**DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 25 MARZO 2020, N. 19 , RECANTE MISURE URGENTI PER FRONTEGGIARE L’EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19.**

In ragione dell’evolversi della situazione epidemiologica relativa all’emergenza sanitaria che è conseguita alla diffusione ormai pandemica del virus COVID-19, del carattere particolarmente diffusivo dell’epidemia e dell’incremento dei casi e dei decessi particolarmente in Italia, si è stimato necessario riconsiderare la disciplina delle misure volte a contenere e contrastare i predetti rischi sanitari, vuoi su specifici ambiti territoriali, vuoi sull’intero territorio nazionale.

In particolare, perdurando l’emergenza, il presente decreto-legge intende ascrivere a una più stringente interpretazione del principio di legalità la tipizzazione delle misure potenzialmente applicabili per contrastare l’emergenza. Ciò si è realizzato con una compilazione a livello di fonte primaria del novero di tutte le misure applicabili all’emergenza stessa e nel cui ambito i singoli provvedimenti emergenziali attuativi potranno discernere, momento per momento e luogo per luogo, quelle di cui si ritenga esservi concretamente più bisogno per fronteggiare al meglio l’emergenza stessa. Questo soprattutto in quanto la particolare incisività di talune misure ha suggerito una più stretta applicazione della loro tassatività, pur trattandosi di misure che, per la natura contingente delle modalità di estrinsecazione dell’emergenza, tenderebbero naturalmente all’atipicità e sebbene non si tratti, all’evidenza, di norme punitive o precetti sanzionatori, bensì essenzialmente di misure con finalità profilattiche.

In particolare, all’**articolo 1**, sono chiaramente definiti l’ambito e l’oggetto delle possibili misure di contenimento, che riguardano, riassuntivamente ed esemplificativamente: limitazioni della libertà di circolazione e della percorribilità di strade e spazi aperti, previsione di quarantene anche precauzionali, limitazioni di manifestazioni, spettacoli e cerimonie pubbliche, sospensione di attività educative, scolastiche, professionali e accademiche e riduzione di collegamenti e trasporti pubblici. Fra le misure adottabili sono incluse anche quelle relative a sospensione o limitazione dell’accesso ai luoghi della cultura, limitazione della presenza del personale negli uffici (con promozione del lavoro agile, salva l’ordinaria erogazione delle attività indifferibili e dei servizi essenziali), limitazione o sospensione delle procedure concorsuali e selettive per la selezione del personale, possibilità di restrizioni ad attività commerciali e imprenditoriali (con ulteriore possibilità di prevedere opportune deroghe da verificare caso per caso), restrizioni all’accesso dei visitatori nelle strutture sanitarie o di lungodegenza. È poi prevista la possibilità che le attività consentite proseguano, ma previa adozione di idonee misure atte a prevenire gli assembramenti e, con essi, la diffusione del virus.

Considerata l’eccezionalità di tali misure, le stesse potranno avere una durata predeterminata, non superiore a trenta giorni, e tuttavia ovviamente reiterabili e modificabili fino al 31 luglio 2020, termine di durata dello stato di emergenza dell’epidemia da COVID – 19, per quale già deliberato dal Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, che viene dunque legificato.

Principale corollario sarà che, d’ora innanzi, la durata di tale stato d’emergenza potrà essere prorogata solo con legge, o altro atto normativo di rango primario e, dunque, con pieno e adeguato coinvolgimento del Parlamento.

A fini di equo contemperamento dei contrapposti interessi che vengono in rilievo – tutela della salute pubblica, ma con sacrificio di altri diritti e libertà di primario rilievo – nel necessario rispetto dei principi di adeguatezza e di proporzionalità in relazione al rischio effettivamente presente sul territorio nazionale o su parte di esso si è espressamente stabilito che le misure imposte con i provvedimenti attuativi possano essere modulate, anche più volte in aumento ovvero in diminuzione, appunto in relazione all’andamento epidemiologico del virus.

All’**articolo 2** si stabilisce, analogamente a quanto già previsto dal decreto-legge n. 6 del 2020, che il potere di adottare le misure resti attribuito al Presidente del Consiglio dei ministri. I relativi decreti devono essere adottati su proposta del Ministro della salute, sentiti il Ministro dell’interno, il Ministro della difesa, il Ministro dell’economia e delle finanze e gli altri Ministri competenti per materia, nonché il Presidente della Regione interessata, nel caso in cui riguardino specifiche regioni, ovvero il Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni, nel caso in cui riguardino il territorio nazionale.

Sui decreti recanti le misure viene sentito di norma, per il profilo tecnico-scientifico e per le valutazioni di adeguatezza e proporzionalità, il Comitato tecnico scientifico, operante presso il Dipartimento della Protezione civile (istituito con l’ordinanza del Capo della Protezione civile 3 febbraio 2020, n.630).

Nelle more dell’adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri resta fermo comunque il potere del Ministro della salute di adottare ordinanze contingibili e urgenti, ai sensi dell’articolo 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

I provvedimenti emanati in attuazione del presente articolo sono pubblicati nella Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana ed è previsto che siano comunicati alle Camere entro il giorno successivo alla loro pubblicazione, onde ampliare e rendere immediata la possibilità di verifica parlamentare. Inoltre, al medesimo fine, il Presidente del Consiglio dei ministri o un Ministro da lui delegato riferirà ogni quindici giorni alle Camere sulle misure adottate ai sensi del presente decreto.

Atteso il carattere di estrema urgenza dei provvedimenti attuativi del presente decreto, viene riproposta la disciplina del controllo preventivo della Corte dei conti, già delineata dal decreto-legge n. 6. In particolare, i termini di cui all’articolo 27, comma 1, della legge 24 novembre 2000, n. 340, sono dimezzati e i provvedimenti adottati in attuazione del presente decreto, durante lo svolgimento della fase del controllo preventivo della Corte dei conti, sono provvisoriamente efficaci, esecutori ed esecutivi, a norma degli articoli 21-bis, 21-ter e 21-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241.

All’**articolo 3** è regolato il rapporto tra gli atti di cui all’articolo 2 e quelli emanati dai presidenti delle regioni in relazione alla stessa emergenza virologica. In particolare, si stabilisce che le ordinanze regionali possono introdurre misure ulteriormente restrittive tra quelle indicate all’articolo 1, ma solo nelle more dell’adozione dei predetti decreti del Presidente del Consiglio dei ministri e con efficacia limitata fino a tale momento, ma comunque solo in relazione a specifiche situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio sanitario che si siano verificate nel loro territorio o in una parte di esso.

Purché negli stessi limiti oggettivi indicati per le regioni, i Sindaci continuano a poter adottare ordinanze contingibili e urgenti in ambito comunale, ma solo se non contrastanti con le misure emergenziali decise dallo Stato.

L’**articolo 4** reca l’apparato sanzionatorio volto ad assicurare il rispetto delle misure di contenimento che verranno adottate sulla base del presente decreto.

Salvo che il fatto costituisca reato, ogni violazione delle prescrizioni che saranno concretamente introdotte è sanzionata amministrativamente con il pagamento di una somma da euro 400 a euro 3.000. In alcuni casi (a titolo qui esemplificativo si ricordano i cinema, le palestre, istituzioni educative e formative, negozi, bar e ristoranti) alla contravvenzione al divieto è applicata anche la sanzione accessoria della chiusura temporanea dell’attività, da 5 a 30 giorni. In caso di reiterazione della violazione della medesima disposizione si stabilisce che la sanzione amministrativa è raddoppiata e quella accessoria è applicata nella misura massima. Viene poi apportata una novella al regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, Testo unico delle leggi sanitarie, rimodulando la sanzione in esso prevista per chi trasgredisce un ordine dell’autorità per impedire la diffusione di una malattia infettiva (attualmente punita con l’arresto fino a sei mesi e un’ammenda ridotta), per la quale ora si prevede l’arresto da 3 mesi a 18 mesi e l’ammenda da euro 500 ad euro 5.000. A tale sanzione penale è assoggettata la più grave violazione di una specifica condotta intenzionale, ossia quella di colui che, essendo stato infettato dal virus, contravviene all’obbligo di quarantena volto a impedire l’ulteriore diffusione del virus.

Nel medesimo articolo sono individuate anche le autorità competenti a irrogare le sanzioni, ossia il prefetto nei casi di violazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero il sindaco o il presidente della regione nei casi, rispettivamente, di violazione delle ordinanze adottate da tali ultime due autorità.

In via transitoria si prevede che le disposizioni del presente articolo che vanno a sostituire la previgente sanzione penale (di cui all’articolo 650 del codice penale) con tali nuove sanzioni amministrative si applicano anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore dell’odierno decreto, ma che in tali casi le sanzioni amministrative siano applicate nella misura minima ridotta alla metà; ciò al fine di avvicinarne la concreta entità alla più frequente misura che prevedibilmente sarebbe stata applicata in caso di ammissione all’oblazione per violazione della citata fattispecie contravvenzionale previgente.

L’**articolo 5** prevede infine l’abrogazione del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, salvo l’articolo 3, comma 6-bis e l’articolo 4; è altresì abrogato l’articolo 35 del decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9, il cui contenuto è stato sostanzialmente riportato nel prefato articolo 3, comma 2.

Si precisa infine che le disposizioni del presente decreto si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

L’articolo reca altresì la clausola di invarianza finanziaria.

L’**articolo 6** stabilisce che il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.