

## I TEMI: COVID-19 – E SE IL GIUDICE..... CHE FINE FARANNO LE SANZIONI DA COVID 19?

### 01. NOZIONE

La situazione di grave emergenza venutasi a creare a seguito dell'espandersi del virus identificato come **COVID-19** ha comportato l'adozione di provvedimenti drastici, ora faticosamente, si sta procedendo verso la cosiddetta fase due, che dovrebbe comportare un ulteriore passo verso una situazione non di normalità, ma di convivenza attenta.

Tra DL, DPCM, DM, Ordinanza, Circolari, Risoluzioni, Raccomandazioni, Protocolli, Messaggi, FAQ, tutti, beninteso, utili appare sempre più difficile mantenere un filo logico soprattutto per il loro accavallarsi.

Qualcosa ha però accompagnato la nostra vita nel periodo di quarantena e, in parte, nel periodo post quarantena, le autodichiarazioni, che hanno dato luogo, a dire degli strumenti informativi, a centinaia di migliaia di verbali **per non aver osservato le disposizioni vigenti**.

**Ma erano giuridicamente vigenti tali disposizioni?** Vediamo insieme.

### 02. PASSEGGIANDO NELLA COSTITUZIONE

Appare evidente che il periodo di emergenza è stato accompagnato da un progressivo diminuire dei **diritti fondamentali** garantiti dalla Costituzione, **sono state sospese** libertà individuali e collettive garantite dalla nostra carta costituzionale.

Qualche esempio?

**L'art. 2** afferma che *"La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale"*.

Pertanto, se i divieti e le condizioni toccano alcuno dei diritti contenuti nella nostra Carta si pone sempre il problema se tale disposizione o divieto sia giustificabile.

Quali potrebbero essere **questi diritti fortemente intaccati**? Vediamolo insieme.

**Art. 4** La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendono effettivo questo diritto.

Pur avendo una portata generale non può sottacersi che sospendere le attività lavorative non è esattamente promuovere le condizioni che rendono effettivo questo diritto. Come anche non aver provveduto le persone impegnate nella lotta quotidiana contro il virus di ogni dispositivo atto a proteggerli.

**Art. 7** Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani.

Come dimenticare quelle immagini di due carabinieri, che svolgendo il proprio lavoro, erano però costretti ad entrare in una chiesa e, addirittura, ad interrompere a più riprese, lo svolgimento della funzione in corso senza che vi fossero pericoli di assembramenti evidenti visto che i presenti erano 13 in un'ampia metratura ed opportunamente distanziati.

**Art. 13** La libertà personale è inviolabile. Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge.

Abbiamo contezza che, seppur tardivamente ravveduti, le principali restrizioni sono avvenute in forza di DPCM (Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri) che non sembrano avere valenza di legge essendo degli atti amministrativi. Come i decreti ministeriali, ha il carattere di fonte normativa secondaria e serve per dare attuazione a norme o varare regolamenti. Infatti il DPCM è un decreto impugnabile dinanzi ai Tribunali Amministrativi Regionali essendo un atto amministrativo e nemmeno fonte del diritto.

Decretazione giustificata dal momento? Comprensibile? Non sappiamo dar risposta ma, ad esempio, il Giudice Amministrativo Campano ha annullato un provvedimento amministrativo irrogato contro un cittadino italiano da parte delle forze dell'ordine, neppure per motivi ridondanti, il cittadino stava andando a comprare le proprie sigarette. Comunque la libertà personale rappresenta il diritto fondamentale più importante, e consiste essenzialmente nel diritto della persona a non subire coercizioni, restrizioni fisiche ed arresti.

<b>Art. 16</b>	Ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale...
Crediamo sufficientemente chiaro il testo (libertà di circolazione).	

<b>Art. 17</b>	I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi.
Crediamo sufficientemente chiaro il testo (libertà di riunione).	

<b>Art. 19</b>	Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata....
Crediamo sufficientemente chiaro il testo (libertà culto).	

<b>Art. 41</b>	L'iniziativa economica privata è libera.
Crediamo sufficientemente chiaro il testo (libertà d'impresa).	

Aggiungiamo la sospensione (con eccezioni) dell'attività giurisdizionale e la sospensione del **diritto di voto** con lo spostamento di elezioni programmate.

Come nota introduttiva vogliamo anche aggiungere la previsione dell'art. 77 della nostra Costituzione del quale riportiamo i primi due paragrafi:

*"Il Governo **non può**, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.*

*Quando, in casi straordinari di necessità e di urgenza, il Governo adotta, **sotto la sua responsabilità**, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni."*

### **03. LE PERPLESSITA' DEI COSTITUZIONALISTI**

Eminentissimi giuristi e diversi ex Presidenti della Corte costituzionale hanno espresso evidenti perplessità in merito all'operato legislativo di questi mesi:

- lo stato d'emergenza nazionale è stato proclamato il 31 gennaio per sei mesi dal Governo, non doveva essere proclamato dal Parlamento?

- il DPCM è strumento corretto, stante la sua natura amministrativa, per la produzione di norme di così forte impatto sulla vita del paese?
- sull'abbondanza di decreti legge in luogo delle leggi ordinarie è storia terribile, ogni Governo ne usa e ne abusa, lontani i tempi un cui un Governo Fanfani, ci pare nel 1958, cadde proprio a causa dell'uso abbondante di questo strumento.

I periodi eccezionali lo sono anche per sottoporre a stress il dettato legislativo e le libertà dei singoli ma la compressione della libertà delle persone ci sembra altrettanto eccezionale e preoccupa sia stata incisa con un atto amministrativo.

Si noti bene non si vuole criticare *sic et simpliciter*, ci si rende conto dell'eccezionale gravità dell'epidemia e possono sembrare addirittura apprezzabili le iniziative tese al contenimento della diffusione del Covid19 per la tutela di tutti.

Ciò non toglie che, da un punto di vista strettamente giuridico, lo strumento utilizzato rappresenta un abuso indiscriminato contrario allo stato democratico in cui dovremmo vivere.

La nostra Costituzione prevede limiti all'esercizio di diritti costituzionalmente garantiti. **Ma tali limiti devono essere previsti da legge ordinaria.**

#### **04. DIFENDERSI DALLE SANZIONI**

Anche volendo ampliare l'orizzonte la CEDU (Corte Europea per i Diritti Umani) ha emanato una serie di raccomandazioni, affinché, nello stato emergenziale, il Governo non si ponga oltre la legittimità.

I provvedimenti governativi devono sempre avvenire sotto lo stretto controllo del Parlamento (requisito della legalità), devono avere un espresso limite temporale, devono rispettare il principio della proporzionalità (le misure adottate devono essere le meno invasive possibile nei confronti dei cittadini) e devono rispettare la riserva giurisdizionale: deve essere esperibile il controllo ex post da parte di un giudice e, nel caso di

---

compressione della libertà personale, il cittadino deve poter accedere a tale controllo anche ex ante.

Al singolo cittadino rimane la possibilità di accedere alla CEDU anche nei casi di violazioni che scaturiscono dagli stati emergenziali.

Concludendo, cosa succede al cittadino che non rispetti le limitazioni imposte dal Governo? Lo stesso **sarà sanzionato** quasi sempre con una pena di natura amministrativa.

Rimane fermo il diritto del sanzionato a contestare la sanzione impostagli dapprima **davanti al prefetto** e poi, se questi emette l'ordinanza-ingiunzione di pagamento, **davanti al giudice di pace** (o al tribunale nelle ipotesi di reato), eccependo l'illegittimità del DPCM sulla cui base la sanzione è stata irrogata.

In subordine sarà necessario sollevare la questione di legittimità costituzionale, a causa della violazione dell'articolo della Costituzione che garantisce il diritto fondamentale violato.

In tal modo il giudice ha l'alternativa della disapplicazione immediata, tramite la sospensione del processo e il rinvio degli atti alla Corte Costituzionale, mentre **al cittadino rimane l'opzione del ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo**, nell'ipotesi in cui risulti soccombente nel giudizio nazionale.