

GIUSEPPE VERMIGLIO*

LA TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI NELLA SOCIETÀ DEL RISCHIO

SOMMARIO: 1. Ritorno al passato o salto al futuro per il trasporto aereo dopo il Covid-19? — 2. Principio di prevenzione e governo del rischio. — 3. Libertà di circolazione e obbligo di dimora. — 4. Verso un diritto globale.

1. *Ritorno al passato o salto al futuro per il trasporto aereo dopo il Covid-19?*

Le accurate analisi dei pregevoli contributi alla ricerca hanno disegnato un quadro degli effetti di un'imprevista pandemia sui processi di prevenzione del pericolo di contagio nel trasporto aereo e illustrato in dettaglio le misure allo studio, conseguenti al verificarsi del "cigno nero", un evento possibile ma improbabile (così Sciacchitano, presidente dell'ICAO), un evento imprevisto che tra l'altro ha determinato anche un conseguente gravissimo impatto negativo sul traffico aereo, ovvero il 93% in meno rispetto allo scorso anno (così Licu, Eurocontrol).

Un ritorno al passato è auspicabile, e in questa direzione procede il *recovery plan* in corso di approvazione in sede ICAO. Timidi segnali di ripresa del traffico aereo in Europa, sono stati segnalati anche da Eurocontrol, e un recupero dei livelli di traffico del passato è necessario per un futuro del trasporto aereo.

Limite il mio intervento a qualche breve riflessione.

* già Professore ordinario di Diritto della navigazione, Università di Messina.

2. Principio di prevenzione e governo del rischio

Adeguare le misure igienico-sanitarie degli aeroporti, degli aeromobili, del personale, sono interventi di regolazione resi urgenti dal diffondersi del coronavirus, per prevenire il pericolo del contagio, ma non rimuovono la causa del diffondersi di pandemie.

Sono, infatti, misure a tutela della salute dell'utente e del personale del servizio di trasporto aereo, di prevenzione dal pericolo probabilmente certo di contagio.

Per fronteggiare i rischi del verificarsi di eventi possibili ma probabilmente incerti, come l'insorgere di un'improvvisa pandemia, occorrono più articolati e complessi interventi di governo, che in una società e in un sistema economico globalizzato è necessario prudenzialmente prevedere secondo modelli di calcolo del rischio più coerenti con il principio di precauzione sul quale si fondano gli Stati e gli organismi inter e trans nazionali che vanno strutturandosi in una società globale del rischio.

La pandemia in corso è l'evento che esemplifica la distinzione teorica tra "pericolo" (evento probabilmente certo, il contagio) da prevenire, e "rischio" (evento possibile ma improbabile), che richiede un approccio cautelativo per contenere gli effetti negativi imprevedibili nella loro estensione, e i danni non quantificabili di un evento (la pandemia) da circoscrivere nei limiti della sostenibilità, come qualsiasi altra calamità non imputabile alla negligenza, imprudenza e imperizia della condotta umana da prevenire, o alla volontà del soggetto agente da reprimere.

Il governo del rischio globale richiede un salto nel futuro per l'effettiva tutela di un bene che trascende quello pubblico dell'efficienza del servizio e focalizza l'attenzione sulla rilevanza giuridica di un bene comune globale: la sicurezza della vita del singolo e dell'organismo sociale; sicurezza che sta a fondamento di ogni ordinamento giuridico, quale che sia la forma di Stato o di governo che lo configura.

Sul piano giuridico, il bene comune si declina poi nei valori costituzionali della difesa della sicurezza umana, della salute e dell'ambiente.

L'effettività di tali norme costituzionali è assicurata dal corretto esercizio del principio di precauzione, e costituisce il fondamentale presupposto per l'esercizio di altri valori di libertà costituzionali del singolo; interessi individuali oggetto di diritti e quindi beni in senso giuridico) riconosciuti nei limiti del non contrasto con interessi comuni generali e collettivi, oggetto di situazioni giuridiche imputate a soggetti e organismi pubblici (e quindi beni pubblici).

Il futuro della scienza giuridica è già cominciato: il diritto nel terzo millennio, ha mutato paradigma, e segue o meglio insegue l'evolversi della società del rischio, così come descritta e definita dal sociologo Beck.

Si va costruendo e consolidando un sistema giuridico di gestione del rischio che ha indotto mutamenti significativi nell'organizzazione, nei procedimenti delle Amministrazioni pubbliche e l'emergere di strutture indipendenti di regolazione, che condizionano i poteri degli Stati sovrani.

La dottrina giuspubblicistica comincia a confrontarsi con i nuovi pericoli per la società affiancando alla tradizionale riflessione sui rischi legati ai fenomeni naturali, lo studio dei rischi provenienti dal sistema di mercato; si pensi a Barone che già nel 2006, nel suo "Il diritto del rischio", aveva evidenziato *la dilatazione del concetto di emergenza, ormai comprensivo sia degli eventi già realizzati che di quelli anticipatamente rappresentati*. Ciò porta, come è stato sostenuto, ad inserire l'emergenza in un più vasto contesto di amministrazione del rischio.

Ora, i meccanismi istituzionali, predisposti per fronteggiare l'emergenza del diffondersi del contagio, provenienti dal sistema di mercato del trasporto aereo, per contrastare una pandemia in corso sono stati prontamente attivati: in sede ICAO si stanno adottando le norme tecniche e le prassi per prevenire il ripetersi di questo nuovo pericolo insorgente, così come è stato fatto in precedenza per altri casi impreveduti di pericoli emergenti (la cenere vulcanica, l'inquinamento, il terrorismo ecc.) eccedenti quelli da ignoto tecnologico direttamente connessi con le tecniche costruttive dei mezzi, dell'esercizio e delle infrastrutture, oggetto specifico di una regolazione tecnica costantemente aggiornata.

3. Libertà di circolazione e obbligo di dimora

Se il diritto ha previsto strumenti di governo del rischio e di contenimento entro limiti della sostenibilità dei danni causati da un evento naturale impreveduto o da "ignoto tecnologico" (conseguenze dannose a terzi, prodotte da cause non note dell'uso di tecnologie consentite) nel settore del trasporto aereo, mi pare che, nel caso del coronavirus, il rischio del diffondersi della pandemia ha richiesto interventi di contenimento drastici più estesi di quelli previsti per il ristretto ambito del trasporto aereo.

Il *lockdown* che gli Stati hanno ritenuto necessario imporre in una situazione di emergenza globale è una misura di governo che ha limi-

tato la libertà di circolazione delle persone imponendo l'obbligo di dimora e il divieto di assembramenti, l'obbligo di misure igieniche ecc., provvedimenti costituzionalmente legittimi perché diretti alla tutela del bene comune globale dell'incolumità della vita del singolo e dell'organismo sociale e della salvaguardia della sostenibilità dello sviluppo; della sicurezza, quindi, che costituisce il valore fondante di ogni ordinamento giuridico a fini generali.

Viviamo nella società globale del rischio e una pandemia era forse, il "cigno nero", meno probabile rispetto al rischio incombente del cambiamento climatico, dell'inquinamento, degli squilibri socio economici, delle migrazioni, ecc., che hanno dato vita a tanti organismi internazionali di *multilevel governance* che coinvolgono strutture pubbliche e privati: un salto nel futuro verso un diritto globale per una società umana impegnata nello sviluppo sostenibile del bene comune.

4. Verso un diritto globale

Un salto nel futuro verso un diritto globale, non è più un'utopia se riflettiamo anche sul crollo del 93% del traffico aereo che il *lockdown* ha provocato e sul disastro indotto dal crollo del PIL di tutti i Paesi.

Dopo la crisi finanziaria del 2008, la pandemia del 2020 ha ulteriormente acclarato i limiti del sistema economico neo-liberista nato dalla globalizzazione e la liberalizzazione dei mercati finanziari.

In particolare con riferimento al trasporto aereo, sembra vacillare la validità di modelli del *new public management* di stampo anglosassone; modelli alternativi che negli ultimi trenta anni di dibattito teorico proponevano di affidare a una gestione privatistica servizi che nei paesi europei del secondo dopoguerra erano garantiti dallo Stato.

Dopo le privatizzazioni, un ritorno al passato del trasporto aereo tra i beni pubblici puri è possibile, ma sembra improbabile.

La *multilevel governance* dell'economia europea sembra orientarsi piuttosto a includere il trasporto tra le attività che attualizzano il bene comune globale della mobilità. Il concetto di bene comune, com'è noto, introduce il principio di reciprocità nelle relazioni economiche e sociali per fare fronte all'esigenza di trovare soluzioni di natura collettiva superando la visione atomistica pubblico-privato.

Ciò evidenzia l'esigenza di un governo collettivo dei servizi di interesse comune, da affidare a organismi sovranazionali in grado di

adottare una visione di lungo periodo che governino e regolino lo sviluppo socio economico nei confini della sostenibilità imposti da un rigoroso rispetto del principio di precauzione.

Ritorno al passato o salto al futuro? Direi piuttosto massima attenzione al presente e ai semi di futuro che contiene il processo di naturale evoluzione dal passato.



Publicato online in giugno 2021

© 2021 dall'Autore/i; licenziatario Atti della Accademia Peloritana dei Pericolanti – Classe di Scienze Giuridiche, Economiche e Politiche.

Questo articolo è un articolo ad accesso aperto, distribuito con licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0

APJEP | Atti della Accademia Peloritana dei Pericolanti
Classe di Scienze Giuridiche, Economiche e Politiche

Vol. LXXXVIII-LXXXIX (2019-20) - ISSN 2612-1514

DOI: 10.6092/2612-1514/APJEP.88-89.2019-20.101-105