

**DIRITTO, SCIENZA, OPINIONE PUBBLICA.  
CONSIDERAZIONI A MARGINE DEL CASO DELLE VACCINAZIONI  
OBBLIGATORIE IN ITALIA**

**LAW, SCIENCE, PUBLIC OPINION.  
SOME CONSIDERATIONS REGARDING THE CASE OF MANDATORY  
VACCINATIONS IN ITALY**

Ilario Belloni

**RESUMEN:** En este artículo se investigan las relaciones entre Derecho, ciencia y opinión pública, a partir del análisis de la nueva regulación sobre la vacunación obligatoria en Italia. Se desvelan los riesgos de tal normativa en términos de comportamientos no-cooperativos (*free riding*) y se propone un modelo de Derecho que trate de superar los extremos del cientificismo y del populismo, conciliando la búsqueda del consenso con la objetividad científica.

**PALABRAS CLAVE:** Derecho, ciencia, opinión pública, consenso popular, salud, vacunas, obediencia, seguridad, populismo.

**ABSTRACT:** This article investigates the relationship between law, science and public opinion, starting from the analysis of the new regulation of the obligation of vaccines in Italy. The risks of this legislation are highlighted in terms of non-cooperative behavior (*free riding*) and the author proposes a model of law that seeks to overcome the extremes of scientism and populism, reconciling consensus research with scientific objectivity.

**KEYWORDS:** law, science, public opinion, popular consensus, health, vaccines, obedience, safety, populism.

1. Il 3 luglio 2018 il noto pallavolista Ivan Zaytsev, capitano della nazionale italiana di volley, porta a vaccinare sua figlia Sienna; all'uscita dall'ambulatorio medico pubblica una foto su Facebook che lo ritrae assieme alla bambina, aggiungendovi questa didascalia (ovvero – con linguaggio *social* appropriato – condividendo questo “post”): «E anche il #Meningococco è fatto! Bravissima la mia ragazza sempre sorridente! #Vaccino #SiennaZaytsev».

Subito dopo la sua pagina Facebook viene invasa da insulti, commenti offensivi e reazioni stizzite da parte di quanti si professano contrari alle vaccinazioni obbligatorie. Attorno al giocatore, e sulla sua pagina, si creerà nei giorni seguenti molta solidarietà e lo stesso Zaytsev avrà modo di difendere pubblicamente le ragioni della sua scelta. Al di là di tutto, ciò che però colpisce maggiormente l'attenzione è la “volubilità” – o, per meglio dire, la relatività – dell'opinione pubblica: da sempre compatta nell'apprezzare il giocatore Zaytsev per le sue doti atletiche, fino a farne un idolo della pallavolo nazionale, essa si mostra poi divisa sulla valutazione del giocatore come padre, potendo arrivare magari un giorno a metterlo in discussione come giocatore.

Il tema delle vaccinazioni si mostra in tal modo divisivo e la rilevanza scientifica della questione deve fare i conti con l'opinione pubblica, che a questo, come a molti altri argomenti scientifici, è notoriamente interessata, quasi che la scienza debba essere di “dominio pubblico” *stricto sensu*. E a rilevare, in questi casi, non sembra essere tanto un eventuale coinvolgimento personale o la tutela della salute propria e/o dei propri figli: perché anche rispetto a questioni scientifiche che appaiono prive di effetti più o meno diretti sulla vita degli individui, l'opinione pubblica si mostra solitamente, quando non proprio morbosamente, appassionata.

Negli stessi giorni in cui Zaytsev era alle prese con gli effetti *social* della vaccinazione di sua figlia, il nuovo governo, da poco insediato in Italia, coerentemente con i programmi delle forze politiche che compongono la maggioranza parlamentare, emetteva, per mezzo di due suoi ministri, una circolare attuativa della legge n. 119 del 2017, avente ad oggetto: “Adempimenti vaccinali relativi ai minorenni di età compresa

tra zero e sedici anni che frequentano le istituzioni scolastiche, formative e educative – nuove indicazioni operative per l’anno scolastico – calendario annuale 2018/2019”<sup>1</sup>.

Il provvedimento, adottato congiuntamente dal Ministero della Salute e dal Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, dà conto di un «arresto del trend in diminuzione delle coperture vaccinali», ricollegandolo agli effetti che sarebbero stati prodotti dall’intervento normativo del 2017, e in ragione di ciò motiva l’opportunità di «tenere in maggiore considerazione le esigenze di semplificazione dell’attività amministrativa, senza pregiudizio per l’interesse pubblico alla tutela della salute». Il che vuol dire, come stabilisce la circolare subito dopo, che «nel caso in cui i genitori/tutori/affidatari non presentino entro il 10 luglio 2018 la documentazione comprovante l’effettuazione delle vaccinazioni ai sensi del penultimo periodo del comma 1 dell’articolo 3 del decreto-legge n. 73 del 2017, i dirigenti scolastici delle istituzioni del sistema nazionale d’istruzione e i responsabili dei servizi educativi per l’infanzia, dei centri di formazione professionale regionale e delle scuole private non paritarie potranno ammettere i minorenni alla frequenza sulla base delle dichiarazioni sostitutive presentate entro il termine di scadenza per l’iscrizione».

Per vedere i propri figli ammessi a scuola potrà dunque essere sufficiente anche la sola presentazione, da parte dei genitori, tutori o affidatari, di un’autocertificazione che attesti l’effettiva somministrazione delle vaccinazioni previste come obbligatorie dalla legge, senza che sia più necessaria la certificazione del medico che ha eseguito la vaccinazione o della struttura sanitaria in cui questa ha avuto luogo. Peraltro, sono stati da ultimo introdotti e approvati già al Senato due emendamenti all’articolo 6 del cosiddetto “Decreto milleproroghe” che procrastinano all’anno scolastico 2019- 2020 il divieto di accesso ai servizi educativi per l’infanzia e alle scuole per l’infanzia per le bambine e i bambini i cui genitori non abbiano presentato alcuna documentazione comprovante l’avvenuta vaccinazione (rinviando, naturalmente, di un anno pure le relative sanzioni). Se il decreto verrà approvato senza modifiche anche alla Camera dei Deputati allora le famiglie potranno ottenere l’ammissione dei propri figli agli asili nido e alle scuole materne per l’anno scolastico alle porte (2018-2019) senza dover far fronte

---

<sup>1</sup> Il testo integrale della circolare, pubblicata il 5 luglio 2018, è reperibile on line sul portale del Ministero della Salute all’indirizzo <http://www.trovanorme.salute.gov.it/norme/renderNormsanPdf?anno=2018&codLeg=64928&parte=1%20&serie=null>

ad un obbligo – quello della vaccinazione – che slitterebbe all’anno scolastico successivo. Questa proroga è stata poi avallata, se così si può dire, con l’inserimento di quello che è stato definito “obbligo flessibile” in un disegno di legge depositato il 7 agosto 2018 in Senato dai due partiti che compongono la maggioranza di governo<sup>2</sup>.

Ora, si mettano insieme i due “fatti” sopra menzionati – quello del pallavolista e quello dell’emissione della circolare ministeriale – e ci si interroghi su quale potrebbe essere il comportamento di un detrattore di Zaytsev alle prese con la soluzione giuridica prospettata dalla circolare. Se costui dovesse chiedere l’ammissione a scuola per un suo figlio o una sua figlia troverebbe ora a disposizione uno strumento giuridico, quale è quello dell’autocertificazione, che potrebbe in qualche misura favorirlo nel suo proposito di delegittimare il sistema delle vaccinazioni previste per legge nonché, soprattutto, di sottrarsi all’obbligo di effettuarle, sfruttando, se così si può dire, gli effetti dell’obbedienza prestata dai genitori degli altri bambini. Detto in altri termini, egli potrebbe essere tentato di agire da *free rider*, ovvero di tenere un comportamento non cooperativo in un sistema costitutivamente cooperativo, come è certamente quello delle vaccinazioni su larga scala.

2. Conviene, a questo punto, soffermarsi ad esaminare più da vicino il fenomeno del *free riding* nel contesto della pratica delle vaccinazioni. A tal fine, può essere utile dedicare qualche breve cenno a quel concetto che nel linguaggio della scienza medica viene designato come “immunità di gregge” (o “di gruppo”)<sup>3</sup>.

Con questa espressione viene descritta una condizione che si determina all’interno di un gruppo umano o animale qualora una catena di trasmissione virale venga interrotta

---

<sup>2</sup> Il testo del disegno di legge, ora in attesa di essere discusso in parlamento, prevede che l’obbligo di vaccinazione scatti solo «in caso di emergenze sanitarie o di compromissione dell’immunità di gruppo (gregge) anche con l’adozione di piani straordinari se si rilevano significativi scostamenti dagli obiettivi fissati dal piano».

<sup>3</sup> L’espressione originale inglese (*herd immunity*) fu coniata negli anni Trenta del secolo scorso e viene solitamente attribuita a A. W. HEDRICH, che la impiegò nel suo studio “Monthly estimates of the child population ‘susceptible’ to measles, 1900-1931, Baltimore, MD”, in *American Journal of Epidemiology*, Vol. 17, Issue 3, 1 May 1933 – Oxford University Press, pp. 613-636.

dalla resistenza di un certo numero di soggetti all'infezione determinata dal virus<sup>4</sup>. Ciò vuol dire che in presenza di un numero *sufficiente* di individui immuni il virus cessa di propagarsi e la malattia da esso provocata scompare. Questo numero sufficiente di individui immuni viene definito in ambito medico-scientifico “soglia dell'immunità di gregge” ed è in considerazione di quest'ultima che verranno prescritte come obbligatorie le vaccinazioni e che le stesse risulteranno realmente efficaci. Efficacia che si produrrà, appunto, se si sottoporrà ad esse un numero di soggetti superiore a quello previsto dalla soglia dell'immunità di gregge relativa a un determinato agente patogeno.

D'altra parte, questa stessa efficacia può essere foriera di effetti perversi: nella situazione in cui un'alta percentuale di individui diviene resistente, grazie ai vaccini, ad una certa infezione, si può generare per gli altri soggetti non vaccinati l'interesse a non sottoporsi alla vaccinazione. Appunto in ciò consiste il comportamento dei cosiddetti *free riders* nell'ambito delle vaccinazioni: come si è detto, l'attività tipica del *free riding* si estrinseca in dei comportamenti tesi a una condivisione degli *utili* sociali senza una corrispettiva e contestuale condivisione degli *oneri* sociali. Nel caso specifico, tali comportamenti possono essere ben rappresentativi dell'interesse a non sottoporsi a una vaccinazione obbligatoria; interesse che è finalizzato a evitare gli eventuali effetti collaterali a questa connessi<sup>5</sup> e, dunque, a sfruttare un'immunità di gregge alla produzione della cui “soglia” non si è affatto contribuito in termini percentuali.

Per di più, bisogna rilevare anche come la sicurezza di aver debellato il virus debba necessariamente fare i conti con una percezione diffusa della paura del contagio e/o soprattutto con la tentazione e la convinzione, anch'esse più o meno diffuse (ed è proprio su questo *più o meno* che si gioca la determinazione *effettiva* della soglia) che ci si possa sottrarre all'onere della vaccinazione continuando a sfruttare gli effetti di quella cui si sono sottoposti tutti gli altri. Effetti che un potenziale *free rider* potrebbe credere,

---

<sup>4</sup> Un'introduzione storica alla teoria della *herd immunity*, che non tralascia di approfondire gli aspetti più propriamente scientifici del fenomeno, si trova in P. E. M. FINE, “Herd Immunity: History, Theory, Practice”, in *Epidemiologic Reviews*, Vol. 15, No. 2, 1993, pp. 265-302. Sul rapporto tra immunizzazione e vaccinazioni si veda poi, da ultimo, C. HOLMBERG – S. BLUME – P. GREENOUGH (eds.), *The politics of vaccination. A global history*, Manchester, Manchester University Press, 2017.

<sup>5</sup> Sembra essere questo l'argomento più ricorrente che viene fatto valere dai detrattori delle politiche di vaccinazione su larga scala, spesso ricorrendo pure a fonti e studi prodotti in ambito parascientifico, anche se la prima fonte risale ad uno studio del 1998 – che è stato poi ritirato (*retracted*) – dell'ex medico Andrew Jeremy Wakefield, radiato dall'albo a seguito della pubblicazione dell'articolo sulla rivista *The Lancet*. Nello suo studio Wakefield sosteneva la correlazione, successivamente smentita dalla pubblicazione di altri articoli scientifici sulla stessa e su altre riviste, tra il vaccino trivalente (contro il morbillo, la rosolia e la parotite) e la comparsa di autismo e malattie gastrointestinali.

a quel punto, duraturi, se non proprio perenni, magari nella convinzione/percezione di essere il solo (o uno dei pochissimi) *free rider* all'interno del "gregge" immunizzato. Come si vede, emerge già qui, in tutta la sua problematicità, un elemento su cui ci si soffermerà anche in chiusura, e cioè quell'elemento che viene ad essere costituito dalle correnti di opinione e dall'insieme delle credenze diffuse all'interno di una data comunità in un dato momento storico.

Si consideri, del resto, che all'aumentare del numero dei *free riders* rischia di aumentare sempre più la "distanza" dalla soglia di immunità di gregge: ciò significa che col crescere della percentuale dei comportamenti viziosi si supera il livello di tollerabilità degli stessi previsto dal sistema dell'immunizzazione (livello che, d'altronde, è proprio la soglia di immunità di gregge che contribuisce a determinare). In definitiva, tanto più la popolazione nel suo complesso si discosta dalla soglia di immunità di gregge tanto più alto diviene il rischio della riattivazione del virus e del contagio della malattia infettiva.

Si può rilevare, già a questo punto, la centralità e l'importanza del diritto: è infatti in ragione di una norma giuridica che vengono disposti come obbligatori (o non disposti più, una volta raggiunta la soglia di immunità di gregge) quei trattamenti sanitari che valgono a garantire la sicurezza dei consociati, ovvero ad assicurare l'immunizzazione di tutta la popolazione nei confronti di un determinato virus; ed è evidente, in questa prospettiva, che la soglia di immunità di gregge potrà essere raggiunta solo in virtù dell'obbligo giuridico della vaccinazione.

3. La tentazione del *free riding* può essere, d'altronde, generata dal diritto stesso, attraverso misure come quella, sopra menzionata, dell'autocertificazione delle vaccinazioni obbligatorie per i propri figli. Questa circostanza impone una riflessione sugli strumenti messi in campo dal diritto per produrre sicurezza e per assicurare, se così si può dire, se stesso, ovvero per essere efficace e garantire un'obbedienza generalizzata. Il caso (di scuola?) prospettato in precedenza, del detrattore delle vaccinazioni obbligatorie che si trovi alle prese con l'iscrizione scolastica dei propri figli e con la possibilità di produrre la sola autocertificazione dell'avvenuta

vaccinazione e che decida di (*i. e.* venga invogliato a) comportarsi da *free rider* costituisce un banco di prova che richiede un'attenta considerazione del fenomeno.

A dare senso a quella che pure può sembrare costituire solo un'ipotesi, piuttosto che rifarsi a studi di carattere tematico o a probabili/improbabili contributi di analisi economica del diritto, possono tornare più utili ed efficaci, a mio avviso, le parole dettate dall'esperienza quarantennale di un medico, il dottor Fabio Massimo Corsi, il quale così scrive in una lettera indirizzata alla redazione del quotidiano *la Repubblica* e pubblicata il 12 agosto 2018 sulle colonne del quotidiano stesso con il titolo emblematico *Se l'autocertificazione induce alla menzogna*: «L'autocertificazione di un atto medico non può avere nessuna giustificazione che riguardi una possibile urgenza “nelle more” del rilascio di una documentazione, perché come sanno tutti quelli che richiedono una certificazione di un atto medico ambulatoriale, questa viene rilasciata immediatamente, a vista, contemporaneamente alla prestazione, che si tratti di una visita, di una vaccinazione o di un piccolo intervento. Quindi, ritenere valida l'autocertificazione di un atto medico semplice come una vaccinazione può avere soltanto una conseguenza, ovvero quella di accettare o addirittura facilitare l'eventualità che si ricorra alla menzogna. Il rischio, infatti, è che qualcuno intenda questa prescrizione come un invito a mentire, cioè: “Dite una bugia, così l'iscrizione di vostro figlio, che non è vaccinato, dovrà essere accettata dall'amministrazione scolastica”. È questa la soluzione che viene proposta, molto italiana e molto triste? Mentire come spesso si mente al fisco, al prete, alla moglie o al marito, al collega, per coprire le proprie paure, i propri interessi, egoismi e debolezze?»<sup>6</sup>.

Il dottor Corsi, dopo aver notato come lo strumento dell'autocertificazione riguardi sempre qualcosa di strettamente attinente alla persona stessa che certifica e mai invece qualcosa relativo ad altri o compiuto da altri, specialmente da professionisti, aveva sottolineato la circostanza secondo cui «un atto medico non è mai stato certificato e non potrà mai esserlo, se il diritto abita ancora tra noi». Quest'ultimo passaggio appare assai significativo, considerato soprattutto che a farlo non è un giurista bensì un medico, il

---

<sup>6</sup> *La Repubblica*, 12/08/18 (anno 43, n. 190), p. 23. Negli stessi giorni in cui sul quotidiano veniva pubblicata questa lettera si dava notizia di una mamma “no vax” che si era vantata pubblicamente su Facebook di aver ingannato per un anno i dirigenti della scuola materna a cui era iscritta sua figlia presentando una falsa certificazione vaccinale. La donna è stata poi denunciata dalla scuola una volta che il suo post su Facebook ha iniziato a circolare in rete e sono arrivate ai dirigenti scolastici numerose segnalazioni da tutta Italia.

quale ha del diritto una percezione, se così si può dire, insieme “comune” e “tecnica”: da cittadino/non giurista è pur sempre un addetto ai lavori, ossia un soggetto deputato, tra le altre cose, ad applicare norme giuridiche in campo sanitario.

Le considerazioni sopra riportate non sono tese, evidentemente, a prospettare indebite generalizzazioni o reificazioni di comportamenti (solo) *in ipotesi* possibili. Sarebbe meglio intenderle come un invito a una riflessione sulla logica del funzionamento del diritto e sugli strumenti giuridici alternativi a quello consolidato della sanzione. Questi ultimi hanno senso di essere pensati e impiegati in ordinamenti caratterizzati da un alto tasso di “civismo”, in cui l’obbligazione politica e giuridica viene, sotto molti aspetti, introiettata dai cittadini e l’esigenza da soddisfare resta, a quel punto, solo quella della semplificazione e della “sburocratizzazione” amministrativa (che, come si è visto, è stata fatta valere, più o meno pretestuosamente, dalla circolare sopra richiamata). Si tratta, in altre parole, di sistemi tendenzialmente virtuosi e non viziosi; dunque differenti da quello italiano, in cui, come è noto, all’obbligo delle vaccinazioni per i minorenni si erano sottratti in non pochi genitori negli ultimi anni, tanto da determinare quel «trend in diminuzione delle coperture vaccinali» richiamato dalla circolare ministeriale, che aveva portato alla ricomparsa e/o maggiore resistenza ai vaccini di pericolose malattie per i bambini, come il morbillo.

Vero è anche che l’interesse alla non cooperazione finisce per essere tanto maggiore quanto più efficace sia la garanzia dell’obbedienza comune: se ciascuno sarà propenso ad obbedire solo allorché sia ragionevolmente certo dell’obbedienza dei propri *partners* sociali<sup>7</sup>, esiste una soglia dilemmatica oltre la quale sembra essere proprio questa ragionevole certezza a generare la tentazione della non cooperazione<sup>8</sup>. In altri termini,

---

<sup>7</sup> Cfr. in proposito H. L. A. HART, *The Concept of Law*, London, Oxford University Press, 1961, trad. it. *Il concetto di diritto*, a cura di M. A. Cattaneo, Torino, Einaudi, 1965, che risolve questa ragionevole “certezza” nell’effettività delle sanzioni, concepite – sottolinea Hart – non come «motivo normale dell’obbedienza, ma come una *garanzia* che coloro i quali sono disposti a obbedire volontariamente non vengano sacrificati a coloro che non sono disposti a farlo. Obbedire, senza questa garanzia, significherebbe rischiare di essere nella situazione peggiore. Dato questo permanente pericolo, ciò che la ragione richiede è una cooperazione *volontaria* in un *ordinamento* coattivo» (p. 230). Su questa tematica si veda più diffusamente A. SCHIAVELLO, *Perché obbedire al diritto? La risposta convenzionalista e i suoi limiti*, Pisa, ETS, 2010.

<sup>8</sup> Il dilemma generato dall’alternativa obbedire/non obbedire, ovvero cooperare/non cooperare, in un sistema di mutuo interesse sembra poter richiamare in causa il ben più noto “dilemma del prigioniero”, formulato negli anni Cinquanta dal matematico Albert Tucker nell’ambito della teoria dei giochi e recentemente oggetto di un rinnovato interesse nel contesto degli studi dedicati alla cooperazione sociale. Si veda, tra gli altri, M.A. NOVAK - R. HIGHFIELD, *SuperCooperators. Altruism, Evolution, and Why We Need Each Other to Succeed*, Free Press, New York 2011, trad. it. *Supercooperatori. Altruismo ed evoluzione: perché*

più efficiente è l'ordinamento, maggiore è l'utile che può essere ricavato da chi, sfruttandone i vantaggi, si sottrae al proprio obbligo di obbedienza. In fondo, si tratta di una questione di pura convenienza e di massimizzazione del proprio benessere personale: tanto maggiore è la garanzia dell'altrui obbedienza quanto più conveniente diventa l'opportunità che il singolo, pur approfittando (anzi: *proprio* approfittando) del buon funzionamento del sistema di cooperazione collettiva, si sottragga all'obbligo di obbedienza trasformandosi in un *free rider*<sup>9</sup>. E non obbedire in un sistema efficiente – un sistema in cui tutti continuano a prestare obbedienza alle norme giuridiche, garantendo in virtù di ciò il buon funzionamento del sistema stesso (in termini, ad esempio, di produzione di servizi pubblici e quant'altro) – può risultare massimamente conveniente.

In definitiva, il diritto, per essere efficace, ha bisogno di dotarsi di strumenti *efficaci*, ovvero di norme, istituti e strumenti giuridici che abbiano *in concreto* la capacità di produrre gli effetti per cui sono stati predisposti. Se viene tentata la via di una modalità “soft” del diritto<sup>10</sup> è perché un ordinamento giuridico ha raggiunto un grado di efficacia tale da consentire la sostituzione del dispositivo della coazione con quello della fiducia<sup>11</sup>; ed è anche perché è capillarmente diffusa, a livello di opinione pubblica, una “coscienza giuridica”, se così si può dire, un *sense of duty* che genera un'accettazione

---

*abbiamo bisogno l'uno dell'altro*, Codice edizioni, Torino 2012. In ambito filosofico-politico già Rawls aveva proposto di rileggere tale dilemma alla luce della teoria hobbesiana della sovranità, con particolare riferimento ai rapporti tra gli individui nella costituzione del potere sovrano (cfr. J. RAWLS, *Lectures on the History of Political Philosophy*, ed. by S. Freeman, Harvard University Press, Cambridge, Mass. 2007, trad. it. *Lezioni di storia della filosofia politica*, a cura di V. Ottonelli, Feltrinelli, Milano 2009, p. 80 e ss.).

<sup>9</sup> Ho trattato più diffusamente queste tematiche nel volume I. BELLONI, *Ex obligatione salus? Diritto, obbedienza, sicurezza: percorsi della modernità*, seconda edizione, Torino, Giappichelli, 2013, a cui mi permetto di rinviare.

<sup>10</sup> Con ciò non si vuole direttamente alludere al fenomeno del cosiddetto *soft law*, che riguarda, più che altro, norme e istituti privi di efficacia vincolante diretta, che vanno dalle linee guida delle autorità, alle raccomandazioni delle organizzazioni sovranazionali, fino agli accordi tra privati e a quel corpo di regole diffuse che viene denominato *lex mercatoria* (per una panoramica si veda, tra gli altri, E. MOSTACCI, *La soft law nel sistema delle fonti: uno studio comparato*, Padova, CEDAM, 2008). Tuttavia, anche lo strumento dell'autocertificazione, nato originariamente nell'ambito del diritto amministrativo al fine di snellire la burocrazia statale, condivide con il *soft law* la logica dell'alternativa ai modelli e agli strumenti giuridici tradizionali e la responsabilizzazione del soggetto che pone in essere l'atto o recepisce la direttiva (senza che sia la sanzione a determinarne con la forza il comportamento).

<sup>11</sup> Di un “principio fiducia” nell'ambito della logica fondativa del diritto e delle politiche sulla sicurezza ha trattato T. GRECO, *Sicurezza/insicurezza: figure e paradigmi di un dibattito*, in ID. (a cura di), *Dimensioni della sicurezza*, Torino, Giappichelli, 2009, pp. 1-40 (in part. p. 34 e ss.). Dello stesso autore si veda, in proposito, il contributo “Algunas reflexiones sobre la horizontalidad del derecho”, in *Crónica Jurídica Hispalense. Revista de la Facultad de Derecho*, n. 14, 2016, pp. 109-132.

pressoché totale e generalizzata delle norme giuridiche. E, per replicare all'osservazione di cui subito sopra, relativa alla maggiore convenienza alla non obbedienza in sistemi virtuosi anziché viziosi, si può osservare che nei primi, a differenza dei secondi, proprio questo “senso del dovere” e la diffusione di una certa coscienza giuridica sono, d'altra parte, le condizioni che rendono particolarmente difficile, se non quasi del tutto impossibile, per ciascun consociato (anche solo) *pensare* – prima ancora di prenderla in seria considerazione – all'ipotesi di una non obbedienza.

4. Le considerazioni da ultimo richiamate sul funzionamento del diritto e sul ruolo che esso è chiamato a svolgere in rapporto a questioni rilevanti dal punto di vista medico-sanitario della tutela collettiva della salute impongono di ripensare la relazione che il diritto intrattiene con l'ambito della scienza e, al contempo, con una dimensione psichica collettiva, costituita dalla mente dei destinatari delle norme giuridiche, che percepiranno il diritto in un determinato modo e adegueranno, in base a ciò, i loro comportamenti, ovvero la loro obbedienza alle norme stesse.

Come già anticipato (e indicato nel titolo del presente contributo) si potrebbero pertanto configurare come termini della questione, insieme al diritto, la scienza e l'opinione pubblica – con la raccomandazione di assumere in senso lato il significato di questi ultimi due termini impiegati<sup>12</sup>.

Al di là delle implicazioni e considerazioni di carattere bioetico e biopolitico – che in

---

<sup>12</sup> In particolare, il concetto di “opinione pubblica” viene qui impiegato nella sua accezione socio-psicologica, di cui dà conto Jürgen Habermas allorché giustappone quest'ultima a un'accezione più ristretta e risalente del concetto, ossia quella di opinione pubblica come «finzione del diritto pubblico» (J. HABERMAS, *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag, 1962, trad. it. di A. Illuminati, F. Masini, W. Perretta, *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Roma-Bari, Laterza, 2005, pp. 272 e ss.). Allorché diviene oggetto di indagine socio-psicologica, l'opinione pubblica passa ad essere qualificata come l'espressione delle vedute e dei giudizi di valore di un determinato gruppo sociale. Habermas ritiene che questa accezione rappresenti, per molti versi, una dissoluzione del concetto classico di opinione pubblica, intesa come «istanza critica in rapporto alla pubblicità normativamente richiesta dell'esercizio del potere politico e sociale o assunta come istanza ricettiva in rapporto alla pubblicità diffusa in modo dimostrativo o manipolativo a favore di persone e istituzioni, beni di consumo e programmi» (ivi, p. 272). La categoria concettuale si utilizza dunque nel testo in senso lato e in abbinamento a “consenso popolare”, di cui pure non dovrebbe intendersi come un mero sostituto: l'opinione pubblica nel senso socio-psicologica sembra far riferimento, come detto, più all'ambito del *gruppo* che a quello del *popolo*. Laddove è stato impiegato nel testo, lo si è fatto proprio al fine di rimarcare le credenze che un gruppo – non necessariamente maggioritario – condivide e cerca di far valere sul piano pubblico, come è parso di poter rilevare nel caso del dibattito pubblico sull'obbligo vaccinale e, più in generale, delle opinioni scientifiche “condivise”.

questa sede non è il caso di prendere in considerazione – generate dal rapporto tra diritto, scienza e opinione pubblica, si vuole qui richiamare l’attenzione su talune significative interazioni tra i tre vertici di questa ideale triangolazione per cercare poi di svolgere alcune considerazioni, conclusive solo del presente lavoro e non certo di tutta quanta la controversa e complessa questione.

Risulta molto agevole istituire una relazione tra diritto e opinione pubblica che si risolva in uno sforzo di adeguamento da parte del primo nei confronti della seconda. Se quest’ultima può ben esser concepita, come ci rammenta Habermas, nei termini di una «finzione del diritto pubblico»<sup>13</sup>, risulta evidente già di primo acchito il grado di interazione tra la sfera giuridica e il piano delle credenze condivise. Quanto poi il potere politico – quel potere che statuisce il diritto – si sia da sempre (pre)occupato della “produzione” del consenso e del controllo dell’opinione pubblica è cosa ben nota, e che, tuttavia, non fa che riconfermare la necessità per il diritto di essere il più possibile *popolare* – aggettivo da intendere qui nel senso più stretto del termine.

Altrettanto agevole, sebbene più articolata, risulta la configurazione di una relazione tra diritto e scienza. Anche prescindendo, come si è detto in precedenza, dai rilievi critici dei contributi di biopolitica sul tema o dalla specificità delle analisi riconducibili al cosiddetto “biodiritto”, appare evidente come tra questi due campi del sapere – quello scientifico e quello giuridico – come pure tra due momenti della prassi – la sperimentazione scientifica e la normazione giuridica – si siano sempre generate delle interazioni. Che queste poi si siano date nella forma di sinergie o di divergenze non fa che riconfermare, anche in tal caso, una pressoché inevitabile attrazione tra questi due poli dell’esperienza e della conoscenza umana.

Più problematico si presenta, invece, il rapporto tra scienza e opinione pubblica e la relazione si complica in maggior misura allorché entra in gioco il diritto quale “strumento” a disposizione della scienza<sup>14</sup>. Se per lunghi tratti alcune verità scientifiche hanno rappresentato delle vere e proprie *credenze* diffuse (si pensi alla percezione generalizzata del cosiddetto sistema tolemaico) per altrettanto lunghi periodi scienza e

---

<sup>13</sup> Valgano, a questo proposito, i richiami contenuti nella nota precedente e i rimandi al saggio citato di Habermas, dedicato all’analisi del concetto di opinione pubblica.

<sup>14</sup> Per una introduzione alla tematica, affrontata da diverse prospettive, cfr. F. GUATELLI (a cura di), *Scienza e opinione pubblica. Una relazione da ridefinire*, Firenze, Firenze University Press, 2005.

opinione pubblica sembrano quasi aver voluto prescindere l'una dall'altra, con la specializzazione e la tecnicizzazione, da parte della scienza, del proprio linguaggio e la conseguente convinzione diffusa di una sua irriducibile "impopolarità".

Nello scenario contemporaneo sembra di poter individuare due tendenze, tanto opposte quanto consequenziali l'una all'altra, che finiscono per articolare ulteriormente il rapporto tra scienza e consenso popolare. Da un lato, si può dire di aver assistito, da ultimo, ad una crescente delegittimazione pubblica della scienza, accusata di aver invaso (e pervaso) il campo della vita. Questo preteso 'dominio della vita'<sup>15</sup> da parte della scienza è stato messo in luce e avversato da quanti hanno posto in discussione ora gli assunti razionalistici fondanti la modernità ora l'idea(le) di un progresso scientifico e tecnologico tendenzialmente indefinito: proprio in chiave *pre* – o *ante* – illuminista è stato invocato il ritorno a una mitica età dell'oro o, meglio ancora, a una semplicità delle condizioni di vita. Le tesi della cosiddetta "decrecita felice", in fondo, farebbero appello proprio a questo, nel tentativo di superare e risolvere problemi implicati da un certo sviluppo tecno-scientifico, come, ad esempio, l'inquinamento su scala globale o la sostituzione di un modello di relazioni interpersonali reali con uno di tipo virtuale<sup>16</sup>.

Altra delegittimazione si è prodotta sul terreno della reazione a una "dittatura del calcolo" oramai imperante nella nostra quotidianità: la spasmodica dipendenza dai calcolatori elettronici priva di fondamento e di senso la nobile logica del numero ed è causa essa stessa di travisamenti e pregiudizi antiscientifici. Ha osservato Paolo Zellini a questo riguardo: «Come naturale reazione all'oppressione algoritmica e a una riduzione all'ordine decretata dai numeri, sarebbero destinati a riprendere vigore una rivendicazione di autonomia o una disposizione al pressapochismo. Un'irrazionalità impaziente e risoluta sarebbe sempre pronta a prendersi la sua rivincita contro la tirannia del calcolo, e lo farebbe – c'è da temere – sacrificando gli stessi principi su cui poté fondarsi, in origine, una stretta combinazione tra concetti scientifici e formule

---

<sup>15</sup> Si mutua qui l'espressione utilizzata fin da titolo da R. DWORKIN, *Life's Dominion. An Argument about Abortion, Euthanasia, and Individual Freedom*, Knopf, New York, 1993, trad. it. di C. Bagnoli, *Il dominio della vita: aborto, eutanasia e libertà individuale*, a cura di S. Maffettone, Milano, Edizioni di Comunità, 1994.

<sup>16</sup> Cfr. sul punto il saggio di E. CADELO – L. PELLICANI, *Contro la modernità. Le radici della cultura antiscientifica in Italia*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2013, che opera una sorta di rassegna critica e ideologica di tali argomentazioni antiscientifiche.

sapientziali, tra religione e matematica, tra etica e pensiero esatto»<sup>17</sup>.

Dall'altro lato, e in conseguenza di ciò, si può scorgere una nuova modalità di produzione del discorso scientifico, tesa alla ricerca di una legittimazione democratica della scienza e una condivisione pubblica così dei risultati, come pure dei presupposti, della ricerca scientifica. Applicazioni originali di questa nuova modalità possono essere rintracciate, in particolare, nella prassi della scienza medica, dove il rispetto dei valori della dignità umana e della libertà individuale – valori fondanti le democrazie moderne – costituisce sempre più lo sfondo di operatività e il metodo condiviso degli scienziati (si pensi alle pratiche mediche legate al cosiddetto “consenso informato” del paziente). E si possono ricondurre allo stesso fenomeno, dacché ne condividono la medesima logica, le procedure di giustificazione della spesa pubblica in ambito scientifico (il finanziamento pubblico della ricerca scientifica si può dire che viene ad essere operato, oggi più che mai, sulla base della massima pubblicità e trasparenza possibili) o la divulgazione e diffusione su larga scala di una cultura della scienza che serva a rendere tutti i cittadini *partecipi* del discorso scientifico<sup>18</sup>.

Il diritto, come si è già visto, si trova sempre ad essere ‘preso nel mezzo’ tra scienza e consenso popolare: da possibile (e privilegiato) strumento a disposizione della prima, esso finisce col “nutrirsi” inevitabilmente del secondo (contribuendo, peraltro, alla riproduzione di quest’ultimo). E del pari, il diritto si ritrova ad essere preso tra le due opposte tendenze cui si è appena fatto riferimento: accusato, per un verso, di potersi prestare ad *assistere* il dominio scientifico della vita, esso viene, per altro verso, invocato – sotto forma di misure, disposizioni, limitazioni – come argine a uno sviluppo scientifico e tecnologico tendenzialmente non regolato. E del resto, è soprattutto attraverso il canale del diritto che il discorso scientifico tenta di legittimarsi in senso democratico: come è noto, quei valori fondanti delle democrazie moderne cui si accennava poc’anzi, fungono oggi quasi da “morale interna” del diritto, per lo meno in quegli ordinamenti dotati di una costituzione che li ha positivizzati e resi cogenti; allo stesso modo, il finanziamento pubblico della ricerca scientifica viene operato in via

---

<sup>17</sup> ZELLINI P., *La dittatura del calcolo*, Milano, Adelphi, 2018, p. 36.

<sup>18</sup> Diversi scienziati sono oramai impegnati ad avviare un corso nuovo della divulgazione scientifica, con l’obiettivo di rendere intellegibili concetti e teorie alquanto sofisticate. Tra questi, il fisico Vincenzo Barone e il filosofo della scienza Giulio Giorello, i quali hanno pubblicato assieme, da ultimo, un volume dedicato alla comprensione dell’ordine “matematico” del mondo (V. BARONE – G. GIORELLO, *La matematica della natura*, Bologna, il Mulino, 2016).

pressoché esclusiva attraverso l'impiego di complesse procedure giuridico-amministrative volte ad assicurare il più possibile i criteri – *giuridici* anch'essi – di trasparenza, uguaglianza, imparzialità della pubblica amministrazione.

Dunque, proprio in virtù di questo suo essere “situato” e di questa sua peculiare centralità, il diritto deve necessariamente fungere da strumento il più possibile obiettivo e neutrale: il che vuol dire che non può essere totalmente al servizio o rimesso nelle mani di tecnocrazie scientifiche (peggio ancora quando queste perseguano interessi economici) da una parte, e dall'altra che non deve inseguire ad ogni costo il consenso fino a poterlo addirittura predeterminare, come avviene quando il diritto passa dall'assumere una vocazione *popolare* all'assumerne una *populista*<sup>19</sup>.

Al contrario, sarebbe auspicabile un altro tipo diritto – e per diritto qui si deve intendere tutta un'esperienza giuridica, che faccia riferimento alla classe dei giuristi, ai legislatori, ai giudici e a quanti vengono definiti oggi “operatori giuridici”: un diritto che proprio in virtù di tale obiettività, sappia affidarsi ad una scienza che sia il più possibile istituzionalizzata, tesa alla ricerca della verità – per quanto il tema della verità scientifica risulti altamente complesso e problematico – e, soprattutto, eticamente orientata. Il che vuol dire che diritto e scienza insieme devono saper salvaguardare diritti e aspettative, specialmente dei soggetti più deboli, nell'interesse della comunità di riferimento, senza ingenerare comportamenti non-cooperativi, come nell'ipotesi, dianzi formulata, del *free riding*.

Il caso italiano delle vaccinazioni obbligatorie, a cui si è fatto qui riferimento, dovrebbe servire precisamente a suscitare una riflessione sui modelli di diritto e di scienza – e sulle relazioni tra di essi – che dovrebbero interessare una società plurale alle prese con scelte e decisioni collettive più o meno complesse. E potrebbe forse valere anche a far ripensare il momento del consenso popolare, rimettendo in questione il ruolo di qualche presunta “volontà generale” – eco smorta di quella rousseauiana – nell'incontro tra politica e diritto.

---

<sup>19</sup> Sui rapporti tra populismo e diritto si veda R. CHIARELLI, *Il populismo tra storia, politica e diritto*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2015. Il tema è foriero di ulteriori sviluppi e approfondimenti, soprattutto alla luce dei recenti scenari politici determinatisi in diversi stati europei, come dimostra l'organizzazione di un convegno scientifico specificamente dedicato a *Populismi e diritto*, tenutosi nell'Università di Padova il 22 e 23 giugno 2018.

Una postilla, a questo proposito, serva da conclusione: nelle more di pubblicazione del presente articolo, in fase di revisione<sup>20</sup>, è giunta notizia che il presidente della Commissione europea, Jean-Claude Juncker, ha annunciato l'intenzione di proporre l'abolizione del cambio tra l'ora legale e l'ora solare. A seguito di una consultazione pubblica sull'abolizione, lanciata dalla Commissione su proposta dei paesi nordici, in cui si sono espressi favorevolmente circa l'ottanta per cento degli interpellati, Juncker ha dichiarato testualmente: «Milioni di persone hanno risposto e credono che dovrebbe essere così. La gente vuole questo e lo faremo. Siccome lo chiede la gente, così sarà fatto»<sup>21</sup>. Gli scienziati sono però già in fermento – soprattutto se si considera che proprio dall'ambito scientifico provenne l'idea dell'istituzione di un'ora legale<sup>22</sup> – e diverse opinioni si sono da subito fronteggiate, divise tra quanti sottolineano i benefici dell'abolizione dell'ora legale per la salute e la produttività e quanti invece ne mostrano i rischi, soprattutto in termini di stress, consumo energetico e inquinamento ambientale.

Si dirà che il caso dell'abolizione dell'ora legale è ben diverso da quello delle vaccinazioni obbligatorie, quanto meno perché non sembra avere conseguenze così rilevanti sulla salute pubblica e sulla vita degli individui (sempre che non si consideri lo stress un serio fattore di rischio per la salute personale). E tuttavia, ciò che non muta e accomuna tutti questi fatti di cui si è dato conto è la *dinamica* della decisione, il metodo – l'impiego dello strumento normativo – come pure il ruolo dell'opinione pubblica. Una dinamica che fa intravedere e lascia presagire un futuro in cui i rapporti tra diritto, politica, scienza e consenso popolare diverranno sempre più presenti nel dibattito

---

<sup>20</sup> La direzione editoriale della rivista, che qui si ringrazia, ha reso possibile l'aggiunta di questa postilla.

<sup>21</sup> Il presidente Juncker ha reso queste dichiarazioni in un'intervista al canale televisivo tedesco Zdf (<https://www.zdf.de/nachrichten/zdf-morgenmagazin/jean-claude-juncker-im-topthema-100.html>). Va precisato che, sebbene la consultazione sull'ora legale risulti aver ricevuto il numero più alto di risposte mai pervenute in una consultazione pubblica dell'Unione europea (4,6 milioni), la stragrande maggioranza delle stesse – quasi i due terzi – sono arrivate dalla Germania. La consultazione è stata disposta dalla Commissione su proposta del Parlamento europeo, che, a sua volta, era stato investito delle richieste di alcuni paesi del nord Europa (Finlandia e Lituania, a cui si sono aggiunti Estonia, Svezia e Polonia) e di una risoluzione di un gruppo di eurodeputati tedeschi.

<sup>22</sup> L'idea di un'ora legale viene tradizionalmente (ed erroneamente) attribuita allo scienziato Benjamin Franklin, noto per essere uno dei *Founding Fathers* degli Stati Uniti d'America. In realtà Franklin aveva pubblicato nel 1784 un articolo contenente proposte alquanto stravaganti (ma non l'idea di uno spostamento delle lancette dell'orologio) tese a indurre la popolazione a svegliarsi a orari più mattinieri, con l'obiettivo del risparmio di spesa per l'illuminazione pubblica. Fu l'entomologo George Vernon Hudson che, circa un secolo dopo, si rifece agli auspici di Franklin e propose alla Società Filosofica di Wellington uno spostamento degli orologi in avanti di due ore. La proposta fu ripresa di lì a pochi anni da William Willett e resa operativa in termini di legge nel 1916 nel Regno Unito, con la previsione dello spostamento delle lancette un'ora in avanti durante l'estate allo scopo di produrre un consistente risparmio energetico in tempo di guerra. L'esempio britannico fu seguito da molti altri paesi, fino a quando l'ora legale è stata adottata nel 1996 con un calendario comune in tutta Europa.

pubblico e nelle agende dei governi e, al contempo, sempre più problematici e complessi.

## BIBLIOGRAFIA

BARONE V. – GIORELLO G., *La matematica della natura*, Bologna, il Mulino, 2016.

BELLONI I., *Ex obligatione salus? Diritto, obbedienza, sicurezza: percorsi della modernità*, seconda edizione, Torino, Giappichelli, 2013.

CADELO E. – PELLICANI L., *Contro la modernità. Le radici della cultura antiscientifica in Italia*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2013.

CHIARELLI R., *Il populismo tra storia, politica e diritto*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2015.

DWORKIN R., *Life's Dominion. An Argument about Abortion, Euthanasia, and Individual Freedom*, New York, Knopf, 1993, trad. it. di C. Bagnoli *Il dominio della vita: aborto, eutanasia e libertà individuale*, a cura di S. Maffettone, Milano, Edizioni di Comunità, 1994.

FINE P. E. M., “Herd Immunity: History, Theory, Practice”, in *Epidemiologic Reviews*, Vol. 15, No. 2, 1993, pp. 265-302.

GRECO T., “Algunas reflexiones sobre la horizontalidad del derecho”, in *Crónica Jurídica Hispalense. Revista de la Facultad de Derecho*, n. 14, 2016, pp. 109-132.

GRECO T., *Sicurezza/insicurezza: figure e paradigmi di un dibattito*, in ID. (a cura di), *Dimensioni della sicurezza*, Torino, Giappichelli, 2009, pp. 1-40.

GUATELLI F. (a cura di), *Scienza e opinione pubblica. Una relazione da ridefinire*, Firenze, Firenze University Press, 2005.

HABERMAS J., *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag, 1962, trad. it. di A. Illuminati, F. Masini, W. Perretta, *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Roma-Bari, Laterza, 2005.

- HART H. L. A., *The Concept of Law*, London, Oxford University Press, 1961, trad. it. *Il concetto di diritto*, a cura di M. A. Cattaneo, Torino, Einaudi, 1965.
- HEDRICH A. W., “Monthly estimates of the child population ‘susceptible’ to measles, 1900-1931, Baltimore, MD”, in *American Journal of Epidemiology*, Vol. 17, Issue 3, 1 May 1933 – Oxford University Press, pp. 613-636.
- HOLMBERG C. – BLUME S. – GREENOUGH P. (eds.), *The politics of vaccination. A global history*, Manchester, Manchester University Press, 2017.
- MOSTACCI E., *La soft law nel sistema delle fonti: uno studio comparato*, Padova, CEDAM, 2008.
- NOVAK M. A. – HIGHFIELD R., *SuperCooperators. Altruism, Evolution, and Why We Need Each Other to Succeed*, New York, Free Press, 2011, trad. it. *Supercooperatori. Altruismo ed evoluzione: perché abbiamo bisogno l’uno dell’altro*, Torino, Codice edizioni, 2012.
- RAWLS J., *Lectures on the History of Political Philosophy*, ed. by S. Freeman, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 2007, trad. it. *Lezioni di storia della filosofia politica*, a cura di V. Ottonelli, Milano, Feltrinelli, 2009.
- SCHIAVELLO A., *Perché obbedire al diritto? La risposta convenzionalista e i suoi limiti*, Pisa, ETS, 2010.
- ZELLINI P., *La dittatura del calcolo*, Milano, Adelphi, 2018.