

# CERIDAP

RIVISTA INTERDISCIPLINARE SUL  
DIRITTO DELLE  
AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Estratto

FASCICOLO  
3 / 2021

LUGLIO - SETTEMBRE

COVID-19, dpcm del governo e problemi di sorveglianza linguistica: la tecnica e l'igiene del linguaggio non sono un optional. Spunti per un'analisi linguistica delle misure di contrasto al virus

*Riccardo Nobile*

DOI: 10.13130/2723-9195/2021-3-15

*Il contributo ha come obiettivo quello di analizzare, in una prospettiva di analisi del linguaggio, e di comprensione semantica, i provvedimenti legislativi e amministrativi adottati dal Governo per far fronte all'emergenza sanitaria da Covid-19. Più in particolare, il contributo evidenzia le difficoltà linguistiche e, sovente, anche la scarsa comprensione dei testi normativi, o di loro singole disposizioni, frutto di una tecnica legislativa frammentaria e frettolosa. Da qui le difficoltà per gli interpreti, ed in specie per i soggetti chiamati ad applicare le medesime norme, di avere un quadro normativo stabile nel tempo, e tale da consentirne una applicazione ed implementazione agevole e tempestiva.*

***COVID-19, government decisions and language surveillance issues: technique and language correctness are crucial. Suggestions for a linguistic analysis of virus control measures***

*The article aims to analyze in a linguistic perspective the administrative measures taken by the government to deal with the health emergency. More specifically, the contribution highlights the linguistic difficulties as well as the poor understanding of regulatory texts, or of their provisions, which result from a fragmentary and hasty legislative technique. Hence the difficulty for interpreters, and especially for those called upon to apply the same rules, to have a stable regulatory framework over time, and such as to allow a smooth and timely application and implementation.*

## 1. La premessa

Com'era ampiamente prevedibile, il governo è dovuto intervenire con una raffica di provvedimenti amministrativi per cercare di far fronte alla persistenza dell'emergenza igienico-sanitaria dovuta alla diffusione del *virus* COVID-19<sup>[1] [2]</sup> che, attualmente, è stata fissata al miglio del 31/12/2021 all'esito della sua proroga *ex rescripto* disposta con d.l. 23/07/2021, n. 105 in attesa di conversione<sup>[3]</sup>.

La genesi dei reiterati interventi governativi poggia concettualmente e inizialmente sulla deliberazione del consiglio dei ministri 31/01/2020, con cui il governo ha dichiarato lo stato di emergenza igienico-sanitaria per COVID-19 fino al 31/07/2020. Esso è stato poi prorogato al 15/10/2020 con deliberazione del consiglio dei ministri 27/07/2020 con una estensione temporale di soli tre mesi, segno evidente quanto meno di un eccesso di ottimismo, puntualmente finito nel nulla all'esito dell'ennesima proroga al 31/01/2021 disposto in analogo modo con deliberazione 07/10/2020. Con successiva deliberazione del 13/01/2021 lo stato di emergenza da COVID-19 è stato nuovamente prorogato al 30/04/2021, ulteriormente prorogato al 31/07/2021 con deliberazione del consiglio dei ministri 21/04/2021<sup>[4]</sup>.

## 2. Linguaggio della tecnica e linguaggio della politica

Fin qui l'unico commento possibile è che il governo ha operato con la logica dello *stop-and-go*, a corrente discontinua, fermo che di COVID-19 già si parlava ben prima del 31/01/2020, attese le molteplici ordinanze contingibili e urgenti adottate dal Ministro della salute, il quale forse sperava che esse fossero sufficienti a frapporre i richiesti ostacoli al diffondersi del *virus*.

Ben altro v'è da dire sui contenuti lessicali degli atti variamente adottati dal governo sotto forma di decreto legge, di decreto del presidente del consiglio dei ministri, di provvedimenti di singoli ministeri, circolari ministeriali *et coeteris paribus*. E qui si impone un'annotazione preliminare: tutti gli interventi del legislatore e del governo nelle sue varie articolazioni sono e sono stati attuati impiegando il linguaggio: giuridico al momento dell'estensione dei documenti legali; clinico e tecnico per la predisposizione dei referti dei vari comitati tecnico-

scientifici di supporto e comunque e in senso ampio ascritto al dominio della politica.

Il tutto con la conseguenza che per mettere in questione le azioni del governo occorre guardare all', e indagare sull', uso che del linguaggio è stato impiegato dalla politica, nell'auspicato intento – che è poi anche il suo scopo – di fornire risposte razionali a un problema i cui contorni si pretendono chiari e definiti <sup>[5]</sup>.

### 3. Il rischio e il suo linguaggio

La proposizione di introduzione del lavoro – “*cercare di fare fronte*” – all'apparenza innocente, esibisce evidenti elementi di problematicità <sup>[6]</sup>. Essi emergono dall'uso della voce verbale “cercare”, coniugata in terza persona singolare, e dall'impiego del nome “persistenza”. Come dire, al cospetto del manifestarsi e del persistere di un dato accadimento, un soggetto determinato dotato di competenza fa o cerca di fare qualcosa per conseguire un fine determinato, entro un nesso di mezzi-a-scopo.

Per meglio dire, al cospetto di un accadimento ben preciso e dai contorni non circondati da opacità, un soggetto competente intraprende azioni razionali per contrastare e possibilmente neutralizzare le conseguenze e l'impatto dell'accadimento dato. Con questa impostazione, è immediatamente evidente che si è al cospetto della gestione professionale di eventi secondo i principi del *management*, con l'avvertenza che parlare e mettere in questione una consimile tematica evoca problemi di straordinaria complessità, che non possono certo essere liquidati alla leggera <sup>[7]</sup> e, a maggior ragione, facendo uso di un linguaggio improvvisato, abborracciato o anche solo confuso e impreciso.

E questo qualcosa non può che ricevere il proprio senso e significato dalla tecnica di gestione professionale di un rischio determinato <sup>[8]</sup>. Che, nel caso di specie, è fare ciò che è ragionevolmente possibile per contenere l'impatto della pandemia da diffusione del *virus* COVID-19, e dunque la morte delle persone, l'affaticamento del sistema sanitario, la contrazione dell'economia e molto ancora d'altro. Tutti fattori dovuti alla persistenza e alla proliferazione del contagio, che assume la veste, e il ruolo insieme, di fattore scatenante inauspicato <sup>[9]</sup>.

#### 4. Ancora sul rischio e il suo linguaggio

Dunque, volendoli mettere in fila, quattro momenti scanditi da un preciso ordine logico: analisi del rischio entro un ambiente determinato; sua misurazione e valutazione; predisposizione di misure idonee; attuazione delle misure. Il tutto per contrastarlo, per diminuire il contagio e, in ultima istanza, per ridurre l'impatto della pandemia. Ovviamente nella piena consapevolezza, che deriva dall'imperiosità della grammatica costitutiva che innerva il nome "rischio" e il suo *pendant* "misura".

Giova qui soffermarsi sui due ben precisi elementi, che attengono, propriamente, ai postulati del *risk management*, per i quali "rischio" è la probabilità che si verifichi un evento inauspicato e non voluto, causalmente idoneo a provocare un impatto altrettanto non voluto, mentre "misura" è qualsiasi azione idonea a contrastare entrambi gli accadimenti perché negativamente considerati <sup>[10]</sup>.

Quel che colpisce subito è l'accoppiata "*probabilità*" e "*idoneità*", nomi – questi – che, diciamolo subito, nulla hanno a che spartire con la verità e che, pertanto, appaiono *prima facie*, concetti deboli. Come dire, che chi persegue la gestione professionale del rischio è al di fuori del dominio della verità. Qui di seguito il perché di quest'affermazione che odora di forte.

La probabilità si colloca fra l'impossibilità e la necessità, ove la prima assume per definizione che non si dia il caso d'alcunché, mentre la seconda ne evidenzia l'inevitabilità. Dunque, un evento impossibile non è un evento purchessia, mentre se necessario, allora l'evento non è contrastabile in alcun modo. Ecco spiegato il senso dell'affermazione, che appariva *prima facie* anódina. Un esempio chiarisce la situazione. La morte è di per sé inevitabile: dunque cercare di impedire l'evento finale della vita degli umani è impossibile. Che una proposizione e il suo complementare si neghino o si affermino congiuntamente e sincronicamente *ex se* è necessario e ce lo ha dimostrato Aristotele oltre due millenni fa, quando discettava del *principium firmissimum*, ossia della *bebaiotate arche* <sup>[11]</sup>.

Un evento probabile attiene al dominio della possibilità, che assieme alla contingenza, alla necessità e all'impossibilità esaurisce gli elementi del cosiddetto "*quadrato delle modalità aletiche*" <sup>[12]</sup> (ricordiamo che "aletico" proviene semanticamente da "*alétheia*", ossia da "verità disvelata", che si impone ai mortali

in quanto li sovrasta ossia *epi-steme*, e dunque sta-sopra)<sup>[13]</sup>. Il tutto con l'altrettanto logica conseguenza che mentre la necessità e l'impossibilità non sono soggette a misurazione, lo è la possibilità, che, quando misurata evidenzia il grado percentuale della sua accadibilità in un singolo caso concreto<sup>[14]</sup>.

*Mutatis mutandis* per l'idoneità, la quale, quando riferita a una misura di contrasto del rischio, si sovrappone alla possibilità misurata – e dunque alla probabilità – di realizzazione dello scopo per il quale essa prima è stata pensata, poi introdotta isolatamente o nel *cocktail* di azioni ritenute utilmente concorrenti allo scopo ed entro una precisa e ponderata relazione di mezzo-a-fine, e, infine, messa in uso e dunque attuata entro il dominio della razionalità e della tecnica.

Quanto all'individuazione dei soggetti cui pertengono la misurazione del rischio e la valutazione dell'idoneità della misura occorre essere chiari *ab imis*: la gestione professionale del rischio è un fatto tecnico, ossia che appartiene al dominio della tecnica<sup>[15]</sup>. La quale – e quest'annotazione appare particolarmente felice se riferita al caso di specie – conosce due sole variabili, che, ancora una volta, nulla hanno a che spartire con la verità. E, infatti, la tecnica non è né vera, né falsa; la tecnica o funziona o non funziona, *tertium non datur*. E questo è davvero tutto.

## 5. L'organizzazione e il suo linguaggio

Detto ciò, occorre ora aggiungere che la tecnica opera in modo meta-concettualmente assai semplice. Il suo funzionamento/non funzionamento poggia sui successi della scienza, che a sua volta valorizza i concetti di razionalità e di massimizzazione nella consecuzione dello scopo con minimizzazione dello sforzo, che sono poi la base definitoria del concetto di efficienza.

I concetti di rischio e di misura però – e a ben vedere – sono solo in parte sovrapponibili. Il perché è presto detto: mentre la misurazione del rischio e la sua valutazione sono un fatto neutro, altrettanto non lo è la valutazione dell'idoneità della misura di contrasto. La quale oltre a essere caratterizzata dalla probabilità di funzionare secondo il meccanismo della prognosi postuma deve essere anche sostenibile entro un sistema dato e determinato.

Ora, "sostenibilità" è predicato di relazione, perché mette in rapporto qualcosa – la misura di contrasto, per l'appunto – con qualcosa di più grande: l'organizzazione<sup>[16]</sup>. La quale è, a sua volta, strumento per la realizzazione di scopi

attraverso mezzi, che devono funzionare perché correttamente progettati e messi a sistema <sup>[17]</sup> secondo il principio del moto-a-meta <sup>[18]</sup>. Di qui il richiamo alla tecnica, della quale l'elemento della progettazione <sup>[19]</sup> esprime la base razionale della realizzazione degli scopi voluti <sup>[20]</sup> e quindi della loro produzione <sup>[21]</sup>. Il tutto osservando che anche per "organizzazione" non valgono gli usuali valori di verità che caratterizzano le proposizioni che Aristotele denominava "apofantiche", perché descrittive di stati di fatto e non già prescrittive, valutative, interrogative, esclamative, consiliative, etiche, estetiche *et coeteris paribus* <sup>[22]</sup>.

In sintesi, è logicamente impossibile mettere in questione la ricerca di un'organizzazione vera. L'organizzazione non appartiene al dominio della necessità, e neppure a quello più blando della possibilità. Essa appartiene piuttosto al dominio della contingenza, per la quale essa è, ancora più blandamente, sia possibile che sia, sia possibile che non sia <sup>[23]</sup>. Essa è quello che è solo perché funziona, ossia perché è capace di conseguire, in quanto mezzo, lo scopo che i suoi artefici si sono prefissi <sup>[24]</sup>.

Dunque, "misure di contrasto" e "organizzazione" sono concetti che vanno a braccetto, perché unificati dall'accoppiata degli inquietanti valori di "sostenibilità/insostenibilità" e di "funzionalità/disfunzionalità". Di qui la necessità di calarli al di fuori dell'accoppiata verità/falsità, con l'ulteriore onere di esplicitare con chiarezza quel che si vuole ottenere tramite scelte entro un contesto progettuale caratterizzato da particolare rigore <sup>[25]</sup>. Il che vale però – come si è visto *ut supra* – a collocare l'intero universo di discorso entro la categoria logica del contingente, ossia di ciò che congiuntamente può tanto essere, quanto non essere <sup>[26]</sup>.

Detto ciò, il punto di approdo rimanda, in tutta evidenza e in ultima istanza, a cosa si intenda congiuntamente per "misura funzionale" – misura che funziona – ossia che quando messa in uso è probabile che determini l'effetto auspicato e "misura sostenibile" – ossia misura che l'organizzazione può reggere e sorreggere. Il tutto avendo cura di sottolineare che, ancora una volta, qui si è al cospetto della tecnica e non della verità, epistemica o altro che sia, e che l'attuazione delle misure di prevenzione è applicazione di regole tecniche <sup>[27]</sup> – che si esprimono in termini causali – e non di norme – che si esprimono in termini deontici <sup>[28]</sup>.

## 6. Il linguaggio nella pandemia

Fin qui tutto chiaro, almeno si spera. Le cose si complicano, e non di poco, quando la gestione del rischio riguarda eventi, per fare fronte ai quali occorre intervenire con strumenti normativi, che non sono elaborati, validati e soprattutto attuati solo da gestóri professionali – ossia da *risk manager* – ma in modo commisto da artefici tecnici e da soggetti politici, proprio come è accaduto e accade nella gestione del rischio pandemico da COVID-19 da oltre un anno.

Già, perché in quest'ipotesi, la gestione del rischio pandemico presuppone interventi che esondano dal dominio puro e nudo della tecnica per l'ovvia ragione che le misure astrattamente possibili e a maggior ragione quelle concretamente messe in uso costituiscono limitazione di veri e proprî diritti costituzionali – locomozione, riunione, diritto d'impresa, in nome della massimizzazione del diritto alla salute – la cui attuazione presuppone atti normativi, cui la scienza può fornire supporto, ma che al suo dominio sono estranei<sup>[29]</sup>.

E allora, non è un caso che il decisore politico si faccia supportare da collegî di tecnici della materia – i cosiddetti “comitati tecnici scientifici” – per acquisire elementi di conoscenza preordinati all'adozione delle misure ritenute utili al contrasto del rischio, le quali non sono piú attuazione di regole tecniche nel senso visto, ma di vere e proprie norme giuridiche desunte da disposizioni normative debitamente formate e munite della relativa sanzione.

A questo proposito, tuttavia, occorre ancóra una volta essere ben chiari: cómpito dei tecnici della materia – qui medici, virologi, biologi, scienziati molecolari, esperti di ordine pubblico e di organizzazione sanitaria – è conoscere, rilevare, misurare, valutare, proporre misure, stilare protocolli sanitari *et coeteris paribus*. Il tutto osservando che ciò deve avvenire esclusivamente su base scientifica e dunque secondo i protocolli del metodo sperimentale e nella piena consapevolezza che la scienza – e questa è un'annotazione squisitamente epistemologica – è semplicemente l'insieme di ciò che attualmente conosciamo dei/sui fenomeni, che essa nulla ha a che fare con la verità, che essa si esprime per ipotesi controllabili sperimentalmente entro contesti ripetibili e riproducibili, che valgono fino a quando non falsificate<sup>[30]</sup>, e che essa fornisce un'immagine provvisoria del mondo senza dire come il mondo è, perché, in ultima istanza, la scienza mette in relazione eventi sulla base di informazioni relative rilevanti<sup>[31]</sup>.



In questo specifico contesto le misure di gestione professionale del rischio affrontano quattro importanti passaggi: prima sono pensate, poi ponderate, poi ancora declinate, infine devono essere applicate. I quattro passaggi non sono commensurabili: mentre pensarle e declinarle attiene al dominio dell'essere (*Sein; To Be*), ponderarle e applicarle appartiene al complementare dominio del dover-essere (*Sollen; Must*). In una parola, i primi appartengono al dominio della tecnica, i secondi della politica, anche se è vero che – e nel caso del rischio da contagio da COVID-19 è particolarmente evidente – la politica non è affatto estranea alla loro declinazione perché ciò avviene ed è avvenuto entro atti normativi *lato sensu* intesi, o più propriamente mediante veri e propri provvedimenti amministrativi in applicazione di atti di fonte legale aventi forza di legge *ex art. 134 Cost.*<sup>[32]</sup>.

E qui il problema è tutto di tecnica di predisposizione degli atti normativi, nella quale il linguaggio gioca un ruolo davvero importante e straordinario.

Non resta allora che guardare come gli estensori dei provvedimenti amministrativi in questione hanno fatto uso del linguaggio<sup>[33]</sup>. Il che non è però sufficiente, perché l'uso del linguaggio deve essere a sua volta messo in relazione con lo scopo voluto e con i contenuti davvero necessari dei provvedimenti in questione. Che sono poi gli ormai famosi dpcm legittimati dalla decretazione d'urgenza di promanazione governativa, poi consolidata mediante atti di legge in senso formale per ottemperare al principio costituzionale dell'art. 23 Cost.<sup>[34]</sup>, per il quale nessuna prestazione personale può essere imposta se non in base alla legge.

Ecco dunque che lo scopo dei dpcm è attualizzare volta per volta le misure di contrasto previste in via generale *ex lege*, le quali determinano la limitazione – taluni dicono “fortemente” – della libertà delle persone, che però non è concetto assoluto, almeno entro un contesto particolarmente complesso qual è la società degli umani.

## **7. Pandemia e diritti fondamentali**

Per rendersi conto fino in fondo di come si è pergiunti alla compressione di taluni dei diritti fondamentali della persona occorre ricordare che la pandemia da COVID-19 ha rotto la catena della regolarità degli eventi, e lo ha fatto in modo

preoccupante, irreversibile, grandioso. Al punto da indurre il governo a intervenire con uno strumento anch'esso ancorato a presupposti di necessità e urgenza: il decreto legge. Ossia una fonte legale di regolazione – o fonte-atto – avente forza di legge [art. 134 Cost.] – il decreto-legge poi sempre convertito in legge – nella chiara intenzione di porsi al cospetto dell'art. 23 Cost. e dei diritti fondamentali delle persone, per fugare elementi di problematicità sempre in agguato, connessi alla teoria generale delle fonti, osservato che le prestazioni personali imposte devono comunque trovare il loro luogo di regolamentazione in atti che reggono il vaglio dell'art. 134 Cost.<sup>[35]</sup>.

A questo proposito, deve essere evidenziato che le misure di contenimento previste dal primo dpcm in via amministrativa hanno inciso – e ancor di più lo hanno fatto le misure sempre più invasive o di impatto crescente che si sono via via succedute – su diritti fondamentali per i quali vige una riserva di legge assoluta, la quale v'è tutte le volte che la norma attributiva [o riconoscitiva, secondo presupposizioni meta-giuridiche] di diritto impone al parlamento o al governo – in questo caso attraverso il ricorso al decreto legislativo o al decreto legge – di fornire la regolamentazione completa della materia senza lasciare spazio alcuno alle fonti-atto sub-primarie, esse siano di natura regolamentare o altrimenti secondarie<sup>[36]</sup>. Differente è il caso della riserva di legge relativa, laddove all'atto di legge o avente forza di legge è demandata la disciplina dei criteri generali che circoscrivono la materia, mentre il resto, e in particolare l'attuazione dei contenuti, possono essere demandati alle fonti-atto sub-primarie, peraltro sempre entro la cornice predeterminata *ex lege*<sup>[37]</sup>.

Ciò è accaduto e accade proprio in tema di diritto alla circolazione delle persone, *ex art. 16 Cost.*, che va rammemorato *per tabulas* stante la sua rilevanza baricentrica in materia: «ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza». Cui si aggiunge il diritto di associazione *ex art. 18 Cost.*, per il quale la disciplina delle limitazioni va nella medesima direzione della tutela rafforzata: «i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale». Nulla, per contro, è detto esplicitamente in materia di mero incontro fra le persone perché la fattispecie è da intendersi ricompresa nel diritto di circolazione, salvo il caso in cui esso si riconduca alla riunione di cui parla l'art.

17 Cost., il che certamente non è per i cosiddetti assembramenti vietati in vista della prevenzione del rischio da contagio da COVID-19.

Il tutto al cospetto dell'art. 23 Cost., che prevede una riserva di legge meramente relativa – le prestazioni personali possono essere imposte non per legge, ma “*in base alla legge*”, come prevede emblematicamente il testo della disposizione [si osservi la differente formulazione dell'art. 25, comma 1 Cost., ove si parla esplicitamente di “*giudice naturale precostituito per legge*”]<sup>[38]</sup>.

Detto in estrema sintesi, la problematica qui evocata coinvolge frontalmente da un lato i diritti di libertà costituzionalmente sanciti, sovente protetti da riserva di legge assoluta e rafforzata, come nei casi adombrati e, dall'altro, l'art. 23 Cost., per il quale «nessuna prestazione personale [...] può essere imposta se non in base alla legge», il tutto con l'intermediazione del potere di ordinanza e nel rispetto del combinato disposto degli artt. 97, comma 2 Cost. (principio di legalità sostanziale dell'azione amministrativa, che, a sua volta, si articola nei principi di tipicità e di nominatività dei provvedimenti amministrativi) e 3 Cost. (meta-principio della ragionevolezza che vale in sé e per sé e quando si tratta di contemperare valori costituzionali potenzialmente collidenti), attesa la loro idoneità a incidere e comprimere diritti fondamentali della persona ex art. 2 Cost., nell'interpretazione espansiva da tempo seguita dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

Da quanto evidenziato emerge con estrema chiarezza che a partire sin dal dpcm 23/02/2020, primo della lunga sequela, al presidente del consiglio dei ministri è stata attribuita la funzione di mero declinatore di misure di contrasto nell'ambito di provvedimenti amministrativi a contenuto generale che hanno natura di ordinanza necessitata, ossia che esibiscono il solo presupposto legittimante dell'urgenza e non anche quello ben più problematico della contingibilità<sup>[39]</sup>.

Detto in altri termini, i dpcm in questione sono provvedimenti amministrativi a contenuto generale<sup>[40]</sup>, caratterizzati dalla necessità di provvedere con urgenza entro un quadro di tipicità, che ne esclude il carattere di contingibilità. Essi, infatti, reiterano, nella sostanza, le misure di contenimento del rischio pandemico previste in atti aventi forza di legge, ossia, di volta in volta, i decreti legge, poi convertiti in legge, garantendo in questo modo il rispetto del combinato disposto degli artt. 97, comma 2, 23 e 134 Cost.

## 8. Critiche e rimedi

Fatta questa premessa di ordine generale, va ora osservato che, dal punto di vista ontologico e funzionale, la limitazione dei diritti delle persone si consegue, in primo luogo e in via esclusiva, mediante la previsione di obblighi e divieti chiaramente enunciati <sup>[41]</sup>. Il che esclude in radice che a ciò siano funzionali cose come i permessi, le raccomandazioni, i consigli *et coeteris paribus*. I quali servono solo a fare confusione perché stimolano i confronti e l'uso inconsapevole, ma pervicace, dell'argomento *a contrario* e di quello *a simili ad simile*, perseguendo lo scopo di ridurre il perimetro degli obblighi e dei divieti, e per argomentare la postposizione del diritto alla salute a interessi personali sovente incommentabili <sup>[42]</sup>. Il tutto dimenticando che alla morte dell'economia e del libero mercato non è certo da preferire un'economia di morti <sup>[43]</sup>.

Ma ciò non basta. Tutti gli ordinamenti sanzionatori – e questo è un principio di civiltà giuridica – sono e devono essere assoggettati al principio di tassatività <sup>[44]</sup>. Il che significa che le fattispecie obbligatorie e vietate devono essere enucleate e assistite da un particolare accudimento linguistico, che ne misura il grado di igiene. Un utile termometro che misura il grado di igiene linguistica è dato dalla superfluità di chiarimenti ulteriori, soprattutto se affidati a forme sconosciute dall'ordinamento giuridico. Le quali valgono per quel che valgono, ossia nulla <sup>[45]</sup>. Di qui la necessità di definire in via preventiva e propedeutica con la massima esattezza possibile i “termini-chiave” dell'universo discorsivo in questione, osservando sia che le definizioni devono precedere l'impiego dei termini cui sono riferite, sia che quando riguardano termini tecnici, deve esserne curata in massimo grado la loro traduzione nel linguaggio comune per assicurarne la comprensione e, di conseguenza il rispetto <sup>[46]</sup>. Già, perché gli atti normativi non sono atti esoterici e diretti ai pochissimi – operatori del diritto, giudici, funzionari amministrativi, funzionari di polizia, peraltro talvolta in antipodale contrasto fra di loro – ma devono essere immediatamente comprensibili da coloro i cui diritti di libertà essi limitano. Anche qui senza l'intermediazione di vere e proprie proliferazioni di circolari, note di chiarimento o risposte a domande frequenti (basta con il ricorso ad acronimi di derivazione anglofona che, se non correttamente pronunciati, sono quanto meno ambigui) <sup>[47]</sup>.

Quanto appena evidenziato era particolarmente importante quando la violazione

delle prescrizioni contenute nei dpcm configurava illecito penale *ex art. 650 c.p.*, ipotesi poi mandata in soffitta con la sostituzione della responsabilità penale con quella meno ingombrante della responsabilità sanzionatoria in via amministrativa. Che però se non può condurre ad assoluzioni “*perché il fatto non costituisce reato*” ben può sortire effetti analoghi innanzi al giudice di pace, mandando indenne l’asserito contravventore “*perché il fatto non costituisce illecito amministrativo*”<sup>[48]</sup>.

## 9. L’epilogo

Resta ora da vedere cosa nei fatti è accaduto. La risposta si commenta da sé.

In primo luogo, utilizzazione di termini tecnici entro il perimetro di obblighi e divieti sanzionati. E qui occorre essere chiari. I provvedimenti che impongono condotte sotto forma di obblighi e divieti devono necessariamente fare uso di linguaggio tecnico, il quale, proprio perché è tale, o riprende termini del linguaggio ordinario e ne specifica il senso, ovvero se ne distacca per specializzarsi *ratione materiae*. In entrambi i casi, il linguaggio normativo deve essere corroborato da definizioni esplicative o ri-definizioni e, quando se ne dà il caso, da definizioni stipulative<sup>[49]</sup>. Il caso più eloquente è quello dell’uso di termini privi di portata giuridica quali “abitazione”, “congiunto” e locuzioni quali “prossimità dell’abitazione” *et coeteris paribus*.

In secondo luogo, completa assenza di definizioni dei termini, omissione che contrasta con le più elementari regole del corretto *drafting* normativo. A ciò si aggiungono l’enunciazione di periodi per la cui lettura occorre munirsi delle bombole da immersione, l’enunciazione di consigli, raccomandazioni di volta in volta asserite in quanto tali piuttosto che fortemente propinate, l’uso a corrente discontinua di termini tecnici non tradotti e termini del linguaggio comune come se i due fossero fungibili entro un documento di contenuti prescrittivi particolarmente invasivi<sup>[50]</sup>. Al che si aggiunge la persistenza nell’impiego di uno stile non appropriato, protratto nel tempo fin dal primo dpcm, ovvero dal dpcm 23/02/2020.

E ora un’ultima annotazione: i dpcm emanati non si contano più, sono lunghi, sfinenti e necessitano sovente di coordinamento, di chiarimento e di una particolare forma di accudimento linguistico. Identiche considerazioni si possono

fare per i testi dei decreti-legge, convertiti in legge per consolidarne gli effetti, e talvolta abrogati *in toto* o *in parte qua* perché divenuti inattuati.

Meglio sarebbe stato studiarne uno riepilogativo, di portata sistematica, munito della definizione dei termini in gioco, con incedere didascalico e soprattutto suddiviso in sezioni ben definite, di cui vogliamo fornire l'esempio: definizioni, elenco degli obblighi, elenco dei divieti, elenco degli obblighi e dei divieti rafforzati *ratione loci*, sanzioni. E soprattutto privo di quel che a un atto precettivo non conviene: i permessi e, soprattutto, le raccomandazioni, che non sono né divieti, né obblighi.

Per venir fuori dal problema non è necessario votarsi ai santi: basta rivolgersi al Wittgenstein delle Ricerche Filosofiche, il quale alla domanda “*a cosa serve la filosofia?*” rispondeva in termini laconici, ma davvero efficaci: “*la funzione della filosofia è mostrare alla mosca la via d'uscita dalla bottiglia*”<sup>[51]</sup>.

1. Ecco l'elenco dei dpcm a partire dalla prima ricorrenza (tot. 31 dpcm): 23/02/2020, 25/02/2020, 01/03/2020, 04/03/2020, 08/03/2020, 09/03/2020, 11/03/2020, 18/03/2020, 22/03/2020, 28/03/2020, 01/04/2020, 04/04/2020, 10/04/2020 (in numero di due), 26/04/2020, 12/05/2020, 17/05/2020, 18/05/2020, 11/06/2020, 14/07/2020, 07/08/2020, 07/09/2020, 13/10/2020, 18/10/2020, 24/10/2020, 03/11/2020, 03/12/2020, 14/01/2021, 02/03/2021, 30/04/2021 e 17/06/2021.  
Parallelemente si sono succeduti i decreti legge (tot. 37 decreti legge): 23/02/2020, n. 6 convertito in legge 05/03/2020, n. 13, 02/03/2020, n. 9 abrogato dall'art. 1, comma 2, della legge 24/04/2020, n. 27, 08/03/2020, n. 11, abrogato dall'art. 1, comma 2, della legge 24/04/2020, 09/03/2020 n. 14 abrogato dall'art. 1, comma 2 della legge 24/04/2020, 17/03/2020, n. 18 convertito in legge 24/04/2020, n. 27, 25/03/2020, n. 19 convertito in legge 22/05/2020, n. 35, 08/04/2020, n. 22 convertito in legge 06/06/2020, n. 41, 08/04/2020, n. 23 convertito in legge 05/06/2020, n. 40, 20/04/2020, n. 26 convertito in legge 19/06/2020, n. 59, 30/04/2020, n. 28 convertito in legge 25/06/2020, n. 70, 10/05/2020, n. 19 abrogato dall'art. 1, comma 3, della legge 25/06/2020, 10/05/2020, n. 30 convertito in legge 02/07/2020, n. 72, 16/05/2020 n. 33 convertito in legge 14/07/2020, n. 74, 19/05/2020, n. 34 convertito in legge 17/07/2020, n. 77, 16/06/2020, n. 52 abrogato dall'art. 1, comma 2 della legge 17/07/2020, n. 77, 16/07/2020, n. 76 convertito in legge 11/09/2020, n. 120, 30/07/2020, n. 83 convertito in legge 25/09/2020, n. 124, 14/08/2020, n. 104 convertito in legge 13/10/2020, n. 126, 08/09/2020, n. 111 abrogato dall'art. 1, comma 2, della legge 13/10/2020, n. 126, 11/09/2020, n. 117 abrogato dall'art. 1, comma 2, della legge 13/10/2020, n. 126, 07/10/2020, n. 125, convertito nella legge 27/11/2020, 20/10/2020, n. 129 abrogato dall'art. 1, comma 2 della legge 27/11/2020, n. 159, 28/10/2020, n. 137 convertito in legge 18/12/2020, n. 176,

## CERIDAP

09/11/2020, n. 149, abrogato dall'art. 1, comma 2 della legge 18/12/2020, n. 176, 10/11/2020, n. 150 convertito in legge 30/12/2020, n. 181, 23/11/2020, n. 154 abrogato dall'art. 1, comma 2 della legge 18/12/2020, n. 176, 30/11/2020, n. 157 abrogato dall'art. 1, comma 2 della legge 18/12/2020, n. 176, 02/12/2020, n. 158 abrogato dall'art. 1, comma 2 della legge 29/01/2021, n. 6, 18/12/2020, n. 172 convertito in legge 29/01/2021, n. 6, 31/12/2020, n. 183 convertito in legge 26/02/2021, n. 21, 05/01/2021, n. 1 abrogato dall'art. 1, comma 3, della legge 29/01/2021, n. 6, 14/01/2021, n. 2 convertito in legge 12/03/2021, n. 29, 30/01/2021, n. 7 abrogato dall'art. 1, comma 2 della legge 26/02/2021, n. 21, 12/02/2021, n. 12 abrogato dall'art. 1, comma 2, della legge 12/03/2021, n. 29, 23/02/2021, n. 15 abrogato dall'art. 1, comma 3 della legge 12/03/2021, n. 29, 05/03/2021, n. 25 convertito in legge 03/05/2021, n. 58, 13/03/2021, n. 30 convertito in legge 06/05/2021, n. 61, 13/03/2021, n. 31 convertito in legge 15/04/2021, n. 50, 22/03/2021, n. 41 convertito in legge 21/05/2021, n. 69, 01/04/2021, n. 44 convertito in legge 28/05/2021, n. 76, 22/04/2021, n. 52, 30/04/2021, n. 56, 06/05/2021, n. 59, 18/05/2021, n. 65, 25/05/2021, n. 73. Per non citare i decreti ministeriali e le ordinanze regionali. Sono stati complessivamente emanati 639 atti per contrastare l'avanzata del coronavirus nel nostro paese, per una media di oltre 37 al mese. I primi mesi del 2020 sono stati i più intensi dal punto di vista della produzione normativa: a febbraio sono stati pubblicati 67 atti Covid, a marzo 103, ad aprile 65. Nel 2021 gli atti pubblicati sono già 173. Volendo cercare un'assonanza, sembra di essere al cospetto del catalogo delle amanti di Don Giovanni snocciolato da Leporello a donna Elvira. Ma qui, il capolavoro non v'è.

2. Come si può agevolmente notare, fatta eccezione per il primo, si sono succeduti nello spazio dei primi 10 giorni successivi al 23/02/2020 ben 5 interventi della presidenza del consiglio dei ministri, con una media di 1 intervento ogni 2 giorni, da migliorare dei rimanenti, facendo eccezione per decreti ministeriali, circolari di chiarimento, comunicazioni, comparsate televisive, annunci, proclami e, financo, richiami all'uscita – non si capisce bene se rifacendosi a Mosé o volendosi presentare come un novello Mosé salvatore del popolo – dalle grinfie del faraone d'Egitto – evidente metafora del male pandemico – per sottolineare situazioni di asserito passaggio dall'emergenza strettissima a situazioni di miglior agio [qui la politica allude a istanze veterotestamentarie improvvisandosi esperta in teologia; peccato che alla situazione attuale si addica più l'escatologia che la rammemorazione biblica]. L'elenco è sfinente e può ingenerare il dubbio sulla qualità del prodotto complessivo.
3. Con dpcm 30/04/2021 il temine dello stato di emergenza igienico-sanitaria era fissato 31/07/2021. Il nuovo esecutivo ha cambiato strategia ed è intervenuto con fonti legali primarie di regolazione. Sulla complessa vicenda sollevata dall'adozione dei numerosi dpcm e dell'asserita sottrazione di potere ai rami del parlamento si è pronunciata la Corte costituzionale con le ordinanze 13/04/2021, n. 66 e, in pari data n. 67. Nella prima, si legge che *«la lamentata distorsione degli istituti previsti dagli artt. 76 e 77 Cost, conseguente all'asserita “espropriazione” della funzione legislativa nei termini prospettati in ricorso,*

sarebbe semmai idonea a menomare, in ipotesi, le attribuzioni dell'intera Camera cui appartiene il deputato ricorrente, posto che la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere (art. 70 Cost.)»; nella seconda, che «la lamentata «traslazione della potestà concreta legislativa dal Parlamento e/o dal Governo su delega del medesimo, verso il Presidente del Consiglio od addirittura a favore dei singoli ministri», nei termini prospettati in ricorso, sarebbe semmai idonea a menomare le attribuzioni dell'intera Camera cui appartiene la ricorrente, posto che la funzione legislativa, per dettato costituzionale, è esercitata collettivamente dalle due Camere (art. 70 Cost.)».

4. Della materia ci si è occupati [e preoccupati] in almeno due occasioni. A questo proposito, si vedano: Nobile (R.), *Breve cronaca di un'epidemia [poi pandemia] annunciata: il caso di COVID-19*, in [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it), 2020; Nobile (R.), Nobile (R.), *Il sabba dei "dpcm fotocopia" al cospetto dell'emergenza igienico-sanitaria da COVID-19 e le asimmetrie in tema di responsabilità*, in [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it), 2020.
5. Proprio questo è il punto centrale dell'intera questione. Su tutto ciò, si suggerisce la lettura dei bei saggi di Orwell (G.), *Politics and the English Language* e *The Principles of Newspeak*, in Birattari (M.), *La neolingua della politica*, Garzanti, Milano, 2021. Da notare che Orwell stigmatizza un tema di cruciale importanza: l'impoverimento della lingua e del pensiero, l'uno e l'altro analizzati entro una relazione di biunivocità e la conseguente e progressiva imprecisione del linguaggio, che giova alla politica; la quale, definendosi come l'arte del possibile, vi trova sicuro terreno fertile per sostenere tutto e il suo esatto contrario (nella neolingua proposta, "tutto" e "stutto").  
I concetti qui sommariamente illustrati sono sviluppati nella silloge di scritti di Orwell (G.), *Il potere e la parola. Scritti su propaganda, politica e censura*, PianoB edizioni, Prato, 2021, cui si rimanda.
6. Belacchi (C.), Benelli (B.), *Il significato delle parole. La competenza definitoria nello sviluppo tipico e atipico*, Il Mulino, Bologna, 2007. L'opera tratta della tematica in questione in differente ambito. Ciò nondimeno se ne possono trarre utili spunti di riflessione a livello metodologico generale.
7. Nobile (R.), *Management pubblico e semantica: prassi, significati ed etimi*, in "RU", Maggioli, 2019, 38 e ss.
8. Ult.not.cit.
9. Ult.not.cit.
10. Tutta la materia della prevenzione professionale del rischio è contenuta nelle regole tecniche che sono confluite nell'ISO 31.000, alla cui lettura integrale qui si rimanda. Il legislatore interno non ha saputo fare di meglio che "giuridificare" tali regole tecniche, trasformandole in norme giuridiche, la cui violazione viene sanzionata in molteplici modo.
11. Aristotele, *Metafisica*, trad. it. Rusconi, Milano, 1994, pagg. 143 e ss: «È impossibile che la stessa cosa, a un tempo, appartenga e non appartenga a una medesima cosa, secondo lo stesso rispetto [...]». In questo senso, e forse ancora più efficacemente, Aristotele prosegue in questo modo, *ibidem*, pagg. 449 e ss: «Esiste negli esseri un principio rispetto al quale non è possibile che ci si inganni, ma rispetto al quale, al contrario, è necessario che si sia sempre nel



*vero: è questo il principio che afferma che non è possibile che la medesima cosa in un unico e medesimo tempo sia e non sia, e che lo stesso vale anche per gli altri attributi che sono fra loro opposti in questo modo».*

12. Del quadrato delle modalità atletiche discute fra i primi von Wright (G.H.), *An Essay in Modal Logic*, North-Holland Publishing Company, 1951.
13. Il nome “disvelamento”, qui riprodotto nella forma “dis-velamento” ha una chiara attinenza e derivazione con la verità. Lo mostra l’etimo: l’essere velato, sconosciuto, nascosto rimanda a “*letheia*” e, di conseguenza, al verbo “*lanthanein*”; il togliere il velo, ossia il rendere evidente, rendere riconoscibile, può essere reso con “*aletheia*”, che significa proprio verità, e dunque dis-velatezza, dis-occultamento. Su tutto ciò, Galimberti (U.), *Il tramonto dell’occidente*, Feltrinelli, Milano, 2005, pag. 16. Qui è tematizzato quanto espresso in Heidegger (M.), *La dottrina platonica dell’essere*, in Segnavia, Adelphi, Milano, 1987, pagg. 184 e ss.
14. Per un’efficace introduzione a questi concetti, Capiluppi (C.), *Appunti di statistica sociale*, Aracne, Roma, 2012.
15. Galimberti (U.), *Tecne e Psiche*, Feltrinelli, 1999, 34: «*per il fatto che abitiamo un mondo in ogni sua parte tecnicamente organizzato, la tecnica non è più oggetto di una nostra scelta, ma è il nostro ambiente, dove fini e mezzi, scopi e ideazioni, condotte, azioni e passioni, persino sogni e desideri sono tecnicamente articolati e hanno bisogno della tecnica per esprimersi*». Severino (E.), *Il destino della tecnica*, Rizzoli, Milano, 1988, 34 e 35: «*[...] la tecnica mira non a uno scopo specifico e escludente, bensì all’incremento indefinito della capacità di realizzare scopi, che è insieme incremento indefinito della capacità di soddisfare bisogni [...]. È inevitabile quindi che tali forze [...] rinuncino progressivamente allo scopo che pur intendono realizzare, e vi rinuncino appunto per non frenare, limitare, indebolire l’indefinito potenziamento degli strumenti – l’apparato scientifico-tecnologico con cui intendono realizzare tale scopo. In rapporto alla realizzazione dello scopo, il perfezionamento del mezzo che deve realizzarlo è infatti limitato e frenato. Altrimenti, il vero scopo diventerebbe tale perfezionamento. E se si vuole evitare questa limitazione (nell’illusione che potenziando indefinitamente il mezzo venga favorita la produzione dello scopo), è necessario che il perseguimento dello scopo non intralci il perfezionamento del mezzo, e dunque venga subordinato a tale perfezionamento – che così diventa il vero scopo primario*». E ancora, Severino (E.), *Técne*, Mondadori, Milano, 2002, ristampato per conto di Rizzoli, Milano, 2018. Dell’opera si può consultare con profitto il capitolo VI, *Il senso della civiltà della tecnica*.
16. Sulla nozione e il concetto di organizzazione la letteratura è davvero ampia. Per tutti, Reborà (G.), *Scienza dell’organizzazione*, Carocci, Roma, 2017, 17; Daft (R.L.), *Organization Theory*, South-Western Cengage Learning, 2016, trad. it. *Organizzazione aziendale*, Maggioli, Sant’Arcangelo di Romagna, 2017, 12: «*Le organizzazioni sono entità sociali guidate da obiettivi, progettate come sistemi di attività deliberatamente strutturati e coordinati che interagiscono con l’ambiente esterno. L’organizzazione è un mezzo per raggiungere uno scopo che deve essere progettata per raggiungere tale scopo*.

*Possiamo immaginarla come uno strumento o un macchinario progettato per raggiungere uno scopo. Quest'ultimo può variare, ma l'aspetto centrale di un'organizzazione resta il coordinamento di individui e risorse per la realizzazione collettiva di obiettivi desiderati».*

17. Nobile (R.), *Management pubblico e semantica: prassi, significati ed etimi*, in "RU", Maggioli, 2019, pagg. 36 e ss. «"organizzazione" esprime intensionalmente e denota estensionalmente un collegamento fra mezzi e uno o più scopi, sulla base di specifici nessi di razionalità e ragionevolezza, per superare situazioni di caos. "Organizzazione" caratterizza qui ciò mediante cui si attuano una o più relazioni di preordinazione razionale alla realizzazione di scopi predefiniti. Ciò può essere mostrato osservando che "organizzazione" è termine colto, caratterizzato da un'ascendenza etimologica che ne svela intensivamente il contenuto di significato e ne caratterizza estensivamente la portata operativa". Quanto all'etimo, "organizzazione" deriva da "organon", che significa "strumento". Esso rimanda subito a "érgon", termine polisemico che, a sua volta, e di volta in volta, può significare "opera", "azione", "esecuzione", "combattimento" [curiosa ed emblematica l' analogia con pòlemos di ascendenza eraclitea], "impresa", "ciò che spetta a qualcuno di fare", "dovere", "prodotto del lavoro", "lavoro", "opera fatta". Il termine non deve essere confuso con "enérgeia" – peraltro con esso strettamente interconnesso –, che ne rappresenta, attraverso la particella "en", una caratterizzazione intensiva, che esprime la dinamicità attraverso la quale si perviene a un risultato tramite l'applicazione di una forza (c.d. "moto-a-méta")»; Nobile (R.), *Pubbliche amministrazioni, organizzazione e progettazione: concetti, prodotti e norme*, in "www.lexitalia.it", 2019. Il riferimento al principio in questione evidenzia che attraverso il lavoro si realizza una trasformazione della risorsa – il mezzo, per l'appunto – preordinata alla realizzazione di uno scopo ben definito (i.e.: la méta), il quale deve essere conseguito. Le azioni devono essere sempre preordinate ad uno scopo predeterminato, con la conseguenza che non è affatto sufficiente eseguire – ossia attuare l'esito. Piuttosto è necessario eseguire-per conseguire, ossia attuare il processo di trasformazione per realizzare proprio quello scopo e determinare proprio l'impatto auspicato, massimizzando il risultato con minimizzazione della consumazione delle risorse strumentali. Il che è, in fondo, attuare il principio di efficienza nella sua massima estensione possibile e pensabile.
18. Di questa tematica si trova traccia in Nobile (R.), *Il superamento della dotazione organica mediante l'analisi logica di "organizzazione"*, in "Comuni d'Italia", 2017, 26.
19. Sulla funzione di progettazione, si veda Nobile (R.), *Pubbliche amministrazioni, organizzazione e progettazione: concetti, prodotti e norme*, in www.lexitalia.it, 2019. «Il nome "progettazione" non è innocente come sembra di primo acchito. Lo si comprende bene scrivendo "progettazione" nel modo seguente: pro-gettazione. In questo modo, "pro-gettare", significa una sola cosa: gettare "pro", ossia gettare avanti. Il punto non è dunque e tanto quello del gettare, ma quello del dove e per che cosa gettare quel che si getta. Detto in altri termini, la gettatezza che anima e sorregge l'azione di pro-gettare presuppone di avere contezza del verso e della direzione da intraprendere, così come pure dell'oggetto che si vuole realizzare perché pro-gettato, per l'appunto. Anche in questo caso sorregge l'etimo. E infatti, "progettare" è voce verbale che deriva per crasi di due parti: "pro" e "gettare". Insieme essa

viene dritta dritta da “proiectus”, termine che ha una curiosa assonanza con “proiettile”, che in balistica si trasforma e semplifica in “proietto”. E la seconda parte della crasi – “iectus” – altro non è che una derivazione dalla voce verbale “iacere”, il cui senso è “gettare”, “lanciare”, mentre la prima – “pro” – caratterizza intensivamente il luogo nel quale e il perché ciò che è lanciato viene lanciato».

20. Nobile (R.), *Management pubblico e semantica: prassi, significati ed etimi*, in “RU”, Maggioli, 2019, pag. 37 «Il significato intensionale di “organizzazione” non può essere disgiunto da quello di “progettazione”, o meglio, di “pro-gettazione”, cui si è fatto fugace accenno nell’incipit del lavoro. Qui vale solo la pena di rammentare che se “pro-gettare” evoca il, e rimanda al, “gettare-prima”, e se l’organizzazione è un mezzo preordinato alla realizzazione di scopi, allora pro-gettare un’organizzazione significa precognizzare il nesso fra strumento e scopi, nonché fra scopi e prodotti che ne costituiscono la realizzazione. E progettare non può che ricadere nel dominio della tecnica, dal momento che l’organizzazione deve pro-durre – pro-ducere – ciò che inverte i suoi scopi, e dunque deve funzionare, proprio come conviene alla tecnica, il cui dominio appartiene alla razionalità pura».
21. “Pro-durre” è termine caro a Heidegger (M.), *Die Frage nach der Technik in Vorträge und Aufsätze*, Verlag Gunter Neske Pfullingen, 1954, trad.it., La questione della tecnica, in *Saggi e discorsi*, Mursia, Milano, 1991, 5, il quale ne fa il baricentro della sua concettualizzazione della tecnica.
22. Il linguaggio non ha più solo funzione di rappresentare la realtà sulla base dell’asserito isomorfismo fra pensiero-linguaggio-realtà, ma assolve a ben più complesse funzioni. Il linguaggio significante (“*logos semantikos*”, avrebbe detto Aristotele) non è più solo il linguaggio apofantico (*logos apophantikos*), ma anche altro: in questo modo, il linguaggio dell’etica, dell’estetica, dell’arte, della religione e anche il linguaggio della politica recupera lo statuto di linguaggio pienamente significante. Questo, in termini, il pensiero espresso nel *Perì Hermeneias (Dell’espressione)* libro II dell’*Organon*, trad. it. *Dell’espressione*, Laterza, Bari, 55: «ogni discorso è poi significativo, non già alla maniera di uno strumento naturale, bensì, secondo quanto si è detto, per convenzione. Dichiarativi sono, però, non già tutti i discorsi, ma quelli in cui sussiste un’enunciazione vera oppure falsa. Tale enunciazione non sussiste certo in tutti: la preghiera, ad esempio, è un discorso, ma non risulta né vera, né falsa. Prescindiamo dunque dagli altri discorsi, dal momento che l’indagine al riguardo è più pertinente alla retorica o alla poetica. Il discorso dichiarativo spetta invece alla presente considerazione».
23. Sulla definizione di “contingente”, si rinvia alla nota 26.
24. Nobile (R.), *Pubbliche amministrazioni, organizzazione e progettazione: concetti, prodotti e norme*, in [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it), 2020: «“Pro-gettare” è davvero tale se e solo se il suo artefice è in condizione di prefigurarsi l’esito della propria azione. E che chi lo fa ne sia artefice non è cosa da poco: “artefice” è colui che fa-con-arte, e siccome l’arte è pòiesis, ossia creazione e tecnica insieme, il pro-gettista è ideatore e creatore nel contempo. Ovviamente, non un progettista a caso, ma un soggetto che deve non fare per fare, ma perficere, ossia fare con completezza, mettendo in campo competenze, che sono poi ciò che serve per fare al meglio quel che si deve

*fare in vista dello scopo che si è prefisso, ossia che si è fissato-prima. E qui è quanto meno curioso che – in verità è scontato, ma conviene rammentarlo – “perfectum”, che è sia participio passato di “perficere”, sia aggettivo qualificativo, traduce il termine greco “teleios” piuttosto che “syntelikos”, che rimandano ad azioni compiute e, come tali, definite; termini nei quali risuona “telos”, che significa semplicemente scopo, e quindi fine, la cui realizzazione presuppone l’impiego di mezzi, che sono poi gli strumenti necessari per conseguirlo. In questo modo, la suddivisione traslatica fra teoria e pratica cade perché priva di senso. La progettazione, infatti, proprio perché pro-gettazione preordinata all’ottenimento di un pro-getto e dunque di un risultato compiuto in vista di uno scopo, deve necessariamente pre-figurarsi, ossia figurarsi-prima, tutte le condizioni necessarie per la realizzazione del prodotto atteso. Se così non è, allora la progettazione è altro – in particolare, non è pro-gettazione – e l’azione del progettare è altrofacente».*

25. Ult.not.cit.
26. L’apparente contraddizione può e deve essere spinta ancora più a fondo. Se la probabilità dell’evento è pari a 0, allora si è al di fuori dell’area del rischio; se pari al 100%, allora si è in presenza di un evento necessario alla cui realizzazione è inutile opporsi. Detto ciò, è evidente che il rischio indaga ed esplora un campo di azione definito da concetti di limite. Un rischio pari a 0 significa che l’evento è impossibile; se pari al 100% , che l’evento è necessario. Il rischio appartiene dunque al dominio del contingente (C) ossia a quella situazione nella quale è possibile (P) sia che l’evento accada (a) e, congiuntamente sia che esso non accada (-a). In termini logico-formali:  $C_a = (P_a \& P_{-a})$ .
27. Una regola è regola in senso ellittico. Essa non è affatto una norma espressa in termini deontologici, ma la sintesi della messa in relazione di una serie di azioni preordinate a uno scopo ben determinato. Ne sono un chiaro esempio i manuali d’uso che accompagnano il montaggio degli oggetti. Le regole tecniche, in particolare, rispondono al seguente schema logico: “*se vuoi realizzare il tutto scopo, allora devi intraprendere le azioni a), b),... n-1), n)*”, ove “devi” non ha valore deontico, ma di predeterminazione di mezzo mezzo-a scopo.
28. Per il significato di “*deontico*”, si rimanda agli studi di logica deontica iniziati da Beker, Untersuchungen über den Modalkalcül, Westkultur Verlag Anton Hain, 1952. Di logica deontica e dei relativi predicati “obbligatorio”, “vietato”, “permesso”, e “indifferente” parla fra i primi von Wright (G.H.), in *An Essay in Modal Logic*, North-Holland Pub Co, 1951, pagg. 31. Dedicato all’argomento è *Deontic Logic*, in “Mind”, 1951, pag. 1; i relativi concetti sono poi sviluppati in *Norm and Action. A Logical Enquiry*, Humanities Press, 1963; *An Essay in Deontic Logic and General Theory of Action*, North Holland Publishing Company, 1968; *Norms, Truth and Logic*, 1982, trad. it. *Norme, Verità e Logica*, in “Logica, informatica e diritto”, 1983. Per una panoramica riassuntiva sulla problematica, da ultimo, Di Bernardo, *Introduzione alla logica dei sistemi normativi*, Il Mulino, 1972; Fraxione, Iaquinto, Vignolo, *Introduzione alle logiche modali*, Laterza, 2016, 53. Per una splendida sintesi della materia, si veda Conte (A.G.), *Saggio sulla completezza degli ordinamenti giuridici*, Giappichelli, Torino, 1962. Anche per i predicati deontici valgono le usuali regole di interdefinibilità, che sono poi un

- sottoprodotto del cosiddetto “quadrato delle modalità deontiche” del tutto isomorfo a quello delle modalità atletiche.
29. Sulla centralità baricentrica del diritto alla salute la giurisprudenza costituzionale è tetragona. Per tutte, Corte cost. 20/04/2020, n. 62, per la quale le «*spese costituzionalmente necessarie, qualità che comporta, dal punto di vista dei vincoli costituzionali al legislatore del bilancio, delle importanti conseguenze: essa costituisce infatti un prius rispetto alla decisione politica, determinando la riduzione della discrezionalità del legislatore, il quale nel processo di allocazione delle risorse è assoggettato al criterio della priorità della spesa pubblica costituzionalmente necessaria*». Nella medesima direzione con portata anticipatoria, rispettivamente, Corte cost. 11/01/2019, n. 6; Corte cost. 17/05/2018, n. 101; Corte cost. 12/07/2017, n. 169; Corte cost. 16/12/2016, n. 275. Per una disamina in materia della dottrina, Forte (C.), Pieroni (M.), *Le sentenze n. 101/2018 e n. 6/2019 della Corte costituzionale: il rapporto tra legge e bilancio e gli effetti delle pronunce sui saldi di finanza pubblica*, in “Forum di quaderni costituzionali”, 2020; Talarico (E.), *Quando le sentenze costituzionali limitano la discrezionalità delle politiche di bilancio del legislatore. Note alla sentenza della Corte costituzionale n. 6 del 2019*, in “Diritto e conti”, 2019, I.
  30. Popper (K.R.), *Logik der Forschung*, Julius Springer, Berlino, 1934, trad. it. *Logica della scoperta scientifica. Il carattere autocorrettivo della scienza*, Einaudi, Torino, 1970.
  31. Rovelli (C.), *Helgoland*, Adelphi, Milano, 2020, pag. 170 e segg., il quale ha il pregio indubitabile di saper rendere concetti complessi in modo davvero semplice e di immediata comprensione, senza rinunciare alla precisione. D’altro canto che la natura non sia quel che appare fu intuito in tempi non sospetti da Eraclito di Efeso: “*φύσις κρύπτεσθαι φιλεῖ*”, ossia “*la natura ama nascondersi*”.
  32. Nobile (R.), *Il sabba dei “dpcm fotocopia” al cospetto dell’emergenza igienico-sanitaria da COVID-19 e le asimmetrie in tema di responsabilità*, in [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it), 2020: «*Il perché dell’intermediazione di un atto avente forza di legge ex art. 134 Cost. è qui presto detto: i dpcm – come ricordato – altro non sono che provvedimenti amministrativi, talché il loro paradigma di riferimento è dato ed è costituito dalla legge. Ma essi sono anche provvedimenti amministrativi-fotocopia di norme giuridiche ex lege, col che la loro legittimità è assicurata ex necesse perché sostanzialmente è in lege [re] ipsa*».
  33. La centralità autenticamente baricentrica del linguaggio è sempre stata valorizzata dal pensiero occidentale. Solo due richiami: il primo è al *Cratilo* di Platone. Il secondo all’intera parabola filosofica di Ludwig Wittgenstein. Nel *Cratilo*, Platone mette in questione il rapporto fra linguaggio, pensiero e realtà. Il linguaggio contiene in sé infinite saggezze. Esso nasce per imitazione, ma da essa presto si emancipa. La discussione fra Socrate, Cratilo e Ermogene è nota: i nomi nascono da convenzioni e rappresentano oggetti in termini di necessarietà. Da qui il bivio fra due teorie sul linguaggio mutuamente esclusive e congiuntamente esaustive: il linguaggio nasce da convenzioni o esprime contenuti di necessarietà. Su tutto ciò, *ex pluribus*, Aronadio (F.), *I fondamenti della riflessione di Platone sul linguaggio: il Cratilo*, Storia e letteratura, Roma, 2011. Ma è

soprattutto in Wittgenstein (L.), *Philosophische Untersuchungen*, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1953; trad. it. *Ricerche filosofiche*, Einaudi, Torino, 1980, che al linguaggio e alla sua importanza viene restituita la cifra fondamentale gli è propria in quanto tale. Il linguaggio non ha più solo funzione di rappresentare la realtà sulla base dell'asserito isomorfismo fra pensiero-linguaggio-realtà, ma assolve a ben più complesse funzioni.

34. Se ne veda l'inquadramento in Nobile (R.), *Il sabba dei "dpcm fotocopia" al cospetto dell'emergenza igienico-sanitaria da COVID-19 e le asimmetrie in tema di responsabilità*, in [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it), 2020, ove si osserva che «*Enucleato il relativo modello, il legislatore ha trovato il modo di coniugare il principio di legalità dell'azione amministrativa, sancito dall'art. 97, comma 1 Cost., con il principio parimenti previsto dall'art. 23 della medesima fonte di regolazione. E lo ha fatto elidendo nella sostanza il rischio di configurare ipotesi risarcitorie. Che però sono configurabili in pieno per i presidenti delle regioni e per i sindaci qualora attivino i loro poteri di ordinanza, i quali, fatto salvo il caso delle cosiddette ordinanze semplici od ordinarie, consentono loro la sola adozione di ordinanze contingibili e urgenti ai sensi delle norme giuridiche che vogliamo qui rammentare: art. 32 della legge 23/12/1978, n. 833, art. 117 del d.lgs. 31/03/1998, n. 112, e art. art. 50, comma 5 del d.lgs. 18/08/2000, n. 267. Il che introduce nell'ordinamento un'evidente e financo inaccettabile asimmetria fra centri di responsabilità e responsabilità conseguenti*».
35. Nobile (R.), *Breve cronaca di un'epidemia [poi pandemia] annunciata: il caso di COVID-19*, in [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it), 2020.
36. Talvolta la riserva di legge assoluta oltre a essere tale è pure riserva di legge rinforzata, nel senso che l'atto di legge o avente forza di legge può intervenire su un diritto fondamentale della persona solo in direzioni predeterminate dalla legge stessa.
37. Sulla riserva di legge in relazione al caso qui in analisi, Manfrelotti (R.), *La delegificazione nella disciplina dell'emergenza pandemica*, in [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it), 2021, II; Luccarelli (A.), *Costituzione, fonti del diritto ed emergenza sanitaria*, in [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it), 2020, II; Mazarroli (L.A.), «*Riserva di legge*» e «*principio di legalità*» in tempo di emergenza nazionale. *Di un parlamentarismo che non regge e cede il passo a una sorta di presidenzialismo extra ordinem, con ovvio, conseguente strapotere delle pp.aa. La reiterata e prolungata violazione degli artt. 16, 70 ss., 77 Cost., per tacer d'altri*», in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 2020.

Sulla riserva di legge in generale, si possono vedere oltre alla monografia Piccirilli (G.), *La "riserva di legge". Evoluzioni costituzionali, influenze sovratatuali*, Giappichelli, Torino, 2019; Siclari (M.) (ed.), *Il pluralismo delle fonti previste dalla costituzione e gli strumenti per la loro ricomposizione*, Jovene, Napoli, 2012, 213 ss.; Massa (M.), *Regolamenti amministrativi e processo*, Jovene, Napoli, 2011; Sorrentino (F.), *Lezioni sul principio di legalità*, Giappichelli, Torino, 2007; Stancati (P.), *Legalità (Principio di)*, in *Il diritto. Enciclopedia giuridica del Sole 24 ore*, VIII, Milano, 2007, 688 ss.; D'Amico (M.), *Legalità (Dir. Costituzionale)*, in *Dizionario di diritto pubblico*, IV, Milano, 2006, 3365 ss.; Rescigno (G.U.), *Sul principio di legalità*, in "Diritto pubblico", 1995, 247 ss.; Guastini (R.), *Legalità (Principio di)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, IX, Torino, 1994, 84

ss.; Cerrone (F.), *La potestà regolamentare tra forma di governo e sistema delle fonti*, Giappichelli, Torino, 1991; Sandulli (A.M.), *Brevi note in tema di legalità dei regolamenti ministeriali* (1950), ora in *Scritti giuridici*, I, Napoli, 1990, 29 ss.; Carlassare (L.), *Legalità (Principio di)*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, Roma, 1990, 1 ss.; Sorrentino (F.), *Lezioni sulla riserva di legge*, I e II, Genova, 1980; Merz (S.), *Osservazioni sul principio di legalità*, in "Riv. trim. dir. pubbl.", 1976, 1355 ss.; Modugno (F.), *Legge in generale*, in *Enciclopedia del diritto*, XXIII, Giuffrè, Milano, 1973, 872; Di Giovine (A.), *Introduzione allo studio della riserva di legge nell'ordinamento costituzionale italiano*, Giappichelli, Torino, 1969; Satta (F.), *Principio di legalità e pubblica amministrazione nello stato democratico*, Cedam, Padova, 1969; Carlassare (L.), *Regolamenti dell'esecutivo e principio di legalità*, Cedam, Padova, 1966; Mortati (C.), *Atti con forza di legge e sindacato di costituzionalità*, Giuffrè, Milano, 1964; Amato (G.), *Rapporti fra norme primarie e secondarie*, Giuffrè, Milano, 1962; Sandulli (A.M.), *La potestà regolamentare nell'ordinamento vigente* (1958), ibidem, 65 ss.; Sandulli (A.M.), *Legge* (1963), ibidem, 115 ss..

38. Sull'art. 23 della Costituzione, Morana (D.), *Libertà costituzionali e prestazioni personali imposte. L'art. 23 Cost. come norma di chiusura*, Giuffrè, Bologna, 2007; Fedele (A.), *Commento all'art. 23 della Costituzione*, in Branca (G.), Pizzorusso (A.) (ed.), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Milano, 1981.
39. Sul potere di ordinanza ci sia qui consentito rimandare a due nostri precedenti interventi: Nobile (R.), *Le ordinanze del Sindaco in materia di incolumità pubblica e sicurezza urbana*, in [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it), 2009, e Nobile (R.), *Ordinanze del sindaco in materia di sicurezza urbana: annotazioni di sistema dopo la sentenza della Consulta n. 115/2011*, in "Comuni d'Italia", 2011. Il riferimento alla legge e agli atti aventi forza di legge determina che tutta l'attività provvedimentale della pubblica amministrazione è e deve essere sorretta dal principio della tipicità, col che ogni scelta amministrativa deve trovare nella platea dei provvedimenti amministrativi tipici la propria possibilità di intervento. Ora, siccome tutto ciò è contro il principio di realtà, l'ordinamento consente la possibilità di creazione in via amministrativa di provvedimenti dai contenuti atipici – e come tali non riconducibili ad alcuno degli archetipi provvedimentali ex lege scripta – in situazioni di urgenza, atti di per sé idonei a imporre vere e proprie prestazioni di fare e di non fare, le quali, proprio perché imposte dall'autorità, devono superare il raffronto con l'art. 23 Cost.; il tutto con limiti ben precisi: la novità del contenuto, la proporzionalità e l'adeguatezza della risposta amministrativa al suo presupposto di fatto, la temporalità del provvedimento amministrativo, la chiarezza della modalità di intervento, l'intensità della motivazione, e comunque il rispetto dei principi generali dell'ordinamento oltre che, beninteso, l'adeguatezza allo scopo.

Sul punto, la giurisprudenza della Corte costituzionale è sempre stata chiara, a partire dalla storica sentenza 02/07/1956, n. 8: «Tali canoni, che la Corte ritiene che si debbano tener presente, possono così riassumersi: efficacia limitata nel tempo in relazione ai dettami della necessità e dell'urgenza; adeguata motivazione; efficace pubblicazione nei casi in cui il

provvedimento non abbia carattere individuale; conformità del provvedimento stesso ai principi dell'ordinamento giuridico», per poi dipanarsi, a esempio, nelle sentenze 27/05/1961, n. 26, 04/01/1977, n. 4, fino a per giungere alle sentenze 01/07/2009, n. 196 e 07/04/2011, n. 115, solo per rammentare le più significative.

Per la giurisprudenza più recente in materia di ordinanza contingibili e urgenti, *ex multis*, Consiglio di stato, sez. IV – 11/01/2021, n. 344; Consiglio di stato, sez. II, 11/07/2020, n. 4474; Consiglio di stato, sez. V, 29/05/2019, n. 3580; Consiglio di stato, sez. VI, 29/04/2019, n. 2696; Consiglio di stato, sez. V, 12/06/2017, n. 2799; Consiglio di stato, sez. V, 21/02/2017, n. 774; Consiglio di stato, sez. V, 04/02/2015, n. 533; Consiglio di stato, sez. V, 03/06/2013, n. 3024; Consiglio di stato, sez. VI, 31/05/2013, n. 3007; Consiglio di stato, sez. V, 25/05/2012, n. 3077; Consiglio di stato, sez. V, 16/02/2010, n. 868; Consiglio di stato, sez. V, 20/02/2012, n. 904.

40. Consiglio di Stato sez. VI, 18/02/2015, n. 823.
41. Obbligatorio è quel comportamento del quale è vietata l'omissione: vietato è quel comportamento del quale è obbligatoria la commissione. Un comportamento semplicemente permesso è tale per cui non ne è obbligatoria l'omissione, ovvero non ne è vietata la commissione; indifferente è quel comportamento del quale è congiuntamente permessa sia la commissione, sia l'omissione.
42. Su tutto ciò, Tarello (G.), *L'interpretazione della legge*, in Cicu (A.) e Messineo (F.) (ed.), *Trattato di diritto civile e commerciale*, Giuffrè, Milano, 1980.
43. Che poi, in verità, vi sono stati, ma entro numeri contenuti e rilevati con modelli statistici discutibili. Ciò che è morta è stata la tenuta dei sistemi sanitari, letteralmente finiti fuori controllo. E questo è un fatto innegabile.
44. Il principio di tassatività vale anche per gli illeciti amministrativi depenalizzati dalla legge 24/11/1981, n. 689: «Nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione. Le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati».
45. Il riferimento è alle inedite forme di *soft law* introdotte nell'ordinamento allo scopo di attuare forme altrettanto inedite di delegificazione. Il primo esempio di delegificazione, che però è legislativamente più che assistito e non è affatto una forma di *soft law*, è quello dell'art. 17, comma 2 della legge 23/10/1988, n. 400. Ne sono seguite di più emblematiche. Le forme di cosiddetta *soft law* sono criticabili, soprattutto in un ordinamento giuridico, nel quale l'azione amministrativa è sorretta, supportata e circoscritta dal principio di legalità ex art. 97 Cost.. Esse appaiono *prima facie* ispirate a intenti semplificatori, ma in realtà sono il prodotto di pigrizia legislativa e regolamentare. Sulla fattispecie, Chiarelli (M.), *La soft regulation e il caso delle nuove linee guida ANAC*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 2019; Pizzorusso (A.), *La produzione normativa in tempi di globalizzazione*, Giappichelli, Torino, 2008; Mostacci (E.), *La soft law nel sistema delle fonti: uno studio comparato*, Cedam, Padova, 2008, il quale vi afferma che «l'espressione in parola non allude a un concetto stabile e ben sedimentato (...) al contrario, nell'uso corrente,



*essa mostra di avere un significato a volte vago, altre autonomamente interpretato, senza che sembri rintracciabile un centro di gravità attorno al quale le accezioni del termine convergano in modo coerente».*

46. Se ciò non accade, allora si è in presenza di vere e proprie forme di esoterismo legislativo, che ha i propri ministri di culto e i cui effetti ricadono su destinatari ignari delle conseguenze delle proprie azioni perché essi non sono in grado di comprenderne la qualificazione *ex lege*. La sanzione comminata diviene fatalmente sanzione subita e, come tale, percepita come sanzione ingiusta.
47. Un esempio vale, per tutti, a chiarire quel che vogliamo intendere. Nel testo dell'art. 3, comma 2 del d.l. 25/03/2020, n. 19, convertito nella legge 22/05/2020, n. 35 si legge testualmente che «*I Sindaci non possono adottare, a pena di inefficacia, ordinanze contingibili e urgenti dirette a fronteggiare l'emergenza in contrasto con le misure statali e regionali, né eccedendo i limiti di oggetto cui al comma 1*». Al divieto categorico e non suscettibile a flessione ha però cercato di fare immediata retromarcia il ministero dell'interno con la circolare esplicativa 26/03/2020, n. 15350/117, fondata sul presupposto – peraltro non esplicitamente citato – che il potere di ordinanza sindacale è potere ascritto in via generale dagli artt. 50, comma 5 e 54, comma 4 del d.lgs. 18/08/2000, n. 267, ma alla quale è facile controbattere che *lex posterior specialis derogat legi priori generali*, ossia che la forza derogatoria dello *ius superveniens* è qui derogatoria in modo non semplice, ma duplice perché si è qui in presenza di norme speciali a contenuto limitativo. Osservazione alla quale si può agevolmente aggiungere che l'efficacia cogente delle circolari ministeriali per gli enti locali è nulla, e che averla adottata è fonte di ulteriore confusione e non di chiarimento.
48. Nobile (R.), *Il sabba dei "dpcm fotocopia" al cospetto dell'emergenza igienico-sanitaria da COVID-19 e le asimmetrie in tema di responsabilità*, in [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it), 2020: «*Ed è proprio per queste ragioni che con l'art. 4, comma 1 del d.l. 25/03/2020, n. 19, convertito nella legge 22/05/2020, n. 35 è stata eliminata la sanzione penale per violazione ai provvedimenti amministrativi anti COVID-19 ex art. 650 c.p. perché in quella sede il giudice ben avrebbe potuto conoscere incidentalmente il contenuto della misura amministrativamente adottata, dichiararla illegittima incidenter tantum e quindi mandare assolto in termini del tutto consequenziali l'imputato perché il fatto non sussiste [a questo proposito, si ricordi la natura giuridica di norma penale in bianco tipica dell'art. 650 c.p.]*». Come dire, il diavolo fa le pentole, ma non i coperchi. Sul punto qualche sentenza v'è stata; a esempio, Tribunale di Reggio Emilia - Sezione GIP-GUP 27/01/2011; Giudice di Pace di Frosinone, 29/07/2020, n. 516.
49. Sul punto, è utile fare riferimento a Tarello (G.), *L'interpretazione della legge*, in Cicu (A.) e Messineo (F.) (ed.), *Trattato di diritto civile e commerciale*, Giuffrè, Milano, 1980, 188, del quale si raccomanda la lettura attenta e meditata. Qui ne vogliamo riportare il testo *per tabulas*: «*la definizione chiamata ri-definizione o anche definizione esplicativa è quella mediante la quale viene assunto, ad esempio, per ottenere i vantaggi della tecnicizzazione, un significato preciso tra i diversi ed eventualmente imprecisi significati di un vocabolo*» [...]

«La definizione stipulativa è quella definizione con cui si conferisce, si dà, si pone, il significato di un termine; essa si pratica sia quando viene introdotto un termine nuovo [...] sia quando, pur definendo un vocabolo usato, lo si definisce in modo nuovo – senza rapporto con il suo uso lessicale o comunque senza che il rapporto con il suo uso lessicale sia rilevante – per ragioni scientifiche. Il discorso definitorio stipulativo appartiene ovviamente al linguaggio in funzione precettiva».

50. Sono esempi di utilizzazioni frammiste di termini tecnico-giuridici e termini che di giuridico hanno niente a che fare l'impiego del nome "mercato" nell'art. 1, comma 10, lett. ff) del dpcm 03/12/2020. Peggio ancora è il caso del nome "abitazione", termine colloquiale privo di rilevanza giuridica, accostato a "residenza" e di "domicilio", i quali compaiono addirittura nell'art. 1, comma 2 del 02/12/2020, n. 158, a proposito dell'ammissibilità degli spostamenti leciti e come tali non sanzionabili sul territorio nazionale. Che dire poi del termine "congiunti", che ha interrogato i semiologi perché significa tutto e il contrario di tutto. Il riferimento è ovviamente da barzelletta, con la sola differenza che qui lo spazio per ridere non v'è.
51. Wittgenstein (L.), *Philosophische Untersuchungen*, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1953, trad. ingl. *Philosophical Investigations*, Basil Blackwell, Oxford, 1953, trad. it. *Ricerche filosofiche*, Einaudi, Torino, 1980, 137.