO
E IL BILANCIAMENTO DEI DIRITTI**

Marco Cecili-Andrea Chiappetta

- | | |
|--|----|
| 1. La ricognizione dei provvedimenti adottati per fronteggiare l'emergenza | 23 |
| 2. Diritti costituzionalmente garantiti e provvedimenti emergenziali | 30 |
| 3. Bilanciamento tra diritti nella giurisprudenza amministrativa ai tempi della pandemia | 34 |

**DI NUOVO TRA APOCALITTICI E INTEGRATI: TECNICHE
STATALI DI NORMAZIONE CONTRO IL CORONAVIRUS**

Marco Bignami

- | | |
|--|----|
| 1. Coronavirus e tenuta dello Stato costituzionale: il problema dell'enunciatore | 39 |
| 2. Dai decreti-legge ai dd.P.C.M.: la tenuta del sistema delle fonti | 41 |
| 3. Riserva di legge e proporzionalità delle misure restrittive | 44 |
| 4. Libertà personale e libertà di circolazione | 47 |
| 5. Il profilo penale | 49 |
| 6. Conclusioni | 50 |

**LA PROBLEMATICATA TENUTA DELLE RISERVE DI LEGGE
NELLA GESTIONE POLICENTRICA
DELL'EMERGENZA SANITARIA**

Stefania Mabellini

- | | |
|--|----|
| 1. L'emergenza sanitaria e l'assuefazione alle altre emergenze | 51 |
| 2. Le nuove forme di intervento in emergenza | 52 |
| 3. Una disciplina emergenziale "a puzzle" | 55 |
| 4. Le condizioni per gli interventi in emergenza ... e la problematica tenuta delle riserve di legge | 57 |
| 5. L'anomala "concorrenza" tra gli strumenti di intervento | 60 |

**LE DEROGHE COSTITUZIONALI
DA PARTE DEI DECRETI-LEGGE**

Francesco Saverio Marini

- | | |
|--|----|
| 1. Gli atti normativi al tempo del Coronavirus | 63 |
|--|----|

	<i>pag.</i>
2. La Costituzione e le situazioni di emergenza	64
3. Le norme dei decreti-legge derogatorie delle norme costituzionali	66
4. La natura del decreto-legge	67
5. Il decreto-legge e le deroghe alla Costituzione: la “rivincita” di Esposito	69
6. I limiti al decreto-legge	71

LE FONTI DELL’EMERGENZA ALLA PROVA DELLA PANDEMIA

Giovanni Guzzetta

1. Premessa di metodo	73
2. Il paradosso dell’emergenza Covid sul piano delle fonti del diritto	74
3. La forza legittimante dell’emergenza come giustificazione delle alterazioni costituzionali	76
4. La “terza via” espositiana	78
5. Conclusioni	81

COVID E FINANZA PUBBLICA

Omar Chessa

1. L’egemonia della macroeconomia ortodossa	83
2. Emergenza economica e abbandono del pareggio di bilancio	84
3. La monetizzazione dei disavanzi di bilancio nel Regno Unito e USA	85
4. Svolte in corso	86
5. Eurozona e <i>Ridomination risk</i>	86
6. Il ruolo “contenitivo” svolto dalla BCE	87
7. Il <i>Recovery Fund</i> (o <i>Next Generation EU</i>) e il MES	88
8. L’indebitamento estero come strategia di contenimento del <i>Ridomination risk</i> ?	89
9. Debito pubblico e risparmio nazionale	90

FUNZIONALITÀ DEL PARLAMENTO E MODALITÀ DI VOTO NELL’EMERGENZA

Gino Scaccia-Andrea Carboni

1. Premessa	93
2. Presenza fisica e partecipazione ai lavori parlamentari	95
3. Verso un’interpretazione estensiva del concetto di presenza?	97
4. La funzionalità delle Camere al tempo dell’emergenza Covid-19	100

LA CONCORRENZA FRA STATO E AUTONOMIE
TERRITORIALI NELLA GESTIONE DELLA CRISI
SANITARIA FRA UNITARIETÀ E DIFFERENZIAZIONE

Gino Scaccia-Christian D'Orazi

1. Premessa	105
2. L'allocazione delle competenze legislative in materia di tutela della salute: il ruolo dei principi fondamentali	106
3. Principi fondamentali in materia di protezione civile come base teorica per l'«avocazione dei poteri di emergenza»	108
4. La «nazionalizzazione» dell'emergenza e le rivendicazioni regionali nell'attuale contesto pandemico	111
5. La risposta governativa alla disobbedienza regionale: il caso dell'ordinanza n. 38/2020 del Presidente della Regione Calabria	113
6. Conclusioni	115

IL “LATO OSCURO” DEL BILANCIAMENTO.
NOTE SULLA TUTELA GIURISDIZIONALE DEI DIRITTI
E DELLE LIBERTÀ INDIVIDUALI IN TEMPO DI PANDEMIA

Davide De Lungo

1. Premessa	117
2. La “cedevolezza” dei testi e il depotenziamento normativo della Costituzione	118
3. La ridotta profondità dello scrutinio giurisdizionale	122
4. La vocazione “utilitaristica” del bilanciamento, fra individuo e collettività	123
5. Il bilanciamento da tecnica di decisione giurisdizionale a parametro dell'attività normativa e provvedimentale	125

LA LIMITAZIONE DEI DIRITTI COSTITUZIONALI IN TEMPO
DI PANDEMIA: ALCUNE OSSERVAZIONI
SUL CARATTERE *FONDAMENTALE* DELL'INTERESSE
DELLA COLLETTIVITÀ ALLA SALUTE

Valentina Tamburrini

1. Premessa	127
2. La fundamentalità del diritto alla salute	128
3. Diritto individuale alla salute vs interesse della collettività alla salute	130
4. Interesse della collettività alla salute e dovere di solidarietà	131
5. Osservazioni conclusive	133

LE LIBERTÀ COSTITUZIONALI IN EMERGENZA:
SPIGOLATURE TRA LIBERTÀ PERSONALE,
CIRCOLAZIONE DEL TERRITORIO
E PRESTAZIONI PERSONALI IMPOSTE

Donatella Morana

1. Garanzie costituzionali dei diritti di libertà e misure limitative emergenziali: premessa	135
2. Divieto di allontanamento e divieto di accesso: le limitazioni alla libera circolazione attraverso il cordone sanitario	138
3. La generalità delle limitazioni <i>ex art.</i> 16 Cost. e la personalità delle restrizioni <i>ex art.</i> 13 Cost.	140
4. Quarantena, isolamento fiduciario e altri comportamenti imposti	142

DIRITTO AL LAVORO ED EMERGENZA SANITARIA.
VERSO UN NUOVO ORIZZONTE TELEOLOGICO?

Micaela Vitaletti

1. Premessa	147
1.1. Lavoro e pandemia	148
2. I luoghi di lavoro quale pre-condizione della reazione dell'ordinamento	149
2.1. La fattispecie contrattuale come elemento sintomatico del tipo di tutela. La categoria del lavoro autonomo	150
2.1.1. Il caso del c.d. lavoro su piattaforma digitale	150
3. La categoria del lavoro subordinato: la continuità della prestazione nei luoghi immateriali	151
3.1. Le vulnerabilità nascoste del lavoro: gli obblighi di cura	153
3.2. Sospensione della prestazione di lavoro e ammortizzatori sociali	153
3.2.1. Il divieto di recesso dal contratto di lavoro	154
4. Le misure di sicurezza e la responsabilità del datore di lavoro	154
5. La logica precauzionale come fattore espansivo della materia: la regolarizzazione del lavoro sommerso	157
6. Riflessioni conclusive	158

LE LIMITAZIONI ALLA LIBERTÀ DI INIZIATIVA
ECONOMICA PRIVATA DURANTE L'EMERGENZA

Marcello Cecchetti

1. Premessa	159
2. Lo statuto costituzionale della libertà di iniziativa economica privata: nozione, limiti e garanzie	160

	<i>pag.</i>
3. I fondamenti legittimanti della normativa “emergenziale” adottata per fronteggiare la diffusione del Covid-19	162
4. Le principali misure di limitazione della libertà di iniziativa economica privata adottate con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri	166
5. Per una prima valutazione delle discipline dell’“emergenza” alla luce dell’art. 41 Cost.	170

CRISI DI IMPRESA ED “IMMUNITÀ DI GREGGE”

Francesco Fimmanò

1. Aiuti di Stato e resilienza delle imprese	175
2. L’affitto della propria azienda finalizzato alla segregazione dei debiti pregressi	177
3. La procedura concorsuale programmata	180
4. L’affitto preesistente nei rapporti con la procedura concorsuale	183
5. Il concordato fallimentare proposto dalla <i>newco</i> affittuaria	186
6. L’immunità concorsuale di gregge	190

IL DIRITTO ALLA TECNOLOGIA E LE NUOVE DISEGUAGLIANZE

Andrea Simoncini

1. La “connessione” al posto della relazione: la pandemia e le nuove diseguaglianze	191
2. Quanto è “digitale” l’Italia?: la differenza tra il paese “reale” e il paese “virtuale”	192
3. Le nuove diseguaglianze nell’era della pandemia	194
3.1. Educazione	194
3.2. Lavoro	196
3.3. Salute	200
4. Dal “diritto sociale alle tecnologie” al “diritto delle tecnologie sociali”?	203

IL DIRITTO ALLO SPORT COME DIRITTO FONDAMENTALE IN PROSPETTIVA ANCHE COSTITUZIONALE

Enrico Lubrano

Introduzione	205
Sezione I. <i>Il diritto allo sport in un’analisi comparata</i>	206
1. Il mancato riconoscimento dello sport e del diritto allo sport nella Costituzione Repubblicana	207

	<i>pag.</i>
2. Il riconoscimento dello sport e del diritto allo sport in alcune Costituzioni più recenti	207
Sezione II. <i>Le prospettive di riconoscimento del diritto allo sport come diritto fondamentale anche a livello costituzionale</i>	208
1. Il riconoscimento, a livello di fonte primaria, di una generale libertà dello sport (legge n. 91/1981), del diritto allo sport per i minori (legge n. 205/2017) e dell'importanza dello sport di base dal punto di vista sociale e sanitario (legge n. 145/2018)	209
2. Il riconoscimento dell'importanza sociale dello sport e del diritto allo sport da parte dell'Unione Europea e delle organizzazioni internazionali cui l'Italia aderisce (ONU, UNESCO e CIO)	210
3. Il riconoscimento dello sport come elemento fondamentale di medicina-preventiva da parte della comunità scientifica internazionale (Organizzazione Mondiale della Sanità) e nazionale (Istituto Superiore di Sanità)	211
Sezione III. <i>Il riconoscimento dell'importanza del diritto allo sport anche nella disciplina dell'emergenza-coronavirus</i>	212
1. La disciplina generale dell'emergenza-coronavirus e la relativa <i>ratio</i> di necessaria prevalenza della tutela della salute pubblica	212
2. La disciplina relativa allo sport ed al diritto allo sport nell'emergenza-coronavirus, tra limitazioni (a livello nazionale) e preclusioni assolute (a livello regionale e comunale)	213
Conclusioni	215

ORGANI E PROCEDURE AMMINISTRATIVE DELL'EMERGENZA COVID-19

Angelo Lalli

1. L'inedita pienezza di poteri della Presidenza del Consiglio dei Ministri	219
2. La tensione tra principio di precauzione e principio di proporzionalità e la qualificazione giuridica delle conseguenze del «blocco generalizzato»	224
3. Il difficile rapporto con le autonomie territoriali	228
4. Commissari straordinari, comitati, <i>task force</i> e procedure in deroga	230
5. La pubblica amministrazione tra vecchi problemi e nuove opportunità	232

IL DIRITTO PENALE ALLA PROVA DELL'EMERGENZA COVID-19: NUOVE ESIGENZE DI TUTELA E PROFILI SANZIONATORI

Cristiano Cupelli

1. Gli spunti	233
2. Il decreto-legge n. 19/2020 e il riordino normativo	234

	<i>pag.</i>
3. Il profilo sanzionatorio: la <i>responsabilità degli irresponsabili</i> e la scalarità della tutela	235
3.1. Il <i>primo gradino</i> : l'illecito amministrativo	236
3.2. Il <i>secondo stadio</i> : la contravvenzione	237
3.3. L' <i>ultimo livello</i> : il delitto	238
4. La razionalità della scelta	239

PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI E PROFILASSI: UNA LETTURA INTERNA E COMPARATA

Filiberto E. Brozzetti

Introduzione: <i>la pandemia nell'Era digitale</i>	243
1. Salute pubblica e protezione dei dati personali al tempo del Covid-19: prime statuizioni in Italia ed Europa	244
2. Le <i>app</i> per il tracciamento dei contatti	247
3. Protezione dei dati e profilassi emergenziale in Italia	251
4. Conclusioni: « <i>Portare la torcia in tempo di oscurità</i> »	255

COVID E LIBERTÀ RELIGIOSA. UNA PROVA INEDITA PER LA *SANA COOPERATIO* FRA STATO E CHIESA

Venerando Marano

1. Emergenza sanitaria, libertà religiosa e autonomia degli ordini (temporale e spirituale): la pandemia come banco di prova	257
2. Le disposizioni di specifico rilievo per la materia ecclesiastica	259
3. La posizione delle confessioni religiose. Dalla condivisione informale alla Nota CEI e ai Protocolli sanitari	260
4. Tutela della salute e libertà di culto, un bilanciamento problematico ma necessario. La <i>sana cooperatio</i> al tempo del coronavirus	263

IL DIRITTO DI DIFESA E DI ACCESSO ALLA GIUSTIZIA CIVILE AI TEMPI (E OLTRE) L'EMERGENZA SANITARIA

Ulisse Corea

1. Una panoramica degli interventi del legislatore	265
2. Il diritto di difesa nell'epoca della pandemia. Le misure emergenziali nella "prima fase"	267
3. <i>Segue</i> . La "seconda fase" e il potere dei capi degli uffici di incidere sul processo. I nuovi "modelli" di trattazione delle udienze	269

	<i>pag.</i>
3.1. L'udienza in presenza	270
3.2. L'udienza da remoto	271
3.3. L'udienza (?) cartolare	272
4. Considerazioni conclusive e uno sguardo al futuro: esiste un rischio di "smaterializzazione" del processo?	274

I BIG DATA NELLA LOTTA AL COVID-19

Daniela Di Sabato

1. Le condizioni di liceità della raccolta e del trattamento algoritmico dei dati	279
2. I Big Data risorsa non suscettibile di appropriazione	283
3. I Big Data appannaggio esclusivo dello Stato	285

IL CONDUTTORE DI IMMOBILE AD USO COMMERCIALE AI TEMPI DEL COVID-19

Renato Marini

Premessa	289
1. Gli interventi normativi "emergenziali" sui rapporti locatizi	289
2. La normativa in materia di locazione	290
3. La risoluzione del contratto. La eccessiva onerosità della prestazione	291
4. <i>Segue</i> . La impossibilità sopravvenuta della prestazione	292
5. La inesigibilità della prestazione e l'esimente generale della responsabilità contrattuale del decreto "Cura Italia"	294
6. La rinegoziazione del regolamento contrattuale	297