

# QUESTIONE GIUSTIZIA



*md*  
MAGISTRATURA DEMOCRATICA



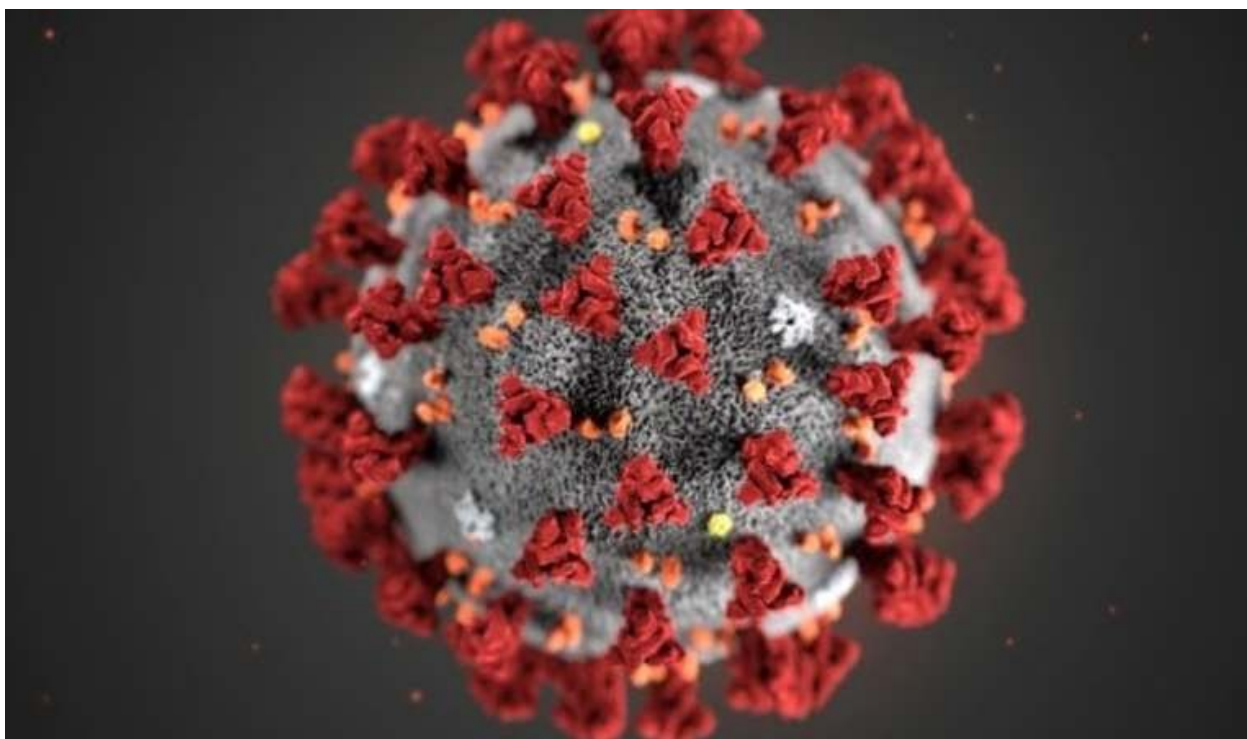
Leggi e istituzioni

Magistratura e società

Osservatorio internazionale

Prassi e orientamenti

Giurisprudenza e documenti



## Leggi e istituzioni

### Decreto-legge “COVID-19”, sistemi di risposta all'emergenza, equilibrio costituzionale

di **Giuseppe Battarino**

*magistrato collaboratore della Commissione bicamerale d'inchiesta sulle ecomafie*

Prima lettura del decreto-legge n. 6 del 23 febbraio 2020 “Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19”, in fase di conversione. Il decreto dà fondamento normativo primario alla risposta all'emergenza, che si avvale di strumenti di tutela della popolazione da garantire anche attraverso norme penali, ma con una particolare attenzione al bilanciamento dei beni costituzionalmente garantiti e all'equilibrio dei valori coinvolti.

Condividi [Tweet](#)



[Dpcm 1 marzo 2020](#)



[DI 6 del 2020](#)

# 1. Dall'emergenza internazionale al decreto-legge n. 6/2020

## 1.1 La scoperta del virus e i primi provvedimenti

Il 9 gennaio 2020 l'Organizzazione Mondiale della Sanità ha comunicato la scoperta da parte delle autorità sanitarie cinesi di un nuovo virus mai identificato prima nell'uomo, il 2019-nCoV o COVID-2019, associato a un focolaio di casi di polmonite registrati nella città di Wuhan, nella Cina centrale.

Il 30 gennaio 2020 l'Organizzazione mondiale per la Sanità ha dichiarato l'emergenza internazionale di salute pubblica per l'epidemia di COVID-19 (il cosiddetto *nuovo coronavirus*), dettando le linee guida per la sorveglianza globale sul fenomeno[1].

Il 31 gennaio 2020 il Consiglio dei Ministri ha deliberato lo "stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili", con un provvedimento fondato sull'esercizio dei poteri in materia di protezione civile previsti dal d.lgs 2 gennaio 2018, n. 1 (Codice della protezione civile), che, all'articolo 24 disciplina lo "stato di emergenza di rilievo nazionale"[2].

Le ordinanze di protezione civile emesse nell'ambito di uno stato di emergenza di rilievo nazionale, ai sensi dell'articolo 25, comma 1, d.lgs 1/2018 possono essere adottate "in deroga ad ogni disposizione vigente, nei limiti e con le modalità indicati nella deliberazione dello stato di emergenza e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'Unione europea. Le ordinanze sono emanate acquisita l'intesa delle Regioni e Province autonome territorialmente interessate e, ove rechino deroghe alle leggi vigenti, devono contenere l'indicazione delle principali norme a cui si intende derogare e devono essere specificamente motivate"[3]; il che ne produce una sindacabilità in sede giurisdizionale amministrativa (di cui è prevista la competenza esclusiva[4]) sotto profili potenzialmente connessi di violazione di legge ed eccesso di potere.

Gli eventi emergenziali di protezione civile, che legittimano l'emanazione di tali provvedimenti, sono definiti dall'articolo 7 del d.lgs 1/2018 in relazione a una progressione di incidenza sull'ordinaria vita civile così descritta:

- a) emergenze connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo che possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili, dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria;
- b) emergenze connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo che per loro natura o estensione comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni e debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo, disciplinati dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano nell'esercizio della rispettiva potestà legislativa;
- c) emergenze di rilievo nazionale connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo che in ragione della loro intensità o estensione debbono, con immediatezza d'intervento, essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo ai sensi dell'articolo 24".

L'epidemia da COVID-19 è stata dunque ritenuta rientrare nella più grave ipotesi di cui alla lettera c)[5].

Nella fase immediatamente successiva, mentre in Cina, dove il contagio si è in origine sviluppato, cresceva il numero delle persone coinvolte e in Italia ci si concentrava sull'individuazione del focolaio e l'isolamento dei contagiati, sull'analisi del nuovo virus e le cure degli ammalati, si è susseguita l'emanazione di ordinanze da parte di autorità a vario titolo competenti in materia sanitaria e più o meno prossime al focolaio di contagio[6], nel caso dei comuni in genere fondate sul Testo unico delle leggi sugli enti locali (d.lgs n. 267 del 18 agosto 2000), che all'articolo 50, commi 5 e 6, prevede il potere del sindaco di emanare ordinanze contingibili e urgenti "in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale"; mentre nel caso in cui l'emergenza superi il territorio comunale "l'adozione dei provvedimenti d'urgenza ivi compresa la costituzione di centri e organismi di referenza o assistenza, spetta allo Stato o alle regioni in ragione della dimensione dell'emergenza e dell'eventuale interessamento di più ambiti territoriali regionali"; tuttavia anche in caso di rilevanza sovracomunale i sindaci possono adottare le misure necessarie fino a quando non intervengano i soggetti competenti. Peraltro il successivo articolo 54, al comma 2, prevede un potere di ordinanza del sindaco anche quale ufficiale statale di governo: "il sindaco, quale ufficiale del Governo, adotta, con atto motivato e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, provvedimenti contingibili e urgenti al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini"[7].

La fase di problematico coordinamento tra Stato e Regioni e in particolare tra ministro della salute e singoli presidenti, nel quadro della competenza concorrente in materia di tutela della salute e di protezione civile, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, ha prodotto provvedimenti fondati sull'applicazione dell'articolo 32 della l. 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale)[8] dell'articolo 1, comma 2, del del d.lgs 31 marzo 1998, n. 112 ("Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59") che prevede che "il conferimento comprende anche le funzioni di organizzazione e le attività connesse e strumentali all'esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti, quali fra gli altri, quelli di programmazione, di vigilanza, di accesso al credito, di polizia amministrativa, nonché l'adozione di provvedimenti contingibili e urgenti previsti dalla legge".

## 1.2 Il decreto-legge n. 6 del 23 febbraio 2020

L'alveo normativo della risposta all'emergenza è ora costituito dalle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 6 del 23 febbraio 2020, a cui hanno fatto seguito provvedimenti specifici governativi, regionali e di concerto, il primo dei quali è il Dcpm 23 febbraio 2020 (stessa data del decreto-legge) recante "misure urgenti di contenimento del contagio nei Comuni delle Regioni Lombardia e Veneto" seguito da un Dcpm del 25 febbraio 2020 e da uno di contenuto più ampio e articolato del 1° marzo 2020: la successione dei provvedimenti è con evidenza determinata dall'evolvere della situazione e delle conoscenze sulla diffusione del virus.

Il decreto-legge ha iniziato l'iter di conversione alla Camera, dove è stato emendato e approvato<sup>[9]</sup> il 26 febbraio 2020; l'esame in commissione al Senato è iniziato il 27 febbraio ed è prevista la discussione in aula il 4 marzo 2020.

In sintesi, il decreto-legge prevede che nei comuni o nelle aree nei quali risulti positiva al COVID-19 almeno una persona per la quale non si conosce la fonte di trasmissione o comunque vi sia un caso non riconducibile ad una persona proveniente da un'area già interessata dal contagio, le autorità competenti sono tenute ad adottare ogni *misura di contenimento* adeguata e proporzionata all'evolversi della situazione epidemiologica. Le misure comprendono il divieto di allontanamento e quello di accesso al comune o all'area interessata; la sospensione di manifestazioni, eventi e di ogni forma di riunione in luogo pubblico o privato; la sospensione dei servizi educativi dell'infanzia e delle scuole e dei viaggi di istruzione; la sospensione dell'apertura al pubblico dei musei; la sospensione delle procedure di concorsi pubblici e delle attività degli uffici pubblici, fatta salva l'erogazione dei servizi essenziali e di pubblica utilità; l'applicazione della "quarantena con sorveglianza attiva" a chi ha avuto contatti stretti con persone affette dal virus e la previsione dell'obbligo per chi fatto ingresso in Italia da zone a rischio epidemiologico di comunicarlo al dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria competente, per l'adozione di una misura definita "permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva"; la sospensione dell'attività lavorativa per alcune tipologie di impresa e la chiusura di alcune tipologie di attività commerciali; la possibilità che l'accesso ai servizi pubblici essenziali e agli esercizi commerciali per l'acquisto di beni di prima necessità sia condizionato all'utilizzo di dispositivi di protezione individuale; la limitazione all'accesso o la sospensione dei servizi del trasporto di merci e di persone. È prevista la facoltà di adottare ulteriori misure di contenimento, al fine di prevenire la diffusione del virus.

L'attuazione delle misure di contenimento è disposta con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della salute, sentiti i Ministri e il Presidente della Regione competente ovvero il Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni, nel caso in cui gli eventi riguardino più regioni. Nei casi di estrema necessità e urgenza, prima dell'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri le stesse misure possono essere adottate dalle autorità regionali o locali ai sensi dell'articolo 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

L'esecuzione delle misure avviene avvalendosi delle forze di polizia e, ove occorra, delle forze armate. Nell'articolo 3, comma 4, è richiamato l'articolo 650 del codice penale a fini sanzionatori del mancato rispetto delle misure di contenimento; con la clausola di riserva "salvo che il fatto non costituisca più grave reato".

Il contenimento della potenziale diffusione del contagio si attua, dunque, fondamentalmente, mediante misure di *riduzione della socialità*. Il che risulta coerente con le forme note di diffusione del virus ma incide su beni di rilevanza costituzionale, come si dirà più oltre.

## 2. La tutela penale della salute pubblica e dei sistemi di risposta all'emergenza

Prima di esaminare sinteticamente la questione del *bilanciamento* delle misure rispetto a una pluralità di beni costituzionalmente tutelati e del complessivo *equilibrio* sul quale il contesto normativo agisce, va rammentato che le norme penali potenzialmente rilevanti in caso di epidemia vanno oltre quella relativa all'inosservanza dei provvedimenti dell'autorità, espressamente richiamata nel decreto-legge n. 6/2020; può anzi ritenersi ultroneo quel richiamo, atteso che non vi è dubbio che i provvedimenti che dettano le misure di contenimento e gestione dell'emergenza in questione hanno carattere di provvedimenti dati per ragioni di *sicurezza pubblica* e di *igiene* ai sensi dell'art. 650 cp.

Il delitto di epidemia, consistente nella "diffusione di germi patogeni" che la causano, è previsto nella forma dolosa dall'articolo 438 cp e nella forma colposa dall'articolo 452 cp. L'eventuale diffusione di agenti patogeni COVID-19 è suscettibile di rientrare nella previsione delle norme, sulla base della più recente giurisprudenza di legittimità, che ne individua l'elemento essenziale nella "capacità di ulteriore espansione e di agevole propagazione" dell'agente, tale da produrre "il pericolo di contaminare una porzione ancor più vasta di popolazione" (Cass., I, sent. n. 48014 del 30 ottobre – 26 novembre 2019, che ha escluso che integrasse gli estremi del delitto di epidemia la condotta dell'imputato che aveva consapevolmente trasmesso il virus dell'HIV a più *partner*, considerate le modalità di trasmissione singola, non integrante "fenomeno epidemico").

Non è configurabile la responsabilità a titolo di omissione in quanto l'art. 438 cod. pen., con la locuzione "mediante la diffusione di germi patogeni", richiede una condotta commissiva a forma vincolata, incompatibile con il disposto dell'art. 40, comma 2, cp, riferibile esclusivamente alle fattispecie a forma libera (Cass., IV, n. 9133 del 12 dicembre 2017 – 28 febbraio 2018).

Questione di portata più immediata è quella della tutela penale dei sistemi di risposta di risposta all'emergenza sanitaria<sup>[10]</sup> e di protezione civile<sup>[11]</sup>, direttamente interessati dalla vicenda COVID-19.

Sistemi pubblici organizzati di risposta all'emergenza necessitano di forme effettive di tutela poiché ogni compromissione di funzionalità sottrae risorse all'intero sistema e può comportare ulteriori pregiudizi per la pubblica incolumità, ai cui bisogni si sarà costretti a rispondere con risorse minori.

Tra le norme penali di tutela strutturale vi è l'art. 436 cp, che punisce la condotta di chiunque "sottrae, occulta o rende inservibili" mezzi e strumenti destinati all'"opera di difesa o di assistenza" di fronte a un disastro. È una norma ad ampio spettro di efficacia, intesa a scongiurare qualsiasi forma di sabotaggio di attività a tutela dell'incolumità pubblica, a prescindere dal fine che l'agente si pone. Le condotte rilevanti ai sensi dell'art. 436 cp sono esclusivamente attive; l'omissione d'intervento da parte di chi sia tenuto a prestare la sua opera in caso di disastro potrà invece integrare il delitto di omissione o rifiuto di atti di ufficio (art. 328 cp) o l'omissione di soccorso (art. 593 cp) o il rifiuto di prestare la propria opera in occasione di un pubblico infortunio (art. 652 cp), reato comune, che può commettere qualsiasi cittadino sollecitato a collaborare da soggetti pubblici qualificati: la Corte Costituzionale, nel riconoscerne la legittimità, l'ha collocato nell'ambito "di un obbligo di solidarietà sociale e precisamente dell'obbligo di prestazione consistente nel collaborare, in determinate situazioni di pericolo, all'opera di difesa, di aiuto e di soccorso" (Corte Cost., sentenza 9 luglio 1959, n. 49).

Altre norme incriminatrici possono tutelare il servizio della protezione civile e il sistema di risposta all'emergenza sanitaria: la figura del danneggiamento (art. 635 cp), costruita con previsione assai ampia, e quella specifica prevista per il danneggiamento di sistemi informatici e telematici, programmi, informazioni o dati (art. 635-bis cp); la norma a tutela degli impianti di pubblica utilità (art. 420 cp) in cui il termine "impianto" indica un insieme di strutture tecniche collegate per garantire funzioni a servizio della collettività, il cui malfunzionamento o distruzione è idoneo a porre in pericolo la sicurezza collettiva; le fattispecie di cui agli artt. 615-ter, 615-quater, 615-quinquies, 617-quater e 617-quinquies del codice penale, che puniscono varie forme di cosiddetta criminalità informatica.

La tutela funzionale rinvia alla fattispecie di interruzione di pubblico servizio (art. 340 cp) riferibile all'intervento invasivo di soggetti terzi, relativamente alla quale la giurisprudenza ha inteso ricercare un criterio quantitativo-qualitativo minimo per individuare i confini di rilevanza penale di condotte incidenti su tale regolarità (da ultimo, in materia sanitaria: Cass., II, n. 52007 del 24 novembre – 6 dicembre 2016).

Nella vicenda COVID-19 sono apparse di rilevante sensibilità sociale la questione della diffusione di notizie non verificate e quella delle segnalazioni improprie e allarmistiche a presidi sanitari e di sicurezza.

L'articolo 658 cp sanziona la condotta di "chiunque, annunciando disastri, infortuni o pericoli inesistenti, suscita allarme presso l'Autorità, o presso enti o persone che esercitano un pubblico servizio". La norma intende in primo luogo evitare che l'attività pubblica, nella sua espressione organizzata e disciplinata dalla legge, subisca intralci o ritardi dovendosi dedicare a trattare informazioni fuorvianti, senza reale necessità e quindi sottraendo risorse ai reali e coevi bisogni; la norma tutela inoltre l'ordine pubblico, poiché attraverso il procurato [inesistente] allarme potrebbe propagarsi nella collettività un analogo, amplificato e ingiustificato allarme, a sua volta produttivo di un impatto indesiderato sulle funzioni e i servizi pubblici.

Il tenore letterale della norma ne rende assai ampia la portata e la sua natura contravvenzionale fa sì che il reato possa essere integrato oltre che per dolo anche per colpa, rispondendone dunque chi impegni risorse pubbliche comunicando eventi inesistenti a causa di sua leggerezza o scarsa diligenza.

Nell'attività del Servizio nazionale della protezione civile è evidente la centralità dei flussi informativi, non soltanto in applicazione di criteri scientifici internazionalmente condivisi ma anche per espressa previsione normativa: ai sensi dell'articolo 2, comma 6 "la gestione dell'emergenza consiste nell'insieme, integrato e coordinato, delle misure e degli interventi diretti ad assicurare il soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite dagli eventi calamitosi e agli animali e la riduzione del relativo impatto, anche mediante la realizzazione di interventi indifferibili e urgenti ed il ricorso a procedure semplificate e la relativa attività di informazione alla popolazione"; in base all'articolo 8, comma 1, lettera e, il Dipartimento della protezione civile coordina "l'intervento del Servizio nazionale, al verificarsi di emergenze di rilievo nazionale, sulla base delle informazioni acquisite tramite una sala operativa nazionale interforze operante con continuità, allo scopo di assicurare l'assistenza e il soccorso alle popolazioni colpite".

L'uso corretto dei sistemi di risposta all'emergenza da parte dei cittadini è un tema sociale di grande rilevanza e attualità sul quale la residualità dello strumento penale può essere frutto anche di un'auspicabile crescita di coscienza e percezione del valore di bene comune degli strumenti di protezione sanitaria e di difesa dei livelli di vita civile della popolazione<sup>[12]</sup>.

Una possibile ricognizione di confini della fattispecie di cui all'art. 658 si impone rispetto al reato di "pubblicazione o diffusione di notizie false, esagerate o tendenziose, atte a turbare l'ordine pubblico" (articolo 656 cp): che tuttavia presenta difficoltà applicative per la dimensione del bene leso, anche potenzialmente, e per l'aggettivazione degli elementi costitutivi di fattispecie, a debole tassatività, salvo il "false".

Oltre ai reati strutturalmente riferibili a questo contesto, sopra sinteticamente ricordati, vi possono essere condotte illecite contingentemente legate al clima sociale ed economico generato da eventi di forte impatto come quello della diffusione del COVID-19: si è avuta notizia di casi di truffa e si sono ipotizzati rialzi fraudolenti di prezzi (articolo 501 cp) e manovre speculative su merci (articolo 501-bis cp).

## 3. Bilanciamento dei beni costituzionalmente garantiti ed equilibrio dei valori coinvolti

### 3.1 Necessità e urgenza, non eccezione

Sino all'entrata in vigore del decreto legge la *tensione* di ordine generale che l'ordinamento ha subito non è sfociata in una *torsione* quale si sarebbe verificata nel caso in cui fosse stato affermato uno *status di eccezione* straordinariamente nei termini che la dottrina politica designa come esercizio di sovranità pura. Il riferimento necessario è a Carl Schmitt, il quale osserva come sia proprio dello Stato di diritto "differire il più possibile il problema della sovranità", intesa appunto come competenza illimitata sospensiva dell'ordinamento vigente<sup>[13]</sup>.

Al contrario proprio l'uso dello strumento del decreto-legge mantiene saldamente nell'alveo ordinamentale la reazione all'emergenza epidemiologica facendone oggetto di norme di rango primario adottate in coerenza con il dettato dell'articolo 77 della Costituzione.

Vi è peraltro da osservare che il tentativo di tipizzazione delle misure di contenimento, nell'articolo 1 del decreto-legge, si scontra con la generale possibilità di adozione di "ulteriori misure" di cui all'articolo 2; il che pone il problema della collocazione della materia nell'ambito delle *ordinanze di necessità e urgenza* quali provvedimenti amministrativi straordinari, nominati ma atipici, espressione di un potere amministrativo *extra ordinem* ma non *legibus solutus*.

Non inutile è dunque il richiamo al fondamentale *dictum* della Corte Costituzionale risalente alla sentenza n. 8/1956 in materia di ordinanze prefettizie: "efficacia limitata nel tempo in relazione ai dettami della necessità e dell'urgenza; adeguata motivazione; efficace pubblicazione nei casi in cui il provvedimento non abbia carattere individuale; conformità del provvedimento stesso ai principi dell'ordinamento giuridico"; ribadito dalla sentenza n. 26/1961 che tornò a qualificare le ordinanze di necessità ed urgenza come "atti amministrativi vincolati ai presupposti dell'ordinamento giuridico" e, a fronte di una sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione ritenne di dover intervenire con una declaratoria di illegittimità costituzionale dell'articolo 2 delle leggi di pubblica sicurezza, in cui si richiamava la distinzione tra riserva costituzionale assoluta e riserva relativa di legge<sup>[14]</sup>.

### 3.2 Limiti e sindacabilità delle misure di contenimento

Un tema che il decreto-legge n. 6/2020 non affronta *ex professo* è quello della competenza giurisdizionale sulle controversie aventi ad oggetto i provvedimenti che, ai sensi dell'articolo 3, adottano le misure di contenimento.

Esclusa la possibilità di applicazione estensiva o analogica delle norme che prevedono ipotesi tassative di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (i già citati articoli 113, comma 1, lettere p) e q), del Codice del processo amministrativo e 47, comma 1, lettera i) del d.lgs n. 1/2018), il riparto di giurisdizione sarà questione da affrontare secondo i principi generali del rapporto tra interesse legittimo e diritto soggettivo e la declinazione dell'articolo 7 del Codice del processo amministrativo.

La questione dei limiti delle misure di contenimento – e del sindacato giurisdizionale sulla loro adozione – è connessa al tema della rilevanza costituzionale dei beni incisi dai provvedimenti indicati nel decreto-legge.

Va intanto detto che l'inserimento nelle norme del decreto-legge ha elevato alcune misure al rango di fattispecie giuridiche a cui andrà attribuito chiaro contenuto: "quarantena con sorveglianza attiva" (articolo 1, comma 2, lettera h), "permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva" (articolo 1, comma 2, lettera i).

### 3.3 Bilanciamento ed equilibrio: libertà, riduzione della socialità, eguaglianza sostanziale

L'insieme delle misure di contenimento è suscettibile di incidere in via diretta sulle libertà di circolazione, soggiorno ed espatrio (articolo 16 della Costituzione); di riunione (articolo 17 della Costituzione); di esercizio dei culti religiosi (articolo 19); di insegnamento (articolo 33); su garanzia e obbligo di istruzione (articolo 34).

In via indiretta le misure di contenimento possono incidere sulla libertà di iniziativa economica (articolo 41, primo comma), salva la valutazione dei limiti fondati sulla tutela della sicurezza umana (articolo 41, secondo comma).

Si può ritenere che il bilanciamento dei beni costituzionalmente rilevanti abbia come parametro l'articolo 32 della Costituzione: ponendo tuttavia attenzione al fatto che la norma costituzionale indica la tutela della salute come "fondamentale diritto dell'individuo" ma anche come "interesse della collettività", termine quest'ultimo che richiama con evidenza le esigenze di contenimento di malattie diffuse, anche, eventualmente, con trattamenti sanitari non assistiti da consenso (tema di cui si è occupata di recente la Corte Costituzionale, sotto profili diversi, nelle sentenze n. 268 del 22 novembre – 14 dicembre 2017 e n. 5 del 22 novembre 2017 – 18 gennaio 2018 in materia di obblighi vaccinali).

Vi è tuttavia un ulteriore bilanciamento, o meglio un equilibrio costituzionale, che l'emergenza COVID-19 e i provvedimenti che ad essa intendono fare fronte porta alla luce.

Il confronto, a un livello superiore, può porsi tra articolo 2 e articolo 3, secondo comma, della Costituzione.

Il decreto-legge n. 6/2020 e i più motivati e fondati provvedimenti di risposta all'emergenza epidemiologica recente sono ispirati a esigenze di eguaglianza sostanziale: l'epidemia, secondo le progressive recenti acquisizioni di conoscenze scientifiche sul COVID-19, è paritaria nella sua diffusione ma selettiva negli effetti, poiché colpisce in forma più grave i soggetti più fragili: anziani, immunodepressi, portatori di patologie croniche o comorbidità.

Dunque la prevenzione della diffusione dell'epidemia è misura di riequilibrio di condizioni diseguali di partenza.

Inoltre, la mancata riduzione del potenziale numero di malati produrrebbe, in prospettiva e in maniera crescente, un sovraccarico del servizio sanitario pubblico, compromettendone la funzione di risposta universale finalizzata a fornire eguali opportunità di cura a tutti i cittadini, in particolare a coloro che per condizioni socioeconomiche deteriori di partenza senza il servizio pubblico non potrebbero accedere a cure di adeguato livello.

Difendere preventivamente la funzionalità del servizio sanitario pubblico corrisponde a esigenze di eguaglianza sostanziale.

Per ottenere questi effetti, tuttavia, le misure di contenimento agiscono decisamente, come si è detto, in direzione della *riduzione della socialità*.

L'articolo 2 della Costituzione opera una scelta di valore per la socialità, per lo svolgimento della personalità dell'essere umano – e dunque per la ricerca della sua realizzazione – "nelle formazioni sociali".

La frequenza scolastica e universitaria, l'attività associativa, quella culturale, la condivisione di esperienze, da quelle religiose a quelle sportive, la comunicazione e il contatto diretti tra le persone, sono espressioni concrete di un valore costituzionale: vi deve essere dunque la consapevolezza che la *riduzione della socialità* agisce su di esso e deve essere giustificata: può esserlo sulla base dell'ispirazione egualitaria sostanziale cui si è fatto cenno.

Questa prospettiva conferma che di fronte ai dilemmi proposti dalla "società del rischio" (il tema della *Risikogesellschaft* elaborato negli anni '80 dal sociologo tedesco Ulrich Beck, oggetto di particolari riflessioni in campo penalistico ma meritevole di generale attenzione) l'estensione di principi e valori costituzionali costituisce un avvio imprescindibile di risposta; che questa esperienza emergenziale può essere un'occasione per riconsiderare.

[1] [www.who.int/publications-detail/global-surveillance-for-human-infection-with-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](http://www.who.int/publications-detail/global-surveillance-for-human-infection-with-novel-coronavirus-(2019-ncov)).

[2] Art. 24 -*Deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale*

1. Al verificarsi degli eventi che, a seguito di una valutazione speditiva svolta dal Dipartimento della protezione civile sulla base dei dati e delle informazioni disponibili e in raccordo con le Regioni e Province autonome interessate, presentano i requisiti di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c), ovvero nella loro imminenza, il Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, formulata anche su richiesta del Presidente della Regione o Provincia autonoma interessata e comunque acquisitane l'intesa, delibera lo stato d'emergenza di rilievo nazionale, fissandone la durata e determinandone l'estensione territoriale con riferimento alla natura e alla qualità degli eventi e autorizza l'emanazione delle ordinanze di protezione civile di cui all'articolo 25. La delibera individua, secondo criteri omogenei definiti nella direttiva di cui al comma 7, le prime risorse finanziarie da destinare all'avvio delle attività di soccorso e assistenza alla popolazione e degli interventi più urgenti di cui all'articolo 25, comma 2, lettere a) e b), nelle more della ricognizione in ordine agli effettivi fabbisogni e autorizza la spesa nell'ambito del Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44.

2. A seguito della valutazione dell'effettivo impatto dell'evento calamitoso, effettuata congiuntamente dal Dipartimento della protezione civile e dalle Regioni e Province autonome interessate, sulla base di una relazione del Capo del Dipartimento della protezione civile, il Consiglio dei ministri individua, con propria deliberazione, le ulteriori risorse finanziarie necessarie per il completamento delle attività di cui all'articolo 25, comma 2, lettere a), b) e c), e per l'avvio degli interventi più urgenti di cui alla lettera d) del medesimo comma 2, autorizzando la spesa nell'ambito del Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44. Ove, in seguito, si verificano, sulla base di apposita rendicontazione, che le risorse destinate alle attività di cui alla lettera a) risultino o siano in procinto di risultare insufficienti, il Consiglio dei ministri, sulla base di una relazione del Capo del Dipartimento della protezione civile, individua, con proprie ulteriori deliberazioni, le risorse finanziarie necessarie e autorizza la spesa nell'ambito del Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44.

3. La durata dello stato di emergenza di rilievo nazionale non può superare i 12 mesi, ed è prorogabile per non più di ulteriori 12 mesi.

4. L'eventuale revoca anticipata dello stato d'emergenza di rilievo nazionale è deliberata nel rispetto della procedura dettata per la delibera dello stato d'emergenza medesimo.

5. Le deliberazioni dello stato di emergenza di rilievo nazionale non sono soggette al controllo preventivo di legittimità di cui all'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni.

6. Alla scadenza dello stato di emergenza, le amministrazioni e gli enti ordinariamente competenti, individuati anche ai sensi dell'articolo 26, subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi, nei procedimenti giurisdizionali pendenti, anche ai sensi dell'articolo 110 del codice di procedura civile, nonché in tutti quelli derivanti dalle dichiarazioni già emanate nella vigenza dell'articolo 5-bis, comma 5, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, già facenti capo ai soggetti nominati ai sensi dell'articolo 25, comma 7. Le disposizioni di cui al presente comma trovano applicazione nelle sole ipotesi in cui i soggetti nominati ai sensi dell'articolo 25, comma 7, siano rappresentanti delle amministrazioni e degli enti ordinariamente competenti ovvero soggetti dagli stessi designati.

7. Con direttiva da adottarsi ai sensi dell'articolo 15 sono disciplinate le procedure istruttorie propedeutiche all'adozione della deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale e i relativi adempimenti di competenza dei Presidenti delle Regioni e Province autonome e del Capo del Dipartimento della protezione civile.

8. Per le emergenze prodotte da inquinamento marino, la proposta di dichiarazione dello stato di emergenza nazionale di cui al comma 1 viene effettuata, in conformità a quanto previsto dall'articolo 11 della legge 31 dicembre 1982, n. 979, e dal Piano di pronto intervento nazionale per la difesa da inquinamenti di idrocarburi o di altre sostanze nocive causati da incidenti marini, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentito il Dipartimento della protezione civile.

9. Le Regioni, nei limiti della propria potestà legislativa, definiscono provvedimenti con finalità analoghe a quanto previsto dal presente articolo in relazione alle emergenze di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b).

[3] Ulteriori riferimenti normativi: art. 5 l. 225/1992; artt. 107 e 108 d.lgs 112/1998; art. 5-bis, comma 5, D.L. 343/2001 (L. 401/2001); art. 14 D.L. 90/2008 (L. 123/2008); art. 1, comma 422, l. 147/2013.

[4] In base all'articolo 113, comma 1, lettere p) e q), del Codice del processo amministrativo e all'articolo 47, comma 1, lettera i) del d.lgs n. 1/2018.

[5] Di seguito il testo del provvedimento che ha dichiarato lo stato di emergenza di rilievo nazionale:

“Visto il decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, ed in particolare l'articolo 7, comma 1, lettera c), e l'articolo 24, comma 1;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 26 ottobre 2012, concernente gli indirizzi per lo svolgimento delle attività propedeutiche alle deliberazioni del Consiglio dei ministri e per la predisposizione delle ordinanze di cui all'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e successive modificazioni e integrazioni, che, ai sensi dell'articolo 15, comma 5, del citato decreto legislativo n. 1 del 2018, resta in vigore fino alla pubblicazione della nuova direttiva in materia;

Vista la dichiarazione di emergenza internazionale di salute pubblica per il coronavirus (PHEIC) dell'Organizzazione mondiale della sanità del 30 gennaio 2020;

Viste le raccomandazioni alla comunità internazionale della Organizzazione mondiale della sanità circa la necessità di applicare misure adeguate;

Considerata l'attuale situazione di diffusa crisi internazionale determinata dalla insorgenza di rischi per la pubblica e privata incolumità connessi ad agenti virali trasmissibili, che stanno interessando anche l'Italia;

Ritenuto che tale contesto di rischio, soprattutto con riferimento alla necessità di realizzare una compiuta azione di previsione e prevenzione, impone l'assunzione immediata di iniziative di carattere straordinario ed urgente, per fronteggiare adeguatamente possibili situazioni di pregiudizio per la collettività presente sul territorio nazionale;

Considerata la necessità di supportare l'attività in corso da parte del Ministero della salute e del Servizio sanitario nazionale, anche attraverso il potenziamento delle strutture sanitarie e di controllo alle frontiere aeree e terrestri;

Vista la nota del 31 gennaio 2020, con cui il Ministro della salute ha rappresentato la necessità di procedere alla dichiarazione dello stato di emergenza nazionale di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 1 del 2018;

Considerato, altresì, che il Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44, comma 1, del citato decreto legislativo n. 1 del 2018, iscritto nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, presenta le disponibilità necessarie per far fronte agli interventi delle tipologie di cui alle lettere a) e b) dell'articolo 25, comma 2, del decreto legislativo n. 1 del 2018, nella misura determinata all'esito della valutazione speditiva svolta dal Dipartimento della protezione civile sulla base dei dati e delle informazioni disponibili ed in raccordo con il Ministero della salute;

Ritenuto, pertanto, necessario provvedere tempestivamente a porre in essere tutte le iniziative di carattere straordinario sia sul territorio nazionale che internazionale, finalizzate a fronteggiare la grave situazione internazionale determinatasi;

Tenuto conto che detta situazione di emergenza, per intensità ed estensione, non è fronteggiabile con mezzi e poteri ordinari;

Ritenuto, quindi, che ricorrano, nella fattispecie, i presupposti previsti dall'articolo 7, comma 1, lettera c), e dall'articolo 24, comma 1, del citato decreto legislativo n. 1 del 2018, per la dichiarazione dello stato di emergenza;

Su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri;

Delibera:

1) In considerazione di quanto esposto in premessa, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 7, comma 1, lettera c), e dell'articolo 24, comma 1, del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, è dichiarato, per 6 mesi dalla data del presente provvedimento, lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili.

2) Per l'attuazione degli interventi di cui dell'articolo 25, comma 2, lettere a) e b) del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, da effettuare nella vigenza dello stato di emergenza, si provvede con ordinanze, emanate dal Capo del Dipartimento della protezione civile in deroga a ogni disposizione vigente e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, nei limiti delle risorse di cui al comma 3.

3) Per l'attuazione dei primi interventi, nelle more della valutazione dell'effettivo impatto dell'evento in rassegna, si provvede nel limite di euro 5.000.000,00 a valere sul Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44, comma 1, del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1".

[6] Ad esempio l'ordinanza 21 febbraio 2020 del sindaco di Codogno era motivata da ragioni di tutela della pubblica incolumità e richiamava "gli articoli 50 e 54, comma 2, del d.lgs 18 agosto 2000, n. 267" e "il decreto legislativo 1/2018".

[7] V. altresì l'art. 117 del d.lgs 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59).

[8] Art. 32 – Funzioni di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria.

Il Ministro della sanità può emettere ordinanze di carattere contingibile e urgente, in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria, con efficacia estesa all'intero territorio nazionale o a parte di esso comprendente più regioni. La legge regionale stabilisce norme per l'esercizio delle funzioni in materia di igiene e sanità pubblica, di vigilanza sulle farmacie e di polizia veterinaria, ivi comprese quelle già esercitate dagli uffici del medico provinciale e del veterinario provinciale e dagli ufficiali sanitari e veterinari comunali o consortili, e disciplina il trasferimento dei beni e del personale relativi. Nelle medesime materie sono emesse dal presidente della giunta regionale e dal sindaco ordinanze di carattere contingibile ed urgente, con efficacia estesa rispettivamente alla regione o a parte del suo territorio comprendente più comuni e al territorio comunale. Sono fatte salve in materia di ordinanze, di accertamenti preventivi, di istruttoria o di esecuzione dei relativi provvedimenti le attività di istituto delle forze armate che, nel quadro delle suddette misure sanitarie, ricadono sotto la responsabilità delle competenti autorità. Sono altresì fatti salvi i poteri degli organi dello Stato preposti in base alle leggi vigenti alla tutela dell'ordine pubblico."

[9] Con 462 voti favorevoli e 2 contrari.

[10] Organizzato al fine di garantire una costante e totale copertura temporale e territoriale: AA.VV., *L'organizzazione dell'emergenza-urgenza*, Salute e Territorio, XXXVII, settembre 2016, pp. 910-965; G. Battarino, *Diritto dell'emergenza sanitaria*, Giuffrè, 2006.

[11] Il Servizio nazionale della protezione civile è disciplinato dal d.lgs n. 1/2018 come "il sistema che esercita la funzione di protezione civile costituita dall'insieme delle competenze e delle attività volte a tutelare la vita, l'integrità fisica, i beni, gli insediamenti, gli animali e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo".

[12] Un forte richiamo alla correttezza dell'informazione è arrivato dall'Ordine dei giornalisti della Lombardia, che in un comunicato del 26 febbraio 2020 scrive: "Il Consiglio dell'Ordine dei giornalisti della Lombardia non può esimersi dal richiamare direttori, vicedirettori capiredattori e i singoli colleghi allo scrupoloso e attento rispetto dei doveri deontologici imposti dalla legge e dalle Carte deontologiche in materia sanitaria, in particolare:

- 1) al rispetto dei diritti e della dignità delle persone malate;
- 2) a evitare un sensazionalismo che potrebbe far sorgere timori o speranze infondate;
- 3) a diffondere notizie sanitarie solo se verificate con autorevoli fonti scientifiche.

Il Consiglio, nella consapevolezza che questa emergenza più ancora di altre mette in gioco la credibilità della professione, sta raccogliendo da giorni decine di segnalazioni di uso inappropriato, e cioè deontologicamente censurabile, di titolazioni, argomentazioni e commenti che, oltrepassando il limite della lealtà intellettuale, della contenenza espressiva e prima ancora della verità fattuale (reale o putativa, secondo i parametri deontologici di riconoscimento della seconda) avrebbero contribuito a deformare la percezione dei fatti e dei pericoli da parte della collettività dei lettori”

[www.odg.mi.it/attivita%3Ao-e-iniziative-ordine-lombardia/](http://www.odg.mi.it/attivita%3Ao-e-iniziative-ordine-lombardia/).

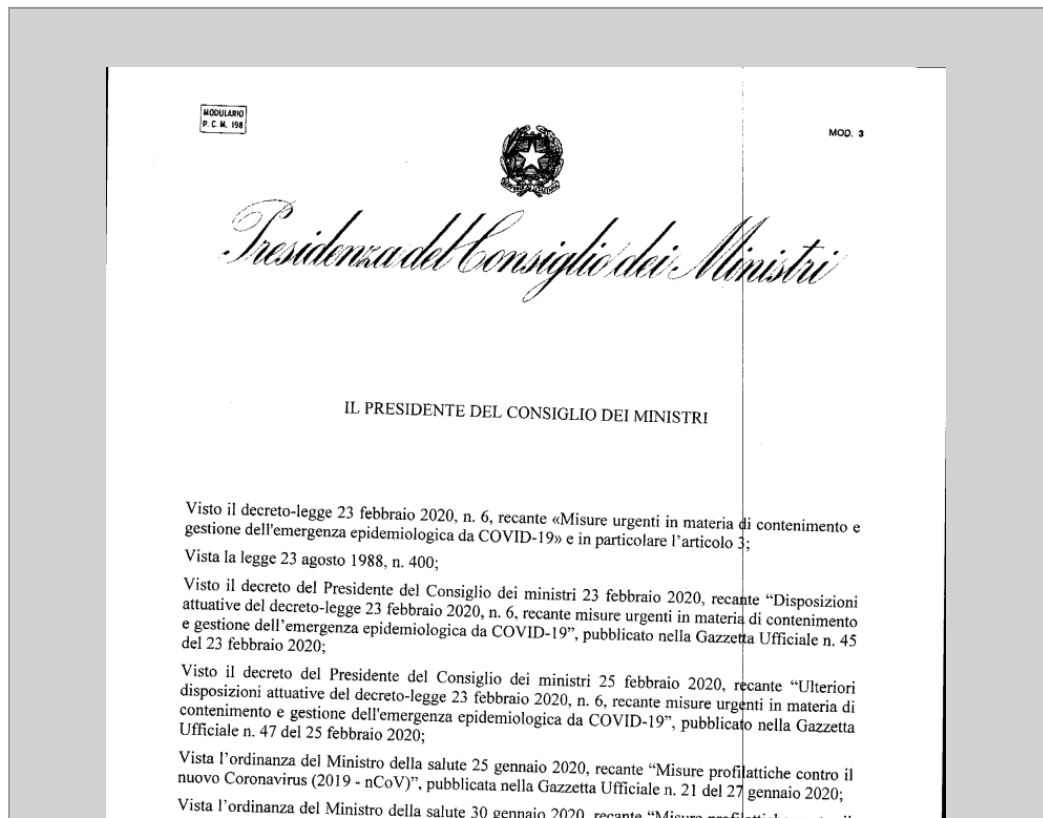
[13] Carl Schmitt, *Le categorie del “politico”*. Saggi di teoria politica, Bologna, 1972, pp. 38-39.

[14] Così motivando: “Nei casi in cui la Costituzione stabilisce che la legge provveda direttamente a disciplinare una determinata materia (per esempio, art. 13, terzo comma), non può concepirsi che nella materia stessa l’art. 2 permetta la emanazione di atti amministrativi che dispongano in difformità alla legge prevista dalla Costituzione. Per quanto riguarda quei campi rispetto ai quali la Costituzione ha stabilito una riserva adoperando la formula “in base alla legge” o altra di eguale significato, giova ricordare che la costante giurisprudenza di questo Collegio, formatasi principalmente nei riguardi dell’art. 23 della Carta costituzionale, ha ritenuto ammissibile che la legge ordinaria attribuisca all’Autorità amministrativa l’emanazione di atti anche normativi, purché la legge indichi i criteri idonei a delimitare la discrezionalità dell’organo a cui il potere è stato attribuito. E, pertanto, nulla vieta che, nelle materie ora indicate, una disposizione di legge ordinaria conferisca al Prefetto il potere di emettere ordinanze di necessità ed urgenza, ma occorre che risultino adeguati limiti all’esercizio di tale potere. Si può concludere che la omessa prescrizione, nel testo dell’art. 2, del rispetto dei principi dell’ordinamento giuridico renderebbe possibile – ed in realtà ha reso, di recente, possibile – un’applicazione della norma, tale da violare i diritti dei cittadini e da menomare la tutela giurisdizionale. È, dunque, da ritenere che l’illegittimità dell’art. 2 sussiste soltanto nei limiti in cui esso attribuisce ai Prefetti il potere di emettere ordinanze senza il rispetto dei principi dell’ordinamento giuridico, intesa questa espressione nei sensi sopra indicati”

01/03/2020



Dpcm 1 marzo 2020



DI 6 del 2020



Senato della Repubblica

XVIII LEGISLATURA

N. 1741

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (CONTE)

e dal Ministro della salute (SPERANZA)

di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (GUALTIERI)

(V. Stampato Camera n. 2402)

approvato dalla Camera dei deputati il 26 febbraio 2020

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza  
il 26 febbraio 2020



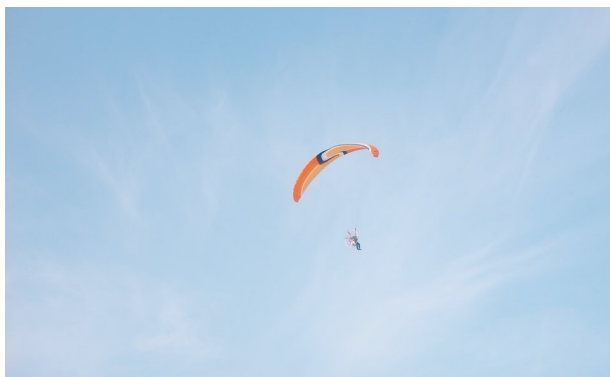
coronavirus

emergenza

salute

Altri articoli di **Giuseppe Battarino**

Se ti piace questo articolo e trovi interessante la nostra rivista, **iscriviti alla newsletter** per ricevere gli aggiornamenti sulle nuove pubblicazioni.



### Giurisprudenza e documenti

**La sospensione della prescrizione dei reati in tempi di pandemia. La Corte costituzionale promuove la legislazione dell'emergenza**

di Giuseppe Santalucia

ALTA SCUOLA "FEDERICO STELLA" SULLA GIUSTIZIA PENALE

### LE REGOLE E LA VITA

DEL BUON USO DI UNA CRISI,  
TRA LETTERATURA E DIRITTO  
A CURA DI GABRIO FORTI



VP VITA E PENSIERO

### Magistratura e società

**Recensione a "Le regole e la vita. Del buon uso di una crisi tra letteratura e diritto"**

di Michele Papa

Con la sentenza n. 278 del 23 dicembre 2020 la Corte costituzionale ha risposto ai dubbi da più parti avanzati sulla normativa che ha disposto la sospensione della prescrizione come effetto della sospensione dei termini processuali e del rinvio delle udienze durante il periodo di maggiore gravità della pandemia da Covid-19. Accanto all'intrinseco interesse per le motivazioni con cui la Corte costituzionale ha dato conto della compatibilità delle norme scrutinate, nella vicenda emerge un altro profilo meritevole di attenzione. Il dissenso, reso pubblico dal giudice relatore, sulla soluzione adottata e la sua conseguente e fisiologica sostituzione per la redazione della sentenza ripropongono il tema della pubblicità delle opinioni dissenzienti.

11/01/2021

 corte costituzionale covid19 emergenza prescrizione



## Editoriali

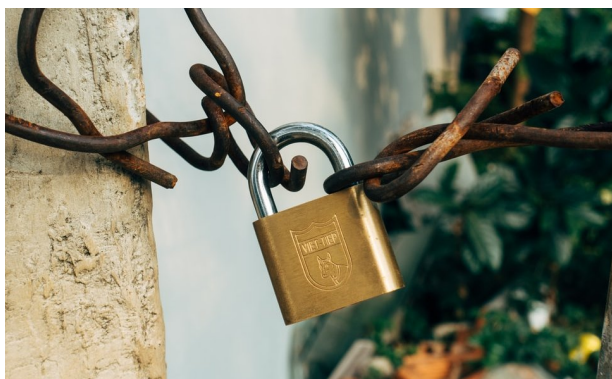
### Il diritto nell'emergenza

di Nello Rossi

Nell'emergenza sanitaria ed economica il diritto è chiamato a svolgere la sua funzione regolatrice e ordinatrice senza snaturarsi in uno scomposto e confuso diritto dell'emergenza. E la magistratura, pur scossa dalla sua crisi interna, è tenuta a non ripiegarsi su se stessa, per non far mancare al Paese, in questo frangente, il suo apporto di conoscenza e di esperienza.

17/10/2020

 covid 19 emergenza pandemia



## Giurisprudenza e documenti

### Che non succeda mai più

di Maria Giuliana Civinini, Giuliano Scarselli

La sentenza del TAR del Lazio sull'obbligo della Presidenza del Consiglio dei Ministri di consentire la visione della documentazione relativa ai DPCM sull'emergenza sanitaria è l'occasione per riflettere di nuovo su emergenza, Costituzione, stato di diritto

31/07/2020

 covid19 dpcm libertà personale privacy salute

La recensione a *Le regole e la vita. Del buon uso di una crisi tra letteratura e diritto*, a cura di Gabrio Forti, ed. Vita e Pensiero, Milano, 2020. Il libro è scaricabile gratuitamente sul sito dell'editore: <https://www.vitaepensiero.it/news-novita-le-regole-e-la-vita-5317.html>. Nel file del libro sono disponibili collegamenti ad una serie di video in cui gli autori presentano i loro contributi.

12/12/2020

 covid 19 emergenza pandemia



## Leggi e istituzioni

### Avisi ai naviganti del Mar pandemico

di Massimo Luciani

Il diritto è di fronte alla sfida della pandemia, che non sappiamo quanto durerà e se avrà modo – purtroppo – di ripresentarsi. Per affrontarla occorre avere ben presenti alcuni paradigmi generali e alcune premesse di contesto. Il più significativo dei paradigmi è l'assenza di una supremazia gerarchica del diritto alla salute sugli altri diritti. Quanto alle premesse di contesto, occorre ricordare che la Costituzione non ha bisogno d'essere riformata per introdurvi una specifica norma sulle emergenze e che il nostro ordinamento disciplina già con una certa precisione lo "stato di emergenza", la cui dichiarazione è potenziale oggetto di sindacato giurisdizionale.

08/10/2020

 covid19 emergenza pandemia



## Diritti senza confini

### Le restrizioni alla libertà di movimento ai tempi del Covid-19

di Carlo Caprioglio, Enrica Rigo

Le decisioni dei Tribunali di Roma e Trieste sul trattenimento di tre richiedenti asilo presso i Cpr di Ponte Galeria e Gradisca d'Isonzo offrono l'occasione per riflettere criticamente sul significato che assumono le misure restrittive alla libertà di movimento nel contesto della pandemia da Covid-19

30/03/2020

 coronavirus covid 19 diritti fondamentali



## Leggi e istituzioni

### Lavoro agile al tempo del coronavirus: ovvero dell'eterogenesi dei fini

di Margherita Leone

Qualche primissima osservazione a seguito del ricorso generalizzato imposto nei settori privato e pubblico

21/03/2020



coronavirus

covid 19

lavoro agile

smart work



## Leggi e istituzioni

### "Cura Italia" e carcere: prime osservazioni sulle (poche) risposte all'emergenza

di Michele Passione

Le soluzioni per il carcere al tempo del virus. Una procedura di esecuzione pena presso il domicilio accelerata, ma limitata a pochi casi e vincolata dall'uso di (introvabili) braccialetti elettronici. Allo stato, occorre puntare su interpretazioni che ne implementino l'efficacia

19/03/2020



carcere

coronavirus

covid 19



## Leggi e istituzioni

### Ue e pandemia, shock sanitario e integrazione

di Guattiero Michelini

Le risposte in ordine sparso degli Stati membri dell'Unione europea alla pandemia dichiarata dall'Oms fanno risaltare ancora una volta l'insufficienza di risposte nazionali a problemi globalizzati. Ma i progressi dell'Ue storicamente sono anche legati a shock esterni: il generale ripensamento dei modelli attuali che la pandemia lascerà in eredità comprenderà anche una revisione ed ampliamento delle competenze sociali dell'Unione?

20/03/2020



coronavirus

covid 19

pandemia

ue

## Newsletter

Email:

Proseguendo accetti di ricevere la nostra newsletter (informativa sulla privacy).

Iscriviti

## Rivista trimestrale

**QUESTIONE GIUSTIZIA**

Trimestrale promosso da Magistratura democratica

La giurisdizione plarale: giudici e potere amministrativo

2021

1

Fascicolo 1/2021

La giurisdizione plarale: giudici e potere amministrativo

## Leggi e istituzioni



### Leggi e istituzioni

#### La Santa Sede e il d.d.l. Zan sulla tutela di LGBTQ

di Nicola Colaianni

La "nota verbale" diplomatica con cui la Santa Sede è intervenuta sul d.d.l. Zan è uno strumento formalmente improprio ma nella sostanza ha ridotto la protesta ai soli interessi di libertà della Chiesa, senza (più) interferire sulla potestà legislativa piena dello Stato nel dare rilievo anche penale alla tutela antidiscriminatoria LGBTQ.

03/07/2021



ddl zan

lgbt

santa sede



### Leggi e istituzioni

#### "Il nocchiere...in gran tempesta": il Giudice e la giustizia del lavoro fra testo normativo e contesto culturale

di Stefania Mangione

Nella stagione compresa tra il c.d. collegato lavoro (l. 183 del 2010) e il Jobs act (d.lgs. n. 23 e n. 81 del 2015), il Legislatore all'insegna della liberalizzazione del mercato del lavoro ha operato numerosi interventi accomunati da una medesima cifra: marginalizzare il ruolo del giudice e ridurre le possibilità d'intervento nelle fasi più delicate del rapporto, ossia l'assunzione con contratti flessibili e il recesso dal contratto standard. Emergono però da ultimo importanti elementi di controtendenza in tema di flessibilità "in entrata" e "in uscita", ben visibili sia nel formante legale, sia in quello giurisprudenziale.

02/07/2021



diritto del lavoro

jobs act



### Leggi e istituzioni

#### Relazione della Segretaria generale al XXIII Congresso nazionale di Magistratura democratica "Magistrati e polis. Questione democratica, questione morale" (Firenze, 9-11 luglio 2021)

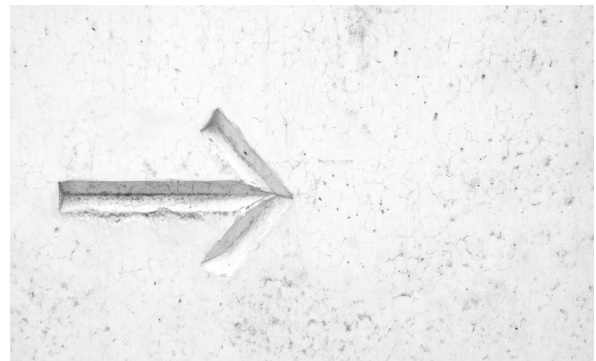
di Mariarosaria Guglielmi

29/06/2021



congresso nazionale

magistratura democratica



### Leggi e istituzioni

#### Contro la semplificazione

di Maria Vittoria La Rosa

L'"esigenza di semplificazione" sembra diventata una necessità imprescindibile, continuamente proclamata. Ma se, come accade, si traduce nella moltiplicazione di fonti normative, nell'introduzione di regimi temporanei o derogatori e di clausole di riserva, sembra piuttosto appesantire il lavoro dell'interprete fallendo al contempo gli scopi sostanziali. Un esempio in materia di diritto dell'ambiente mostra come la semplificazione, piuttosto che in un provvedimento dovrebbe risiedere in un atteggiamento.

28/06/2021



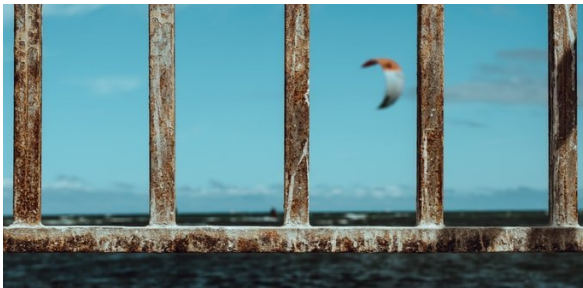
autorizzazioni

diritto amministrativo

energie alternative

semplificazione





## Leggi e istituzioni

### Riflessioni a margine della ordinanza della Corte Costituzionale n.97/2021 sull'ergastolo ostativo: molti dubbi e poche certezze

Ottavio Sterlazza

La discussione è aperta. Questo abbiamo scritto in occasione della presentazione dei primi due commenti all'ordinanza della Corte costituzionale n. 97/2021 in tema di ergastolo ostativo. Non si tratta soltanto di un ammonimento cronologico, ma anche di un principio metodologico, che impone di dare voce a contributi che esprimono dubbi sulla decisione della Corte e si propongono, *de jure condendo*, di mantenere alta l'attenzione del legislatore sulle esigenze di difesa sociale.

24/06/2021



corte costituzionale

ergastolo ostativo

© Questione Giustizia - ISSN: 2420-952X

Questione giustizia è una pubblicazione online editata dalla Associazione Magistratura Democratica, codice fiscale 97013890583

direttore editoriale: Nello Rossi

vice direttori: Vincenza (Ezia) Maccora e Rita Sanlorenzo

sede: c/o Associazione Nazionale Magistrati, Palazzo di Giustizia Piazza Cavour 00193 - Roma

segreteria di redazione: Mosè Carrara

segreteria di redazione online: Sara Cocchi

indirizzo di posta elettronica: [redazione@questionegiustizia.it](mailto:redazione@questionegiustizia.it)

[Informativa sulla privacy](#)

Questione giustizia on line è pubblicata ai sensi dell'articolo 3 bis del D.L. 18 maggio 2012 n. 63, convertito con modificazioni nella L. 16 luglio 2012 n. 103.

Powered by Nimaia

