**SANZIONI AMMINISTRATIVE IN MATERIA DI COVID 19**

**PER VIOLAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA LOCKDOWN**

Va preliminarmente precisato che le contestazioni di violazioni amministrative in materia di Covid 19 vengono disciplinate dalla legge 689/81, e quindi il procedimento è il seguente: 1) contestazione dell’illecito, che può essere immediata oppure va fatta mediante notifica entro novanta giorni dalla data dell’illecito; 2) produzione di scritti difensivi da parte del destinatario della contestazione; 3) emissione e notifica di ordinanza prefettizia che dispone l’archiviazione del procedimento (in caso di accoglimento) o in alternativa l’ingiunzione di pagamento (impugnabile entro 30 giorni dinanzi alla Magistratura).

In tema di sanzioni amministrative in materia di Covid 19, per violazione delle regole imposte durante il periodo di “lockdown”, vanno distinte due ipotesi: 1) violazioni commesse prima del 25.03.20; 2) violazioni successive, dal 25.03.20 in poi.

**Per quanto riguarda il secondo caso (violazioni commesse prima del 25.03.20) è ormai decorso il termine del 15.06.20 per produrre scritti difensivi, quindi ad oggi non è prevista alcuna attività, se non quella di impugnare le eventuali ordinanze prefettizie quando verranno notificate, questo ovviamente per chi ha deciso di non pagare.**

**In questo periodo vengono notificate le contestazioni amministrative per quelle relative al primo caso (violazioni commesse prima del 25.03.20), in quanto queste violazioni, in precedenza ritenute penalmente rilevanti (art. 650 c.p), sono poi state tramutate in illeciti amministrativi con il D.L. n. 19 del 25.03.20 (condotte depenalizzate). Tale decreto prevede che l’Autorità penale (Procura della Repubblica) trasmetta i fascicoli all’Autorità amministrativa (Prefettura), la quale avrà 90 giorni di tempo per procedere alla notifica delle contestazioni in via amministrativa.**

**Per queste ultime contestazioni amministrative si possono produrre alla Prefettura procedente scritti difensivi entro trenta giorni dal ricevimento della contestazione.**

**Qui di seguito si riportano le principali argomentazioni di legittimità a sostegno delle impugnative, senza che ciò possa ritenersi garanzia di successo dell’opposizione e con esonero di responsabilità per chi fornisce il seguente testo, in quanto ad oggi vi è un solo precedente giudiziario in tutta Italia, che è favorevole al ricorrente, trattasi della sentenza n. 516 del 15.07.20 del Giudice di Pace di Frosinone.**

**Il testo ovviamente riguarda solo le motivazioni di diritto e va integrato con i riferimenti di fatto del caso concreto, che variano da caso a caso.**

**Vanno riportati con precisione i numeri e le date dei verbali, così come sono scritte nei verbali di contestazione, che vi ha inviato la Prefettura.**

**Controllate la data nella quale il fascicolo è pervenuto alla Prefettura, lo trovare in alto, subito dopo la frase: Verbale di notifica per procedimento trasmesso dall’Autorità Giudiziaria e tenete conto che la notifica deve essere fatta entro 90 giorni dalla trasmissione del fascicolo.**

**N.B: Gli scritti difensivi non necessitano di difensore e possono essere redatti ed inviati dal medesimo destinatario della contestazione, ma occorre molta cura nella loro compilazione.**

**SCHEMA SCRITTI DIFENSIVI**

**Alla PREFETTURA DI ………………..**

**SCRITTI DIFENSIVI EX ART. 18 LEGGE 689/81**

**Il sig. ………………………………….nato a ………………………………………………………, residente a ……………………………..produce i seguenti scritti difensivi**

**Avverso il verbale di accertamento Protocollo ……………….., riferimento protocollo procedimento …………………………………………., elevato dai Carabinieri di …………………….. in data …………., ore …….., in ……………………………….., riferito ad accertamento sanzionatorio n. …………………………. per la violazione …………………………………………..**

**\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\***

**Premesso:**

1. Che in data …………………, in ………………………………., con verbale di accertamento sanzionatorio n. ……………………………., elevato dai Carabinieri di ……………………………. in data ………., veniva contestato al sottoscritto la violazione dell’art. 650 c.p., poi tramutata in illecito amministrativo dal D.L. 19 del 25.03.2020, poiché nella data nel luogo sopraindicati effettuava uno spostamento in assenza di comprovate esigenze lavorative, situazione di necessità o motivi di salute.
2. Che visto il D.L. 25.03.2020, n.19, recante “misure urgenti per fronteggiare l’emergenza epidemiologica da COVID-19”, in particolare, l’art. 4, comma 8 che, nel prevedere la sostituzione delle sanzioni penali con sanzioni amministrative, stabilisce che le disposizioni introdotte dal nuovo decreto in materia sanzionatoria si applichino anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore dello stesso decreto e dispone l’applicazione, in quanto compatibili, per la trasmissione degli atti dei procedimenti relativi ai reati trasformati in illeciti amministrativi da parte dell’autorità giudiziaria all’autorità amministrativa competente, degli artt. 101 e 102 D.L.vo 30 dicembre 1999, n.507.
3. Che il D.L. 8 aprile 2020, n.23, in particolare l’art. 37, proroga il termine di sospensione per i procedimenti amministrativi previsto dall’ art. 103 del decreto legge 19/20 sino al 15 maggio 2020.
4. Che l’atto che in questa sede si contesta, avente Protocollo …………………………, riferimento protocollo procedimento ………………………….., datato ………., della Prefettura di ………………, è stato notificato solamente in data ………………………….., quindi in maniera tardiva.
5. Che, inoltre, nessuna violazione è stata commessa dall’istante per le ragioni che qui seguito si espongono.
6. Che, preliminarmente, va rilevata la palese illegittimità delle norme che si assumono violate, poichè in palese contrasto con i diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione ad ogni cittadino italiano negli artt. 13 (libertà personale), 16 (libertà di circolazione) e art. 19 (libertà religiosa).
7. Che tali diritti fondamentali possono essere limitati sono in virtù di specifiche disposizioni di legge, e sempre nei limiti imposti dalla Costituzione.
8. Che nel caso di specie pur essendovi a monte un decreto legge (sulla cui legittimità costituzionale è più che lecito dubitare), sempre di fonte governativa, lo stesso è caratterizzato da assoluta genericità, e conseguentemente tutti i vari DPCM (in primis quello datato 22 marzo 2020), emanati dal Presidente del Consiglio, che hanno natura di atti prettamente amministrativi, senza alcun passaggio parlamentare, sono assolutamente illegittimi, poiché inidonei, per la loro stessa natura di atti amministrativi, a limitare legittimamente i detti diritti fondamentali dei cittadini (ciò può avvenire solo in virtù di disposizioni di legge ed alle condizioni previste nella Costituzione).
9. Che tali osservazioni, nel silenzio assordante delle più alte cariche dello Stato (Presidente della Repubblica, Presidente del Senato e Presidente della Camera), sono condivise dall’attuale Presidente della Corte Costituzionale (dott.ssa Marta Cartabia), ed hanno registrato le medesime osservazioni da parte di altri due ex Presidenti della Consulta (Annibale Marini e Antonio Baldassarre).
10. Che nello specifico l’attuale Presidente della Consulta ha osservato che la Costituzione non prevede alcun diritto speciale per lo stato di emergenza, precisando che la Repubblica Italiana ha attraversato “**varie situazioni di crisi, a partire dagli anni della lotta armata, senza mai sospendere l’ordine costituzionale, ma modulando i principi sui criteri di necessità, proporzionalità, bilanciamento, giustiziabilità e temporaneità….**”.
11. Anche l’Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani **Michelle Bachelet** ha ammonito i paesi a rispettare lo stato di diritto, limitando nel tempo le misure eccezionali, al fine di evitare una **‘catastrofe’** dei diritti umani:
12. Che di conseguenza, anche sotto il profilo della ragionevolezza, la norma che si assume violata si appalesa alquanto irragionevole, poiché usare l’auto in condizioni di sicurezza, e senza ospitare altri soggetti non conviventi, così come ha fatto il ricorrente, non mette in pericolo l’incolumità fisica di nessuno.
13. Che nell'ordinamento giuridico italiano non esiste una fonte normativa di rango costituzionale o avente forza di legge ordinaria che consenta di dichiarare lo stato di emergenza per rischio sanitario. In conseguenza, la [deliberazione dello stato di emergenza del 31.1.2020](https://www.altalex.com/documents/news/2020/02/03/coronavirus-italia-stato-emergenza)**è illegittima** e vanno annullate le sanzioni comminate per violazione delle misure anti-contagio. Ciò, anche in ragione del fatto che l'obbligo di permanenza domiciliare può essere adottato solo con atto motivato dell'Autorità Giudiziaria, sicché il divieto generale e assoluto di spostamento disposto con [**DPCM del 9.3.2020**](https://www.altalex.com/documents/news/2020/03/10/coronavirus-italia-zona-protetta), in conseguenza del rischio sanitario, si pone in contrasto con l'art. 13 Cost.
14. Che a tal riguardo, il Giudice di Pace di Frosinone, con la Sentenza n. 516 del 15 luglio 2020, depositata il 29 luglio 2020, ha evidenziato come la deliberazione dello stato di emergenza, disposto per sei mesi a far data dal 31.1.2020, sia stata adottata facendo riferimento al “rischio sanitario derivante da agenti virali trasmissibili” e richiamando in tal senso gli artt. **7, comma 1, lettera c)** e **24, comma 1, del**[decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1](https://www.altalex.com/documents/leggi/2018/01/23/codice-della-protezione-civile-in-gazzetta). Senonché il dettato delle disposizioni normative in questione – ha osservato il Giudice - non contempla come **eventi di protezione civile** situazioni di rischio sanitario da agenti virali ma, unicamente, **eventi calamitosi di origine naturale** (terremoti, valanghe, alluvioni ecc.) **o derivanti dall'attività dell'uomo** (sversamenti, attività umane inquinanti ed altri).
15. Che ha soggiunto, altresì, il Giudice di Pace che **l'unica ipotesi costituzionalmente prevista** di attribuzione al Governo di poteri normativi peculiari è quella disciplinata dagli [**articoli 78**](https://www.altalex.com/documents/news/2014/05/07/ordinamento-della-repubblica-il-parlamento#art78) e [**87**](https://www.altalex.com/documents/news/2007/06/22/ordinamento-della-repubblica-il-presidente-della-repubblica#art87) relativa alla **dichiarazione dello stato di guerra.**
16. Che ragionando in questi termini, il Giudice di Pace ha concluso che poiché gli atti amministrativi sono soggetti al principio di legalità, la delibera del 31.1.2020, quale atto di alta amministrazione, è illegittima perché emessa in assenza di fonte normativa attributiva del relativo potere, con conseguente illegittimità di tutti gli atti amministrativi conseguenti e connesso dovere del Giudice di Pace, quale Giudice ordinario, di disapplicazione ai sensi dell'art. 5 della legge n. 2248 del 1865 All. E.
17. Che a nulla vale, invero, secondo il Giudice di Pace il richiamo operato ai DPCM in contestazione da parte dei decreti legge che sono seguiti sull'assunto secondo cui, avendo natura di atti aventi forza di legge, equiparerebbero alla fonte legislativa i DPCM richiamati evitandone in tal guisa la loro nullità (l'ultimo [**DPCM emanato il 26.4.2020**](https://www.altalex.com/documents/news/2020/04/27/coronavirus-verso-fase-2), deriverebbe, secondo la tesi respinta, la sua efficacia dal [**Decreto-legge n. 19, del 25.3.2020**](https://www.altalex.com/documents/news/2020/03/25/coronavirus-decreto-legge-sanzioni)): ciò in quanto deve ritenersi, unitamente alla più autorevole dottrina (Cassese), che la previsione di norme generali e astratte, limitative di fondamentali diritti costituzionali, mediante Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, sia contraria alla Costituzione.
18. Che per quanto attiene al secondo profilo di riscontrata illegittimità il Giudice di Pace ha rilevato che il DPCM del 9.3.2020, che ha esteso al territorio nazionale un divieto generale ed assoluto di spostamento al di fuori della propria abitazione, con limitate e specifiche eccezioni, ha configurato **un vero e proprio obbligo di permanenza domiciliare in contrasto con l'**[**art. 13 Cost.**](https://www.altalex.com/documents/news/2013/11/11/diritti-e-doveri-dei-cittadini-rapporti-civili#art13)**,**secondo cui le misure restrittive della libertà personale possono essere adottate **solo su motivato atto dell'autorità giudiziaria**. Nè potrebbe ad avviso del Giudice di Pace argomentarsi in ordine alla legittimità del DPCM in questione assumendo che lo stesso prevederebbe legittime limitazioni della libertà di circolazione ex [**art. 16 Cost.**](https://www.altalex.com/documents/news/2013/11/11/diritti-e-doveri-dei-cittadini-rapporti-civili#art16) e non della libertà personale, in quanto i limiti della libertà di circolazione attengono a luoghi specifici il cui accesso può essere precluso, perché ad esempio pericolosi o infetti, mentre il divieto di spostamento concernente le persone si configura come limitazione della libertà personale (cfr. Corte Cost., n. 68 del 1964).
19. Che ne deriva che quando il divieto di spostamento è assoluto, come nella specie, in cui si prevedeva che il cittadino non potesse recarsi in nessun luogo al di fuori della propria abitazione, lo stesso integra una illegittima limitazione della libertà personale, incompatibile con l'inviolabilità delle garanzie individuali che sono il fondamento dell'ordinamento italiano in quanto ordinamento di uno Stato democratico.
20. Che sulla scorta di tali argomentazioni il Giudice di Pace ha accolto il ricorso e previa disapplicazione dell'atto amministrativo illegittimo (la dichiarazione dello stato di emergenza e il verbale opposto su di questa fondato) ha annullato la sanzione comminata.
21. Che, esaminando il merito della vicenda,il verbale di accertamento è comunque da considerarsi illegittimo ed infondato nel merito, poiché, in base a dei principi giurisprudenziali dettati e disciplinati dalla legge n. 689/1981, più precisamente dall’art. 3, la normativa relativa alle misure d’urgenza atte a fronteggiare l’emergenza epidemologica da Covi-19 di cui all’art.1 del D.L. 08.03.2020 (della cui illegittimità si è già detto), non può ritenersi comunque violata, dal momento il ricorrente si spostava(come ha riferito nell’autocertificazione prodotta)per recarsi …………………………………………...
22. Che, pertanto, deve ritenersi che il verbale sopra indicato, sia illegittimo ed infondato nel merito, poiché le disposizioni urgenti imposte per l’emergenza Covid- 19, di cui all’art.1 del D.P.C.M. dell’8 marzo 2020 e successive modifiche, non sono state violate affatto dal ricorrente, infatti gli spostamenti indicati nel verbale, sopra detto, sono stati effettuati, solo ed esclusivamente, per delle esigenze lavorative, cosi come dichiarato nell’autocertificazione.
23. Che per le ragioni sopra esposte lo spostamento effettuato, in data …………………….., dall’odierno ricorrente è avvenuto anche nella piena convinzione della liceità della propria condotta, nonché dai motivi giustificativi indicati dalle norme di cui all’ art. 1 D.P.C.M. 8 Marzo 2020 e successive modifiche, vale a dire “misure urgenti atte a fronteggiare l’emergenza epidemologica da Covid-19”, vale a dire comprovate esigenze lavorative.

Tutto ciò premesso, il sottoscritto sig. ………………………

**CHIEDE**

Che l’Ill.mo Sig. **Prefetto della Provincia di ………………………………….**, esperita la necessaria istruttoria, Voglia procedere all’archiviazione del verbale di accertamento Protocollo ……………………., riferimento protocollo procedimento …………………………….., elevato da……………………………. in data ……………………, ore ………………., in ……………., riferito ad accertamento sanzionatorio n………………………….del………….. per la violazione dell’art. ……………………….(**riportare correttamente gli articoli che si contestano, copiandoli dal verbale**) per i motivi sopra esposti.

In subordine, nella denegata ipotesi di mancato accoglimento della suddetta richiesta, contenere comunque al minimo di legge la sanzione.

In via istruttoria chiede di essere ascoltato personalmente.

**Si allega:** 1) Copia accertamento impugnato; 3) Copia n. 4 articoli di stampa. 4) copia Sentenza Giudice di Pace di Frosinone 15 – 29 luglio 2020 n. 516.

Luogo e data

Firma del ricorrente