



Guida al Diritto

 Stampa l'articolo | [Chiudi](#)

EMERGENZA COVID 19

DI 19, dubbi sulla depenalizzazione con rischio doppia sanzione per il cittadino

Giorgio Altieri e Ida Blasi*

Il **DI n. 19 del 25 marzo 2020**, entrato in vigore il successivo 26 marzo, introduce all'articolo 4 una serie di disposizioni variegata e di non agevole interpretazione in materia di "sanzioni e controlli", concernenti l'accertamento di condotte contrarie alle misure adottate al fine di contenere e contrastare i rischi sanitari derivanti dalla diffusione del virus Covid-19.

Nel ribadire la tipologia di misure e limitazioni già adottate attraverso i numerosi recenti DPCM si è ritenuto di intervenire, in particolare, sulle sanzioni con problematiche conseguenze applicative che non appaiono risolte rispetto al precedente assetto normativo, ma anzi potrebbero essere state complicate.

La disciplina precedente - Sotto un primo profilo, è opportuno rammentare come gli stessi provvedimenti che avevano imposto un sistema di restrizioni progressivamente più pregnanti richiamassero, in caso di violazione delle misure, **l'art. 650 c.p.**, ipotesi di reato punita con la pena dell'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a 206 euro. Tale fattispecie, indipendentemente dal richiamo (più a scopo divulgativo, che sostanziale) ad essa operato dai DPCM, è applicabile quando non risulti configurabile altra ed eventualmente più grave ipotesi di reato.

Il Tu leggi sanitarie - Sotto un secondo profilo, va segnalato che quasi nell'immediatezza dell'entrata in vigore dei provvedimenti impositivi delle misure cautelari, **alcune Procure**, a prescindere dalla accennata menzione dell'art. 650 c.p., avevano evocato l'applicabilità nello specifico della diversa e più rilevante **fattispecie di cui all'art. 260 R.D. n. 1265/1934** (Testo Unico delle leggi sanitarie), che puniva, fino all'entrata in vigore dell'art. 4, comma 7, qui in commento, con l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda da lire 40.000 a lire 800.000 chiunque non osservasse un ordine legalmente dato per impedire la diffusione di una malattia infettiva dell'uomo e che prevede un aggravamento di pena nel caso in cui la diffusione sia cagionata da chi eserciti una professione o un'arte sanitaria. Tale seconda impostazione appare condivisibile, ove si consideri che l'art. 260 TULS incrimina una **condotta caratterizzata da specificità e maggiore gravità** rispetto a quella di cui all'art. 650 c.p., risultando applicabile per effetto del principio di specialità solo la prima disposizione.

Le novità previste dal DI 19 - In siffatto scenario giuridico, nel quale neppure può

escludersi in funzione della diversità delle condotte concrete e dei conseguenti effetti da verificare caso per caso la configurabilità di ipotesi di reato di maggior disvalore, quali i delitti di epidemia (art. 438 c.p.) o di epidemia colposa (artt. 438 e 452 c.p.), **l'art. 4 del decreto legge** irrompe stabilendo che, "salvo che il fatto costituisca reato", il mancato rispetto delle misure di contenimento è punito con la **sanzione amministrativa da 400 euro a 3.000 euro** irrogata dal Prefetto e non con la sanzione contravvenzionale prevista dall'art. 650 c.p.. Dopo avere dettato una serie di indicazioni concernenti ipotesi più gravi in cui la sanzione amministrativa sarebbe aumentata o vi si aggiungerebbe la sanzione accessoria della chiusura dell'attività per un tempo determinato, **il comma 6** stabilisce che salva l'ipotesi in cui risulti configurabile il più grave reato di epidemia colposa, la violazione della misura del divieto assoluto di allontanarsi dalla propria abitazione o dimora per chi sia sottoposto a quarantena essendo risultato positivo al Covid 19 (misura di cui all'art. 1, comma 2, lett. e), stesso decreto) **è punita a norma dell'art. 260 R.D. 1265/1934**, con le nuove sanzioni previste dal successivo comma 7, cioè **l'arresto da tre a diciotto mesi e l'ammenda da 500 a 5000 euro**. Il comma 8, a chiusura del sistema sanzionatorio precedentemente ricostruito stabilisce **l'applicazione retroattiva** delle disposizioni che sostituiscono le sanzioni penali con quelle di natura amministrativa, da quantificare tuttavia, in misura ridotta per i fatti commessi in data anteriore al 26 marzo 2020, nel tentativo di operare una **depenalizzazione delle condotte antecedenti** e sgravare le Procure di un carico di contenzioso bagattellare.

L'applicabilità dell'art. 260 TULS - Ebbene, una prima riflessione riguarda la concreta possibilità di ritenere applicabile la disposizione di cui all'art. 260 TULS ai soli fatti riguardanti la violazione della **misura della quarantena** ai soggetti Covid-19 positivi e non anche alle condotte contrarie a tutte le altre misure. Difatti, ove tale disposizione avesse un ambito applicativo più vasto, come chi scrive ritiene, di quello ipotizzato dal comma 6 dell'art. 4 D.L. n. 19/2020, sarebbero sostanzialmente vanificate tutte le indicazioni concernenti la sostituzione delle sanzioni previste dall'art. 650 c.p. con sanzioni amministrative (commi 1, 2, 3, 4, 5, 8). Il presupposto per la astratta configurabilità di entrambe le fattispecie è legato alla esistenza di un **ordine legalmente dato**, impositivo di obblighi di fare o non fare, riferibile ad esigenze di igiene e sanità. Nella più specifica ipotesi di cui all'art. 260 TULS, inoltre, le esigenze sottese all'ordine dell'autorità richiedono la sussistenza di un pericolo concreto ed attuale di diffusione della malattia infettiva. Considerato che tutte le misure elencate all'art. 1, e non solo quella prevista dal comma 2, lett. e), hanno l'espressa finalità di **limitare la diffusione del contagio** nello scenario dello stato di emergenza sanitaria fino a tutto il 31.07.2020, sembra piuttosto evidente il ricorrere delle condizioni che qualificano l'ordine legalmente dato nella direzione dell'art. 260 TULS. In altri termini, le misure sia pure con diverso livello di incisività rispondono tutte alla **medesima finalità**, con la conseguenza che non appare possibile una graduazione tale da escludere l'imposizione di un ordine in senso tecnico giuridico in ciascuna delle misure elencate.

I rischi per il cittadino - Ma anche volendo ammettere che tale fattispecie di reato sia applicabile solo nel caso di violazione della misura della quarantena, appare difficile ritenere ragionevoli le disposizioni afferenti alla sostituzione delle sanzioni contravvenzionali con quelle amministrative qualora il fatto non costituisca reato. Le presunte sanzioni contravvenzionali, infatti, sono in realtà pene stabilite dal codice penale quando appunto venga commesso un reato, cioè quello previsto dall'art. 650 c.p. **L'illiceità**

della condotta di chiunque **ometta di osservare un ordine dato dall'Autorità** per ragioni di igiene o sanità, come nel caso specie, **resta infatti inalterata** dal momento che l'art. 4, ai commi 1, 2, 3, 4, 5, e 8, non abroga la fattispecie incriminatrice di cui al più volte citato art. 650. In definitiva, l'intervento normativo sembra proporsi di pervenire all'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie di non scarso ammontare, in deroga al disposto dell'art. 650 c.p. La **concreta praticabilità** di tale soluzione, tuttavia, **appare dubbia** e soprattutto **espone i cittadini** al rischio di divenire oggetto tanto di sanzione amministrativa, quanto di procedimento penale, avuto riguardo alle difficoltà interpretative in cui incorrerà la polizia giudiziaria all'atto dei controlli.

****Tonucci & Partners***