

# COVID-19: il quadro dell'ordinamento d'emergenza

US [iusinitinere.it/covid-19-il-quadro-dellordinamento-demergenza-26418](https://iusinitinere.it/covid-19-il-quadro-dellordinamento-demergenza-26418)

March 27,  
2020

L'architettura dell'ordinamento italiano sta affrontando e sopportando una notevole tensione a causa dell'emergenza sanitaria da COVID-19 dichiarata ufficialmente con delibera dello stato d'emergenza del 31 Gennaio 2020 da parte del Governo.<sup>1</sup>

La rapida *escalation* dei contagi ha comportato una varia ed ampia pioggia di provvedimenti d'urgenza culminati nell'adozione del D.l. n. 6 del 23 febbraio 2020 recante *"Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19"* ovvero sia una terza via, non direttamente riconducibile alla normativa vigente in materia di emergenze di protezione civile, né a quella in materia di emergenze sanitarie.<sup>2</sup>

In particolare con il citato D.l. vengono autorizzate le autorità competenti ad adottare idonee misure di contenimento del contagio di cui all'art. 1 del medesimo; epperò l'elencazione fornita non è tassativa tant'è che al successivo art. 2 si dispone che *"le autorità competenti possono adottare ulteriori misure di contenimento e gestione dell'emergenza, al fine di prevenire la diffusione dell'epidemia da COVID-19 anche fuori dai casi di cui all'articolo 1, comma 1"*.

Non sono state poche le voci che hanno evidenziato l'inadeguatezza del D.l. 6/2020 a fungere da base legale alla catena di DPCM che lo hanno seguito. Infatti il D.l. risponde ad un'emergenza locale, riguardante le sole aree interessate da contagi con fonte irrintracciabile, ed ancora *"utilizzando una formula oltremodo generica"*<sup>3</sup> prevede la possibilità di adottare ulteriori misure di contenimento e gestione dell'emergenza al di fuori della precedente ipotesi.

Pertanto dato il tenore delle restrizioni di cui in particolare ai DPCM 8, 9 e 11 Marzo, quest'ultime avrebbero trovato più consona collocazione con un provvedimento che, giustificato dalla straordinarietà, dalla necessità e dall'urgenza, sarebbe stato mitigato nella sua portata autoritaria da garanzie tali da non comprometterne l'efficacia come nel caso di un decreto legge.

L'adozione delle misure di contenimento viene affidata in primo luogo al Presidente del Consiglio dei Ministri tramite decreto su proposta del Ministro della salute, sentito il Ministro dell'interno, il Ministro della difesa, il Ministro dell'economia e delle finanze e gli altri Ministri competenti per materia; ancora *"ai sensi dell'art. 3 co. 2, i poteri di ordinanza contingibile e urgente dei Sindaci, ex art. 50 t.u.e.l., cessano una volta adottati i Dpcm previsti nel co. 1, mentre sussistono i poteri dei Presidenti delle Regioni nel caso in cui l'esercizio di tali poteri riguardi esclusivamente una regione o specifiche esigenze locali"*.<sup>4</sup>

Sostanzialmente i DPCM sono riconducibili al *genus* delle ordinanze con tutto ciò che ne consegue.<sup>5</sup>

In particolare il potere di ordinanza, come potere straordinario, racchiude poteri del tutto innominati, derogatori dei principi di tipicità e di nominatività degli atti amministrativi nonché dell'ordine normale delle competenze e delle attribuzioni.

Dunque, derogando in parte al principio di legalità, sostanzialmente l'autorità cui sono conferiti questi poteri può esercitare, a priori dall'ordine di attribuzione e dalle competenze, in determinate circostanze – imprevedibili e transitorie – qualsiasi potere che si renda necessario allo scopo dando così vita alle c.d. *ordinanze contingibili ed urgenti*<sup>6</sup> dette anche "*ordinanze atipiche*"<sup>7</sup>.

In questi casi è come se vi fosse una <<*sorta di capacità generale di diritto pubblico in capo all'organo incaricato dalla legge*>> che gli permette di utilizzare tutti i poteri di cui ha bisogno per risolvere la situazione straordinaria, quasi come "*una sorta di shopping di poteri amministrativi*"<sup>8</sup>. Ancora, nell'esercitare tali poteri è possibile derogare alla disciplina vigente di carattere sostanziale; deroghe – a loro volta innominate ossia non previste dalla disciplina vigente – inquadrabili come quelle rese necessarie dalla situazione verificatasi **ma sempre entro i limiti richiesti dalla imprescindibile compatibilità che detti poteri devono avere con l'ordinamento costituzionale.**

Infatti è stato osservato come "*benché non vi sia un espresso riferimento alla contingibilità e urgenza delle misure adottate, la disciplina dei rapporti con le ordinanze del Ministro della salute, dei Presidenti delle giunte regionali e dei Sindaci ne esclude la natura regolamentare*"<sup>9</sup>.

Parte della dottrina ha ravvisato come "*la normativa primaria, e a maggior ragione quella secondaria, sempre più influente in questa vicenda, non rispettano gli standard di legalità sostanziale richiesti dalla richiamata giurisprudenza, con svariati profili di contrasto con gli artt. 23, 24, 25, 97 Cost.*"<sup>10</sup> alla luce delle sin troppo generiche formulazioni contenute, soggette ad ampie e varie interpretazioni, capaci di dar vita ad un'attuazione "a macchia di leopardo" a livello locale, anche in virtù del richiamo altrettanto generico nel preambolo provvedimentale agli art. 32 della l.n. 833/78, artt. 117, d.lg.vo n. 112/98 e 50, d.lg.vo n. 267/2000, al fine di legittimare l'intervento urgente del Presidente della Regione.<sup>11</sup>

Al fine di riordinare e uniformare la materia dal punto di vista normativo e sanzionatorio il Governo ha emanato il decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 recante *Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19* razionalizzando le numerose misure di contrasto e contenimento anche nei rapporti Stato-Regioni ancorando la gestione dell'emergenza al quadro costituzionale.

*"Sanando la mancanza della base legale delle misure introdotte, al di fuori delle 'zone rosse', sulla base del d.l. n. 6/2020"*<sup>12</sup> ai sensi dell'art. 1 sino al 31 luglio, termine fissato dalla dichiarazione dello stato d'emergenza del 31 Gennaio, su specifiche parti del territorio nazionale ovvero, occorrendo, sulla totalità di esso, possono essere adottate una o più

misure tra quelle di cui al comma 2<sup>13</sup>, per periodi predeterminati, ciascuno di durata non superiore a trenta giorni, reiterabili e modificabili anche più volte con la possibilità dunque di modularne l'applicazione in aumento ovvero in diminuzione secondo l'andamento epidemiologico virus.<sup>14</sup>

Le misure previste al comma 2 dell'art. 1, laddove siano adottate non sono affidate alla totale discrezionalità dell'autorità ma a valutazioni ancorate ai *"principi di adeguatezza e proporzionalità al rischio effettivamente presente"*; ancora, afferendo quest'ultime a dati tecnico-scientifici, le suddette misure dovranno essere adottate sentito il Comitato tecnico scientifico di cui all'ordinanza del Capo del dipartimento della Protezione civile 3 febbraio 2020, n. 630.

Questa apparente limitazione invero permetterà un'applicazione più efficace ed efficiente delle eventuali misure restrittive, ancorandole all'effettiva situazione sanitaria della zona interessata permettendo dunque, laddove si registri un significativo calo dell'epidemia, anche la parziale ripresa delle attività di cui all'art. 1 comma 2 – che infatti prevede la possibilità di limitare o sospendere le attività ivi elencate – ed impedendo che le stesse possano essere inasprite in assenza dei relativi presupposti tecnico-scientifici.

Sono fatti salvi gli effetti prodotti e gli atti adottati sulla base dei decreti e delle ordinanze emanati ai sensi del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, ovvero ai sensi dell'articolo 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833; esplicitamente si afferma che *"continuano ad applicarsi nei termini originariamente previsti"* le misure di cui ai DPCM 8 marzo 2020, 9 marzo 2020, 11 marzo 2020 e 22 marzo 2020 ed infine *"le altre misure"* ancora vigenti alla stessa data continuano ad applicarsi nel limite di ulteriori dieci giorni.

Tra quest'ultimi non sembra possano rientrare le più recenti ordinanze regionali, emanate tra le tante normative anche ai sensi sia del d.l. n. 6/2020 che della L. n. 833/1978 che pertanto, mantengono la loro efficacia.<sup>15</sup>

Sino all'adozione del DPCM da parte del Presidente del Consiglio, *"e con efficacia limitata fino a tale momento, le regioni, in relazione a specifiche situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio sanitario verificatesi nel loro territorio o in una parte di esso, possono introdurre misure ulteriormente restrittive, tra quelle di cui all'articolo 1, comma 2, esclusivamente nell'ambito delle attività di loro competenza e senza incisione delle attività produttive e di quelle di rilevanza strategica per l'economia nazionale."* .

Rispetto al precedente d.l. n. 6/2020 ove parimenti si prevedeva la possibilità di adottare ulteriori misure di contenimento e gestione dell'emergenza, anche fuori dai casi di cui all'articolo 1, comma 1 da cui l'elencazione non tassativa delle misure previste in quest'ultimo, ci troviamo innanzi ad un testo molto più stringente che limita la possibilità d'azione delle regioni con una vera e propria competenza residuale ed eccezionale.

Le misure ora adottabili non solo sono tassativamente circoscritte in quelle individuate all'art. 1 comma 2, ma devono essere predisposte in relazione a specifiche situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio ed esclusivamente nell'ambito delle attività di

loro competenza.

Ancora, è esplicitamente prevista l'inefficacia delle ordinanze contingibili ed urgenti adottate dai primi cittadini ove si pongano in contrasto con le misure statali ovvero *"eccedano i limiti oggetto di cui al comma 1"* riservato alle regioni; tale sorte infine sembra esser destinata parimenti alle ordinanze regionali, emanate tra le tante anche ai sensi della L. n. 833/1978 poiché all'ultimo comma dell'art. 3 viene previsto che *"le disposizioni di cui al presente articolo si applicano altresì agli atti posti in essere per ragioni di sanità in forza di poteri attribuiti da ogni disposizione di legge previgente"*.

Dal punto di vista sanzionatorio viene completamente espunto il riferimento all'art. 650 c.p. che in virtù dell'ormai abrogato D.l. n. 6/2020 operava solo *quoad poenam* ovvero sia al fine della individuazione della sanzione.<sup>16</sup>

È opportuno evidenziare come nell'ambito dell'ormai previgente quadro sanzionatorio del D.l. 6/2020 ci si trovasse innanzi ad un di modello collaborativo di costruzione delle fattispecie penali in cui il *"Dominus del potere di incriminazione rimane il legislatore statale, che semplicemente attribuisce ad altre fonti non statali compiti più o meno ampi (qui molto ampi) per attuare il proprio disegno politico criminale che nasce geneticamente aperto a soluzioni differenziate ratione loci, quand'anche più restrittive rispetto a quelle previste dal d.l. n. 6/2020 o dai successivi DPCM D'altro canto i poteri regionali in esame sono coerenti con le competenze legislative previste dall'art. 117 Cost. (ad es. per le materie concorrenti "tutela della salute" e "protezione civile"), e con le ampie funzioni amministrative attribuite in base al principio di sussidiarietà a Regioni e Comuni (art. 118 Cost.)"*<sup>17</sup>

All'art. 4 del D.l. 19/2020 viene introdotto un illecito amministrativo e si prevede che il mancato rispetto delle misure di contenimento adottate dall'autorità, salvo che il fatto costituisca reato più grave, *"è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 400 a euro 3.000 e non si applicano le sanzioni contravvenzionali previste dall'articolo 650 del codice penale o da ogni altra disposizione di legge attributiva di poteri per ragioni di sanità", di cui all'articolo 3, comma 3. Se il mancato rispetto delle predette misure avviene mediante l'utilizzo di un veicolo le sanzioni sono aumentate fino a un terzo.*<sup>18</sup>

Il nuovo illecito amministrativo è configurabile sia con dolo che con colpa, essendo presupposta la conoscenza ovvero la conoscibilità della misura inosservata e sia l'errore incolpevole sul fatto che la commissione per stato di necessità, alla stregua della L. 689/81, escludono la responsabilità.<sup>19</sup>

Laddove la violazione avvenga in relazione ad attività commerciali, professionali o d'impresa, è prevista una sanzione accessoria di chiusura dell'esercizio o dell'attività da cinque a trenta giorni.

La sanzione pecuniaria sarà raddoppiata in caso di *"violazione della medesima disposizione"*, espressione letta dalla dottrina come *"una sorta di recidiva specifica"*<sup>20</sup>; mentre ove sia stata disposta anche la suddetta sanzione accessoria, in caso di

reiterazione, la sanzione sarà adottata nella misura massima, ovvero sia fissa, di trenta giorni.<sup>21</sup>

Infine, oltre a prevedere un'aggravante dell'illecito ove la violazione avvenga tramite l'utilizzo di un veicolo, la misura accessoria potrà essere applicata dall'autorità anche nell'immediatezza del fatto *"ove necessario per impedire la prosecuzione o la reiterazione della violazione, l'autorità procedente può disporre la chiusura provvisoria dell'attività o dell'esercizio per una durata non superiore a 5 giorni. Il periodo di chiusura provvisoria è scomputato dalla corrispondente sanzione accessoria definitivamente irrogata, in sede di sua esecuzione"*.

Dal punto di vista intertemporale viene espressamente previsto al comma 8 dell'art. 4 che *"Le disposizioni del presente articolo che sostituiscono sanzioni penali con sanzioni amministrative si applicano anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto, ma in tali casi le sanzioni amministrative sono applicate nella misura minima ridotta alla meta'."*

Ha ricevuto autonoma repressione invece l'inosservanza del *"divieto assoluto di allontanarsi dalla propria abitazione o dimora per le persone sottoposte alla misura della quarantena perché risultate positive al virus"*, punita con *"con l'arresto da 3 mesi a 18 mesi e con l'ammenda da euro 500 ad euro 5.000"* in cui la comminatoria congiunta dell'arresto e dell'ammenda esclude la possibilità dell'oblazione.

Il suddetto trattamento sanzionatorio non è invece riservato a coloro i quali violino la c.d. *"quarantena precauzionale"* prevista dall'art. 2, co.1, lett. d) del decreto-legge che saranno soggetti al ben più lieve regime del nuovo illecito amministrativo.

Grazie all'intervento del D.l. 19/2020 del 25 Marzo, è stata fornita per l'intero territorio nazionale una chiara linea guida affinché le numerose misure previste vengano applicate uniformemente sull'intero territorio nazionale, soprattutto dal punto di vista sanzionatorio.

Infatti, rispetto a quest'ultimo, è indubbio come le ordinanze contingibili ed urgenti emanate nelle more della pubblicazione del suddetto D.l. siano state automaticamente espunte del richiamo all'art. 650 c.p. per effetto della sua entrata in vigore, come chiarito anche dalla Regione Campania in relazione all'ordinanza n. 23 del 25 Marzo 2020 con il chiarimento n. 12 del 26 Marzo 2020.

Epperò, quest'ultimo provvedimento, riproduttivo pedissequamente dell'ord. n. 15/2020, oltre all'ormai espunto riferimento all'art. 650 c.p. prevede un'ulteriore sanzione consistente nell'isolamento domiciliare conseguenziale alla violazione del divieto di uscita.

In particolare, la misura accessoria contenuta nell'ord. 15/2020 disponeva che *"l'obbligo immediato per il trasgressore di osservare la permanenza domiciliare con isolamento fiduciario, mantenendo lo stato di isolamento per 14 giorni, con divieto di contatti sociali e di rimanere raggiungibile per ogni eventuale attività di sorveglianza"*.

Una misura svincolata dal principio di ragionevolezza, adeguatezza e proporzione delle misure di contenimento in quanto *“non fondata sulle tipologie ragionevolmente pericolose di soggetti contagiati o entrati in contatto con persone contagiate contemplate in altri provvedimenti e nella norma “madre” del d.l. n. 6/2020.”*<sup>22</sup>

Infatti, il principio secondo cui il trasgressore dell'obbligo d'uscita sia *sic et simpliciter* pericoloso non è scientificamente fondato poiché a seguito d'un controllo-inevitabilmente a posteriori dall'emanazione della misura e non previsto dall'ordinanza – il soggetto potrebbe non essere positivo al virus.

In tal prospettiva la particolare sanzione campana è senz'altro una sanzione intenzionalmente punitiva, e non preventiva per ragioni sanitarie pubbliche, da inquadrare inquadrata nell'ambito delle sanzioni (sostanzialmente) penali, assolutamente precluse alle Regioni.<sup>23</sup>

Infatti, anche a seguito di alcuni decreti monocratici del T.A.R. Campania che hanno sospeso l'efficacia della suddetta misura, non a caso con l'ord. n. 23 del 25 Marzo 2020 – reiterativa della n. 15/2020 – la particola sanzione è stata temperata prevedendo *“l'obbligo di segnalazione al competente **Dipartimento di prevenzione dell'ASL ai fini della eventuale disposizione, tenuto conto della circostanze in cui si è verificata l'uscita in violazione del presente provvedimento – contestate all'atto dell'accertamento della violazione ovvero comunque comprovate – e del rischio di contagio nella specifica fattispecie”**.*

In tal modo la Regione Campania potrebbe esser riuscita a ricondurre a legittimità la misura che seppur con finalità sanitaria ricade inevitabilmente sulla libertà personale presentando altresì un chiaro contenuto afflittivo.

Ad oggi l'isolamento domiciliare obbligatorio, laddove la disposizione sia da intendere nel senso che solo ove l'ASL riscontri un effettivo rischio di contagio tenuto conto delle circostanze della fattispecie questo venga disposto, dovrebbe essere considerato tra le misure adottate al fine di contenere il rischio epidemiologico ex art. 32 Cost, overosia come una misura di quarantena alla stregua del trattamento sanitario obbligatorio a tutela della collettività.

In questo caso infatti le Autorità locali sono legittimate ad adottare tali misure ove vi sia una disposizione di legge che le autorizzi in tal senso, come è il caso degli atti adottati sulla base dei decreti e delle ordinanze emanati ai sensi del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, ovvero ai sensi dell'articolo 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, i cui effetti sono espressamente fatti salvi dall'art. 2, comma 3 del D.l. 19/2020.

Così riformulata la misura prevista dall'ordinanza n. 23 del 25 Marzo 2020, rientrando quest'ultima tra i provvedimenti di cui all'art. 2, comma 3 del D.l. 19/2020, non incorre nella previsione dell'art. 3 del cit. D.l., riservato ai provvedimenti adottati nelle more *“dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 2, comma 1, e con efficacia limitata fino a tale momento”*, anche considerando come essendo

disposta solo a seguito di positivo riscontro da parte dell'ASL la misura finirebbe con il coincidere con il divieto assoluto di allontanarsi dalla propria abitazione o dimora per le persone sottoposte alla misura della quarantena risultate positive al virus, previsto dall'art. 1, comma 2 lett. e), giammai trovando applicazione in caso di esito negativo.

1Si rinvia a *"Stato d'emergenza" e Costituzione*, F. CERQUOZZI – IUS IN ITINERE 2020.

2Si rinvia a *"COVID 19. Una prima lettura dei provvedimenti adottati dal Governo"*, M. CAVINO, FEDERALISMI.

3Si rinvia a *"COVID 19. Una prima lettura dei provvedimenti adottati dal Governo"*, M. CAVINO, FEDERALISMI; *Coronavirus, limitazione di diritti e libertà fondamentali, e diritto penale: un deficit di legalità da rimediare*, G.L. GATTA, SISTEMA PENALE.

4Si rinvia a *"COVID 19, lo Stato di Diritto, la pietas di Enea"* G. TROPEA, FEDERALISMI.

5Sul tema su numerose testate giornalistiche tuttavia i D.P.C.M. emanati sono stati considerati alla stregua di un atto politico più che di un provvedimento amministrativo da cui la loro insindacabilità. Da ultimo il Consiglio di Stato ha affermato che *"ciò che rileva ai fini della impugnabilità o meno dell'atto non è tanto che esso promani da un organo di vertice della pubblica amministrazione e che concerna le supreme scelte in materia di costituzione, salvaguardia e funzionamento dei pubblici poteri, ma che sussista una norma che predetermini le modalità di esercizio della discrezionalità politica o che, comunque, la circoscriva"*, superando la tradizionale concezione dell'atto politico, come provvedimento avente due requisiti: un requisito soggettivo ovvero sia l'esser stato emanato da un organo di vertice della P.A. con poteri di indirizzo e direzione ed un requisito oggettivo, derivante dall'aver ad oggetto la costituzione, la salvaguardia e il funzionamento dei pubblici poteri nella loro organica struttura e nella loro coordinata applicazione. (Consiglio di Stato, parere 2483/2019).

6Su cui si rinvia a *Il Decreto Minniti: analisi sul potere d'ordinanza del Sindaco*, F.GATTA, IUS IN ITINERE 2018.

7Si rinvia a R.Cavallo Perin, *Poteri di ordinanza e principio di legalità*, Giuffrè Editore, Milano, 1990.

8Si rinvia a V.Cerulli Irelli, *Principio di legalità e poteri straordinari dell'amministrazione*, in *Diritto Pubblico*, n. 2, 2007..

9Si rinvia a *"COVID 19. Una prima lettura dei provvedimenti adottati dal Governo"*, M. CAVINO, FEDERALISMI che osserva come *"ciascuno di essi reca espressamente la dichiarazione del periodo compreso tra l'inizio e la fine della propria vigenza, e nessuno reca la denominazione di regolamento diversamente da come vorrebbe l'articolo 17, comma 4 della legge 23 agosto 1988, n.400, puntualmente richiamata in ogni preambolo."*

10Si rinvia a *"COVID 19, lo Stato di Diritto, la pietas di Enea"* G. TROPEA, FEDERALISMI.

11Come è noto, in base all'art. 117, c. 3 Cost., la tutela della salute rientra nel novero delle materie "regionali" di competenza concorrente, regolate con legge regionale nel rispetto dei principi fondamentali posti o desunti dalla legge dello Stato. Parimenti è a dirsi per la materia della protezione civile. Di converso, una potestà legislativa esclusiva dello Stato, con riguardo all'attuale emergenza sanitaria, può essenzialmente imputarsi ad istanze e interessi unitari, riconducibili alla materia dell'ordine pubblico e della sicurezza (art. 117 c. 2, lett. h) Cost.), anche in una qualche connessione funzionale con la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117 c. 2, lett. m) Cost.)."COVID 19, lo Stato di Diritto, la pietas di Enea" G. TROPEA, FEDERALISMI.

12Un rinnovato assetto del diritto dell'emergenza COVID-19, più aderente ai principi costituzionali, e un nuovo approccio al problema sanzionatorio: luci ed ombre nel d.l. 25 marzo 2020, n. 19, G.L. GATTA, SISTEMA PENALE.

13D.l. 25 Marzo 2020 n. 19, art. 1, comma 2.

14Si prevede altresì che "per la durata dell'emergenza di cui al comma 1, può essere imposto lo svolgimento delle attività non oggetto di sospensione in conseguenza dell'applicazione di misure di cui al presente articolo, ove ciò sia assolutamente necessario per assicurarne l'effettività e la pubblica utilità, con provvedimento del prefetto assunto dopo avere sentito, senza formalità, le parti sociali interessate."

15Ord. nn. 514 e 514 del 21 e 22 Marzo Regione Lombardia e ord. n. 23 del 25 Marzo 2020 Regione Campania.

16LA VIOLAZIONE DELLE ORDINANZE REGIONALI E SINDACALI IN MATERIA DI CORONAVIRUS: PROFILI PENALI, C.RUGA RIVA, SISTEMA PENALE; G. PIGHI, La trasgressione delle misure per contrastare il coronavirus: tra problema grave e norma penale simbolica, in La legislazione penale.

17LA VIOLAZIONE DELLE ORDINANZE REGIONALI E SINDACALI IN MATERIA DI CORONAVIRUS: PROFILI PENALI, C.RUGA RIVA, SISTEMA PENALE.

18 Parte della dottrina segnala "il mancato richiamo dell'art. 2, co. 2 – attribuibile a una svista (?) – rende in modo irragionevole non sanzionabile ai sensi dell'art. 4, co. 1 d.l. n. 19/2020 l'inosservanza delle misure adottate con ordinanza del Ministro della Salute." da Un rinnovato assetto del diritto dell'emergenza COVID-19, più aderente ai principi costituzionali, e un nuovo approccio al problema sanzionatorio: luci ed ombre nel d.l. 25 marzo 2020, n. 19, G.L. GATTA, SISTEMA PENALE.

19"Quali cause di giustificazione del fatto, la legittima difesa, l'adempimento di un dovere e l'esercizio di una facoltà legittima: purché, si intende, doveri e facoltà siano invocabili nonostante le misure limitative adottate sulla base del decreto-legge in esame; sempre che, in altri termini, quelle misure non limitino anche e proprio i doveri e le facoltà che diversamente potrebbero venire in rilievo come cause di giustificazione. Da ultimo, in base all'art. 5 della l. n. 689/1981 è configurabile il concorso di persone nell'illecito amministrativo, con la



*conseguenza che ciascuno dei concorrenti sarà sottoposto alla relativa sanzione.”, da Un rinnovato assetto del diritto dell'emergenza COVID-19, più aderente ai principi costituzionali, e un nuovo approccio al problema sanzionatorio: luci ed ombre nel d.l. 25 marzo 2020, n. 19, G.L. GATTA, SISTEMA PENALE.*

20Un rinnovato assetto del diritto dell'emergenza COVID-19, più aderente ai principi costituzionali, e un nuovo approccio al problema sanzionatorio: luci ed ombre nel d.l. 25 marzo 2020, n. 19, G.L. GATTA, SISTEMA PENALE.

21*“Una previsione questa di sospetta legittimità costituzionale alla luce della recente sentenza della Corte costituzionale che ha dichiarato costituzionalmente illegittime le pene accessorie fisse già previste per la bancarotta fraudolenta (Corte cost. sent. n. 222/2018); ciò qualora si riconoscesse il carattere punitivo (sostanzialmente penale) della misura.”Un rinnovato assetto del diritto dell'emergenza COVID-19, più aderente ai principi costituzionali, e un nuovo approccio al problema sanzionatorio: luci ed ombre nel d.l. 25 marzo 2020, n. 19, G.L. GATTA, SISTEMA PENALE.*

22*LA VIOLAZIONE DELLE ORDINANZE REGIONALI E SINDACALI IN MATERIA DI CORONAVIRUS: PROFILI PENALI, C.RUGA RIVA, SISTEMA PENALE.*

23Infatti, *“la “permanenza domiciliare” è prevista come sanzione penale nella giurisdizione del giudice di pace (art. 53 d.lgs. n. 274/2000), ed è equiparabile come contenuto alla misura cautelare degli arresti domiciliari o alla misura alternativa delle detenzione domiciliare (art. 47-ter ord. penit.).”LA VIOLAZIONE DELLE ORDINANZE REGIONALI E SINDACALI IN MATERIA DI CORONAVIRUS: PROFILI PENALI, C.RUGA RIVA, SISTEMA PENALE.*