

Fabio Dell'Aversana

LE ARTI E LO SPETTACOLO ALLA PROVA DEL COVID-19*

SOMMARIO: 1. Un'emergenza nell'emergenza. – 2. *Quid juris?* – 3. Per un diritto delle arti e dello spettacolo equo e pluralistico.

1. *Un'emergenza nell'emergenza*

Ci siamo ritrovati a vivere una situazione di emergenza senza precedenti nella storia con una tale velocità che, ancora oggi, a distanza di alcuni mesi dal suo inizio, è difficile comprendere ragioni e cause di quanto abbiamo vissuto e di quanto ancora, probabilmente, saremo costretti a subire in ragione del dilagare del virus: così, compressioni delle libertà costituzionali e attivazioni di procedure *extra ordinem* – spesso ricordate in note marginali dei migliori testi di diritto costituzionale – hanno suscitato riflessioni contrastanti in punto di diritto sulle quali ancora molto si dovrà indagare. Sul giurista, ancora una volta, è ricaduto il gravoso onere di rintracciare il corretto bilanciamento tra la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali e le esigenze di sicurezza che hanno giustificato e imposto le drastiche misure del *lockdown*.

La crisi sanitaria ha prodotto i suoi effetti dirompenti in molti settori delle nostre vite e non è da sottovalutare il fatto che alcuni ambiti siano stati incisi con una forza maggiore rispetto ad altri. Nello specifico settore delle arti e dello spetta-

* Il contributo, accettato dalla Direzione e pubblicato per cortesia dell'Autore e dell'Editore, è già stato edito nel volume collettaneo *Dialoghi in emergenza*, a cura di F. NIOLA, M. TUOZZO, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020, p. 321 ss.

Il presente testo è stato consegnato a margine dell'Audizione dinanzi alla VII Commissione del Senato della Repubblica (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport) in merito all'impatto dell'emergenza epidemiologica Covid-19 nel settore della cultura tenutasi in data 2 luglio 2020.

colo, ad esempio, si è ben presto palesata una situazione particolarmente grave, che, per certi versi, si era proclamata anche prima dell'insorgere dell'emergenza sanitaria. È così stato posto all'attenzione dell'opinione pubblica un dato che era noto, da tempo, agli addetti ai lavori: il mondo delle arti e dello spettacolo è in profonda sofferenza a causa di una situazione difficile e persistente nel tempo; la crisi ha, dunque, soltanto reso ancor più urgente l'esigenza di individuare le migliori soluzioni ai problemi contingenti preesistenti.

Non è facile riflettere su ciò che sta accadendo e sulle conseguenze che riguarderanno la società e le istituzioni ma è indispensabile provarci, con approfondite riflessioni che siano formulate avendo riguardo allo specifico sistema delle attività e dei servizi culturali e delle istituzioni che vi operano¹. Non è un caso che nei duri mesi del *lockdown* si siano moltiplicate le occasioni di incontro organizzate, stanti i divieti imposti alla organizzazione di convegni e seminari, nella nuova e inesplorata modalità online del *webinar*, proprio per agevolare l'incontro tra professionisti dei singoli settori e la conseguente riflessione su specifiche problematiche. In questa prospettiva, anche SIEDAS – Società Italiana Esperti di Diritto delle Arti e dello Spettacolo, associazione che persegue lo scopo di sensibilizzare la comunità accademica e gli operatori del settore allo studio delle tematiche ascrivibili al diritto delle arti e dello spettacolo, si è fatta promotrice dell'organizzazione di alcuni incontri dedicati al mondo della musica, del cinema,

¹ M. CAMELLI, *Pandemia: the day after e i problemi del giorno prima*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2020, 1, il quale ricorda che alcuni effetti sono certi, e oggi già visibili. Aggiunge l'Autore che «(i) blocco generalizzato e istantaneo di ogni attività non ha solo svuotato in un istante musei, biblioteche e siti ma ha traumaticamente separato le "cose" e la loro materialità da chi fruendone ne assicura e rinnova il significato. Al punto che le stanche polemiche sulle ovvie distinzioni (di finalità) tra tutela e valorizzazione e l'altrettanto ovvio reciproco intreccio sul piano funzionale e operativo risultano, nella desertificazione attuale di ogni spazio pubblico e nella distanza siderale tra beni e monumenti immersi nella solitudine e reclusione privata della popolazione, di surreale inutilità e pochezza. In mezzo, nella terra di nessuno, resta l'immagine di una socialità sospesa e proprio perché negata mai tanto necessaria agli uni e all'altra».

del teatro, della danza, delle arti e del terzo settore²: ne è venuto fuori un confronto pubblico che ha visto impegnati, da un lato, gli operatori del settore e, dall'altro, rappresentanti delle autorità pubbliche. Sono state immaginate soluzioni concrete e ognuno dei relatori ha offerto il proprio fattivo e proficuo contributo.

L'idea posta a fondamento di questa iniziativa – di cui mi sono fatto diretto promotore e organizzatore e che ha avuto come titolo proprio quello riproposto per questo contributo scritto – è che la situazione emergenziale che abbiamo vissuto può rappresentare una seria occasione per affrontare, senza esitazioni, la problematica della regolamentazione giuridica del mondo delle arti e dello spettacolo. È questa un'idea che coltivo personalmente da tempo e che, in tutta la sua forza, è venuta fuori anche nel corso dei lavori di questa intensa giornata di audizioni.

È un tema, però, che dovrà essere affrontato in maniera approfondita, senza alcuna fretta, rinunciando *a priori* alla volontà di sposare soluzioni che non tengano conto della complessità del fenomeno, una volta superata (ci si augura, completamente) la crisi pandemica: soltanto in questo modo, si farà tesoro della costosa ma preziosa lezione che questi mesi ci hanno consegnato.

2. Quid juris?

Se si condivide l'idea che il diritto ha la funzione di regolare e dare risposte, non si comprende la ragione per cui un importante campo come quello delle arti e dello spettacolo non sia (ancora) affiancato da ricerche specifiche che guardino a tutti gli aspetti che astrattamente possono venire in rilievo e che, in concreto, si manifestano nella prassi e caratterizzano la quotidianità di chi opera nel settore culturale. Il diritto

² Il ciclo di incontri ricordato nel testo è liberamente accessibile collegandosi al canale YouTube di SIEDAS: https://www.youtube.com/channel/UCUXR74HwL_0xTJaP6Lp11Lw.

to delle arti e dello spettacolo è una disciplina di difficile configurazione proprio perché essa non è ascrivibile in maniera esclusiva né all'ambito delle discipline pubblicistiche né tra le discipline privatistiche: l'accostamento di settori tradizionalmente ritenuti distanti è, invece, la risposta migliore alla già descritta complessità del fenomeno delle arti e dello spettacolo. Il riferimento a categorie tradizionali del diritto pubblico – costituzionalistiche, amministrativistiche e penalistiche – e ad istituti del diritto privato – inclusi quelli di stampo prettamente commercialistico e giuslavoristico – rappresenta l'unico modo per avere una visione soddisfacente di questa branca del diritto.

Come è stato giustamente osservato, «(i)l potere politico (che è il padre del diritto, o almeno di quella parte di esso che non nasce spontaneamente dai rapporti sociali e in essi vive) ha sempre avuto rapporti controversi con l'arte e lo spettacolo, ovvero – precisando meglio – ha costantemente provato ad usarne lo scintillio e la capacità di creare empatia col pubblico per ricavarne consenso e legittimazione del proprio operato e gli “addetti ai lavori artistici”, per così dire, dal loro canto spesso abbozzavano, per procurarsi nello scambio gloria e in primo luogo – naturalmente – pane, companatico e magari ben di più, facendosene dunque cortigiani e perciò tenuti al vincolo verso il mecenate: il termine, com'è noto, fa diventare un sostantivo il *cognomen* di un famoso personaggio dell'età augustea che fu essenziale appunto allo sviluppo di un grandioso progetto di reclutamento dei migliori intellettuali dell'epoca, a fini di magnificazione dell'autorità imperiale»³.

³ Lucide ed eleganti sono le parole di S. PRISCO, *Editoriale*, in *Rivista di diritto delle arti e dello spettacolo*, 2017, 1, p. 6, il quale ricorda che si produce nell'arte e nello spettacolo un'esplosione e pluralizzazione di orizzonti, di forme e di senso che si intersecano e si rinnovano sempre. L'avvento pieno della civiltà di mercato e poi la sua globalizzazione confermano la bontà di questa sagace intuizione e così, nella pittura, si fanno spazio l'informale, le varie e successive avanguardie, la *street art*, la serialità e la compenetrazione corporea tra artista e segno (la *body art*) o le *performances*, nella musica emergono la dodecafonia e l'atonalità, nel teatro le sperimentazioni di moduli che sempre più superano la dimensione autoriale 'di parola' e quella del regista-demiurgo.

Il ragionamento non può utilmente proseguire, dunque, senza esplicitare l'idea che anche il mondo delle arti e dello spettacolo è retto da regole e che alcune di esse hanno natura giuridica. È questa la premessa da tener presente qualora si decida di avvicinarsi all'approfondimento del diritto delle arti e dello spettacolo, disciplina che, in verità, ha ricevuto un parziale riconoscimento negli ultimi anni, come dimostra l'inserimento della stessa nei piani di studio offerti dalle Istituzioni di Alta Formazione Artistica e Musicale del nostro Paese: *id est*, Accademie di Belle Arti, Conservatori di Musica, Istituti Superiori per le Industrie Artistiche, Accademie Nazionali di Danza e d'Arte Drammatica.

Non ancora, invece, può dirsi raggiunto un vero riconoscimento dell'importanza di questa disciplina nei corsi di studi universitari, in particolare in quelli dell'area giuridica: nessun piano di studi – come si evince dall'analisi dei dati in mio possesso – prevede un insegnamento di questo tipo e spesso mancano anche riferimenti a discipline più frequentemente navigate dai giuristi – per esempio, il diritto d'autore – che andrebbero fatte rientrare, a pieno titolo, nel costituendo settore del diritto delle arti e dello spettacolo.

Un primo tema, dunque, potrebbe essere quello di inserire il diritto delle arti e dello spettacolo tra i campi di ricerca e di indagine riconosciuti da parte del Ministero dell'Università e della Ricerca, così da incentivare studi e ricerche su queste tematiche.

La distanza fra le problematiche della formazione e le ricadute applicative non è priva di conseguenze: la più recente esperienza dimostra che la configurazione e l'erogazione dei percorsi formativi nei settori qui considerati soffre di «interazioni occasionali, di per sé instabili», e di «limitati avvicinamenti di sistema che, proprio perché intercorrenti fra soggetti impegnati a ribadire l'esclusività del proprio ruolo, generano sovrapposizioni quando non alimentano difficili convivenze»⁴. In questa sede possiamo ricordare, per esempio, le complesse

⁴ C. BARBATI, *Patrimonio culturale, ricerca e formazione superiore: rapporti da costruire*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2019, 3.

vicende che hanno riguardo la categoria dei restauratori, per i quali l'intervento del legislatore è stato di fondamentale importanza, non soltanto per assicurare il pieno riconoscimento di diritti e posizioni soggettive dei lavoratori ma anche per assicurare migliori risultati sul più generale piano della salvaguardia, del recupero e della valorizzazione del patrimonio storico-artistico⁵. Il discorso, però, dovrebbe essere di più ampio respiro nella misura in cui potrebbe riguardare altre professionalità, inclusa quella dei giuristi specializzati in queste tematiche.

Non dobbiamo, dunque, sorprenderci se il diritto delle arti e dello spettacolo è stato a lungo considerato poco interessante, sia da parte degli operatori giuridici, sia da parte degli stessi artisti, i quali non hanno saputo valorizzare la funzione che la Costituzione affida alla cultura e all'arte; e ancor di più, non dobbiamo sorprenderci se tale assordante silenzio abbia concorso, in maniera decisiva e colpevole, all'abbassamento del livello di tutela degli artisti, quali ideatori e realizzatori di un prodotto culturale.

A ben vedere, è lo stesso rispetto degli inderogabili principi costituzionali ad essere ormai seriamente compromesso dal persistente disinteresse del soggetto che, invece, dovrebbe farsi carico, in via prioritaria ma non esclusiva, dell'attuazione di tutte le norme costituzionali: il legislatore, infatti, è intervenuto sulla materia che ci impegna con una sporadicità che nella maggior parte dei casi non è stata compensata dalla qualità dei provvedimenti adottati⁶.

Eppure, non vi è alcun dubbio che il diritto e le arti costituiscano trame connettive fondative per leggere e comprendere il mutamento sociale⁷.

⁵ Cfr. M. BRAY, *L'importanza della salvaguardia, del recupero e della valorizzazione del patrimonio storico-artistico*, in *Rivista di diritto delle arti e dello spettacolo*, 2017, 1, p. 17.

⁶ Cfr. F. DELL'AVERSANA, *Introduzione*, in *Manuale di diritto delle arti e dello spettacolo*, a cura di F. DELL'AVERSANA, Varazze, 2016², p. 20.

⁷ Cfr. A. SIMONE, A. VESPAZIANI, *Editoriale. Quali connessioni tra arti, diritto e mutamento sociale? Le arti come fonte empirica per raccontare le iterazioni tra diritto e società*, in *Arti, diritto e mutamento sociale. Una mappa*

Questo scenario confuso e frammentario è la principale causa della grande difficoltà che si è registrata nel momento in cui si è dovuto lavorare per offrire soluzioni concrete ai problemi causati (*rectius*, acuti) dall'emergenza sanitaria. Tanti i temi da affrontare e, forse, esplicitare qualche interrogativo potrà essere utile per il futuro dibattito. Quali tutele previdenziali ed assistenziali assicurare in favore dei lavoratori dello spettacolo, legati ai propri datori di lavoro da contratti poco tutelanti e spesso caratterizzati da ampi margini di autonomia che, pur rispondendo al principio della libertà di manifestazione del pensiero artistico, non sono in grado di garantire la sicura attivazione di strumenti assai utili come indennità di disoccupazione *et similia*? Analogamente, quali sussidi riconoscere in favore delle imprese culturali che hanno subito l'improvviso blocco delle attività e, dunque, delle fonti di guadagno in uno scenario in cui la forma giuridica rende impossibile il ricorso a istituti di sostegno economico, pur vigenti per *altri* settori produttivi? Purtroppo, anche le tante criticità che da tempo vengono segnalate con riguardo al FUS – Fondo Unico per lo Spettacolo hanno animato riflessioni amare e discordanti e non c'è dubbio che sarà necessario integrare la normativa di riferimento per apprestare tutele anche nei confronti di chi, ad oggi, è escluso da tale sistema.

Le questioni sono tante e tendono a diversificarsi in base ai singoli settori che compongono il variegato mondo della cultura – arte, musica, cinema, teatro, danza ma anche editoria e turismo culturale – con la conseguenza che soluzioni unitarie, pur auspicabili, dovranno comunque tenere nella giusta considerazione le peculiarità che ogni tassello della c.d. filiera culturale presenta.

Senza dubbio alcuno, siamo giunti al punto di dover individuare una disciplina omogenea per tutti gli operatori del settore che sia in grado di assicurare risultati coerenti con le finalità fissate in Costituzione e che sia, nel contempo, orientata ad annullare il rischio di odiose disparità di trattamen-

tra passato, presente, futuro, a cura di A. SIMONE, A. VESPAZIANI, Napoli, 2018, p. 17.

to che potrebbero soltanto aggravare una situazione già molto difficile. Tale intervento, inoltre, dovrebbe essere in grado di dare risposte concrete al processo di emersione di un diritto globale che va oltre i confini degli Stati e delle loro identità nazionali, che ha significativamente innervato, con invisibile perseveranza, anche il settore dei beni culturali, favorendo l'innesto di rilevanti novità⁸.

3. *Per un diritto delle arti e dello spettacolo equo e pluralistico*

È evidente che anche nel mondo delle arti e dello spettacolo ci siano dei soggetti privilegiati, caratterizzati da economie floride, per le quali la gestione della crisi è stata più agevole rispetto a quanto vissuto dalla maggioranza degli operatori. I primi rappresentano una minima parte di uno scenario più ampio in cui la complessità della gestione del Covid-19 ha causato danni notevoli: i piccoli e medi operatori, in particolare, hanno dovuto pagare un prezzo altissimo, il cui computo non può essere limitato ai soli aspetti economici. Ai posti di lavoro persi si sono affiancati progetti non realizzati, idee andate in frantumi e nuove bellezze⁹ che, probabilmente, ci sono state definitivamente sottratte.

Per questa ragione, è prioritario l'obiettivo di modellare i futuri interventi al principio di uguaglianza, declinato nella sua dimensione sostanziale, così da assicurare una piena protezione anche per i piccoli operatori del settore, ai quali va

⁸ In questi termini, A. LUPO, *La nozione positiva di patrimonio culturale alla prova del diritto globale*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2019, 2, che riconduce le novità a tre grandi aree: la creazione di un sistema sovranazionale di protezione e valorizzazione del patrimonio culturale mondiale; l'elaborazione di regole internazionali del commercio, del traffico illecito e della restituzione dei beni culturali; l'individuazione di *standards* minimi per istituzioni e mostre internazionali. Su questa attualissima tematica, che apre orizzonti di ricerca nuovi, si veda *La globalizzazione dei beni culturali*, a cura di L. CASINI, Bologna, 2010, *passim* e il più recente *Cultura giuridica e letteratura nella costruzione dell'Europa*, a cura di O. ROSELLI, Napoli, 2018, *passim*.

⁹ Sulla configurazione del diritto alla bellezza si veda M.A. CABIDDU, *Editoriale*, in *Rivista di diritto delle arti e dello spettacolo*, 2018, 2, pp. 5-6.

l'indubbio merito di rendere concreta quella diversità culturale e quel pluralismo che rappresenta l'essenza profonda del sistema culturale (non soltanto) italiano. È questa, d'altronde, la richiesta (urgente) di chi opera nel settore culturale, che va affrontata con sollecitudine.

Per esempio, in queste ultime settimane si è molto discusso della possibilità di procedere ad un abbassamento dell'aliquota IVA al 4% con l'obiettivo di agevolare una crescita dei consumi di beni e prodotti culturali. L'intuizione è buona e va senz'altro sostenuta ma non può essere considerata risolutiva di tutti i problemi. È certo che una misura di questo tipo non è in grado di assicurare un beneficio in capo a tutti gli operatori del settore: anzi, vi potrebbe essere il rischio che essa non raggiunga proprio i soggetti più piccoli, per i quali, dunque, la previsione di un'aliquota IVA agevolata potrebbe incidere in misura molto ridotta sui volumi di beni e servizi concretamente venduti. Analoga è la riflessione che potrebbe essere svolta con riguardo ai cc.dd. *voucher*. In base all'ultima formulazione della normativa di riferimento, i soggetti acquirenti possono presentare, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, o dalla diversa data della comunicazione dell'impossibilità sopravvenuta della prestazione, apposita istanza di rimborso al soggetto organizzatore dell'evento, anche per il tramite dei canali di vendita da quest'ultimo utilizzati, allegando il relativo titolo di acquisto. L'organizzatore dell'evento – a prescindere dalla dimensione della sua struttura organizzativa – provvede al rimborso o alla emissione di un *voucher* di importo pari al prezzo del titolo di acquisto, da utilizzare entro 18 mesi dall'emissione. L'emissione dei *voucher* assolve i correlativi obblighi di rimborso e non richiede alcuna forma di accettazione da parte del destinatario. L'organizzatore di concerti di musica leggera provvede, comunque, al rimborso dei titoli di acquisto, con restituzione della somma versata ai soggetti acquirenti, alla scadenza del periodo di validità del *voucher* quando la prestazione dell'artista originariamente programmata sia annullata, senza rinvio ad altra data compresa nel medesimo periodo di validità del *voucher*. In caso di cancellazione definitiva del concerto, l'organizzatore

provvede immediatamente al rimborso con restituzione della somma versata.

Sull'equità di queste misure molto si potrebbe discutere e non è un caso che esse abbiano ricevuto commenti non sempre positivi: probabilmente le criticità causate da questi interventi sono maggiori di quelle che era volontà del legislatore risolvere.

L'augurio è che ci sia, dunque, spazio per un intervento normativo che tenga conto dell'emergenza ma che parta dalla situazione contingente per arrivare a risultati di più ampio respiro e di lungo periodo¹⁰, che sia preceduto dal lavoro di un tavolo tecnico che operi per offrire materiali ispirati al principio di uguaglianza, nell'ottica di tutelare non solo i grandi soggetti del mondo della cultura ma anche chi pur facendo piccole cose contribuisce al mantenimento di uno scenario che deve (continuare ad) essere pluralistico.

Indubbiamente, la scienza giuridica ha bisogno che riflessioni di questo tipo siano sempre più frequenti e approfondite e l'esito finale non potrà che coincidere con un miglioramento qualitativo delle soluzioni offerte in punto di diritto.

Ricordiamo che un passo in questa direzione, importante ma incompiuto, è stato fatto dal legislatore italiano, il quale si è spinto all'approvazione di una legge delega che avrebbe condotto alla creazione del c.d. Codice dello spettacolo, testo al quale sarebbe stato affidato il compito di intervenire per la prima volta, in maniera organica, sulla materia qui considerata.

Tanti i contenuti di quella legge che varrebbe la pena di riprendere, rinnovando l'originaria delega che ormai deve essere considerata scaduta. Ottima, per esempio, la premessa da cui è partito il legislatore del 2017: è compito della Repubblica promuovere e sostenere lo spettacolo, nella pluralità delle sue

¹⁰ Sull'idea che il ritorno alla ordinarietà dell'esperienza giuridico-statale non equivalga alla garanzia di un recupero di effettività dell'eccedenza assiologica che connota la disciplina sostanziale della nostra Costituzione si sofferma V. BALDINI, *L'emergenza costituzionale alla luce degli interrogativi kantiani. Una prospettiva di metodo per l'analisi dell'esperienza*, in *Giurcost.it – Consulta online*, 2020, 2, p. 426 ss.

diverse espressioni, quale fattore indispensabile per lo sviluppo della cultura ed elemento di coesione e di identità nazionale, strumento di diffusione della conoscenza della cultura e dell'arte italiane in Europa e nel mondo, nonché quale componente dell'imprenditoria culturale e creativa e dell'offerta turistica nazionale.

Il soggetto pubblico, dunque, deve riconoscere il valore formativo ed educativo dello spettacolo, anche per favorire l'integrazione e per contrastare il disagio sociale, il valore delle professioni artistiche e la loro specificità, assicurando altresì la tutela dei lavoratori del settore.

Molto positiva può essere l'idea di confermare l'istituzione di un organo di controllo del settore: *id est*, un Consiglio Superiore dello Spettacolo, che operi con modalità analoghe a quelle che regolano la vita di altri settori (beni culturali, cinema e audiovisivo)¹¹.

Potrebbe essere questo il punto da cui ripartire per dare concretezza al vivace dibattito che ha animato la difficile quarantena degli operatori culturali, che non devono essere lasciati soli a gestire una crisi priva di precedenti nella storia del nostro sistema culturale.

¹¹ Per un commento più articolato alla legge 22 novembre 2017, n.175 recante *Disposizioni in materia di spettacolo e deleghe al Governo per il riordino della materia* sia consentito il rinvio a F. DELL'AVERSANA, *Ubi societas ibi ars et ludus*, in *Arti, diritto e mutamento sociale. Una mappa tra passato, presente, futuro*, a cura di A. SIMONE, A. VESPAZIANI, Napoli, 2018, p. 256 ss.