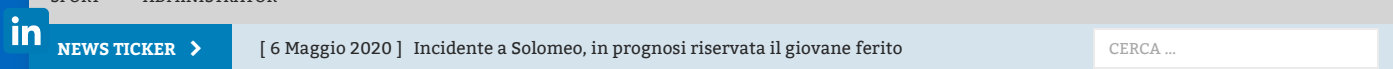




Da oggi studi e sostieni gli esami da casa

- Perugia - Assisi -

Via San Paolo, 36 - Assisi (PG)
075.816773
infosedeassisi@unipegaso.it



CERCA ...

CERCA ...

[HOME](#) > [ISTITUZIONI](#) > [Emergenza Covid, nuova disciplina legislativa fa timide aperture a Regioni.](#)

Emergenza Covid, nuova disciplina legislativa fa timide aperture a Regioni.

IN EMERGENZA SANITARIA NAZIONALE È LO STATO CHE HA IL POTERE DI DECIDERE

6 Maggio 2020 redazione Istituzioni, Notizie Umbria



Scrivi in redazione

FERROTECNICA



OASI



Enoteca Online:
-10€ sul Tuo
Carrello e Vino
A Casa Tua in
24Ore



5 siti d'incontri
grazie ai quali
avrà un
successo
assicurato



Azioni Amazon:
bastano solo
200€ per
ottenere un
secondo



SICAF

S.I.C.A.F.
SOC.COOP

**DA OLTRE
30 ANNI
LAVORIAMO PER VOI**

EVENTI E APPUNTAMENTI


**Covid 19 La
Colpa non è
nostra,
presidio
lunedì 4
Prefettura di
Perugia**

**Passeggiate
virtuali, una
gita fuori
porta le mura
etrusche di
Perugia ●**
Etilika Vini
PreziatiTop 5 Siti DI
IncontriStipendio fisso
Sponsorizzato da
Markets Guide

Emergenza Covid, nuova disciplina legislativa fa timide aperture a Regioni.



Alfonso Gentili

di Alfonso Gentili*

Nel precedente articolo *"In emergenza sanitaria nazionale è lo Stato che ha il potere di decidere"* del 27 aprile 2020 è stata presa in esame la **disciplina legislativa generale** in materia di **emergenze sanitarie** vigente nel nostro ordinamento all'inizio dello **stato di emergenza** coronavirus dichiarato **"di rilievo nazionale"** con delibera del Consiglio dei Ministri (CdM) il 31 gennaio 2020.



Disciplina legislativa specifica

Il Governo nazionale con il decreto-legge n. **19** del 25 marzo scorso ha poi adottato una **disciplina legislativa specifica** e di carattere ordinamentale per regolare l'adozione dei **provvedimenti amministrativi** necessari per contenere e contrastare i rischi *"derivanti dalla diffusione del virus COVID-19"* su determinate **parti del territorio** nazionale o, all'occorrenza, sulla **totalità** dello stesso.

Decreto d'urgenza avente forza di legge

Il ricorso al decreto d'urgenza avente **forza di legge**, già peraltro utilizzato a partire da 23 febbraio scorso (d.l. n. 6 velocemente convertito in legge n. 13), deriva dall'esigenza di dare una specifica e certa **copertura legislativa** alla sopravvenuta necessità di disporre **misure** comportanti anche una **restrizione temporanea** di alcuni **diritti fondamentali di libertà** dei cittadini sanciti dalla nostra Costituzione repubblicana in quanto giustificate da altri **diritti e interessi costituzionali**.

Per la restrizione dei diritti fondamentali è prevista una c.d. **riserva di legge** assoluta e talvolta **rinforzata**, e cioè un rinvio al legislatore con apposizione anche di speciali **limiti**: es. art. 16 Cost. che sancisce la libertà di circolazione e soggiorno sul territorio nazionale, *"salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza. ..."*). La **tutela della salute** (art. 32 Cost.) costituisce infatti sia un **diritto** fondamentale dell'**individuo** che un **interesse** costituzionale della **collettività** (la c.d. **salute pubblica**).

Nuova disciplina legislativa

La nuova disciplina legislativa appare configurarsi come una **legge specifica** (o **derogante**) rispetto all'**ordinamento generale vigente**, in quanto espressamente limitata alla sola **emergenza Covid-19**. Infatti la disciplina generale e il **riparto delle competenze amministrative** è previsto in **via generale** per le **emergenze sanitarie o di igiene pubblica** negli articoli n. **32** della legge di riforma sanitaria 833 del '78, n. **117** del decreto legislativo di riforma amministrativa 112 del '98 e n. **50**, commi 5 e 6, del d.lgs. sull'ordinamento degli enti locali 267 del 2000. Queste norme di legge, che appunto **non vengono abrogate** dalla nuova normativa, **ripartiscono la competenza** ad adottare i provvedimenti necessari con riguardo alla **dimensione dell'emergenza** e cioè all'**estensione territoriale dell'evento** e quindi, in caso di emergenza dichiarata di **rilievo nazionale**, attribuiscono la



La Bellezza Ci Aspetta video promozionale di Perugia sui canali social

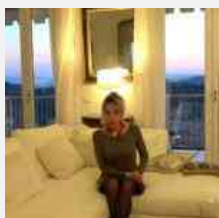


d'Italia

Premio Ercole Olivario 2020: attesa la premiazione dei migliori oli extravergini



Radio Corso Bersaglieri Junior, dedicata ai bambini, ecco come funziona



Il Cielo in una stanza - Le Sale del Palazzo, quarto

appuntamento ● VIDEO



Joseph Beuys e Alberto Burri venerdì 10 aprile a Palazzo Penna, da casa



Il Cielo in una stanza - Collezione Dottori: Incendio Città sabato 4 aprile 2020



Perugia 1416, la rievocazione slitta a settembre, dal 4 al 6

competenza a provvedere allo Stato.

*Il nuovo d.l. n. 19 all'art. 1 (Misure urgenti per evitare la diffusione del COVID-19), oltre ad elencare ben 29 possibili misure di contenimento della diffusione del virus, si premura di precisare che le stesse possono essere adottate, secondo i principi di **adeguatezza e proporzionalità**, per **periodi predeterminati** di durata non superiore a 30 giorni, **reiterabili e modificabili** anche più volte fino al **31 luglio 2020**, quando terminerà lo stato di emergenza dichiarato.*

All'art. 2 (Attuazione delle misure di contenimento), pur spostando l'attenzione dall'**estensione territoriale dell'emergenza** (già dichiarata il 31 gennaio), a quella degli **effetti dei provvedimenti amministrativi** da adottare, resta confermato che, per quanto riguarda i provvedimenti che interessino l'**intero territorio nazionale**, le varie **misure di contenimento** del virus sono adottate dallo Stato.

Sono adottate con uno o più decreti

Viene però stabilito che le misure **sono** adottate con uno o più **decreti** del **Presidente del Consiglio dei Ministri (dPCM)**, su proposta del **Ministro della salute** (anziché direttamente dal Ministro stesso, quale autorità sanitaria nazionale e con l'atto tipico dell'**ordinanza**, come previsto dalla disciplina legislativa generale). Si aggiunge che i dPCM **possono** essere adottati anche su proposta del **Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome**, che risulta disciplinata e denominata "**Conferenza Stato-regioni**" dal d.lgs. n. **281** del '97, nonché presieduta a turno da un **Presidente di Regione** e con in carica, dal dicembre 2015, il Presidente dell'Emilia-Romagna S. Bonaccini-PD.

Tale sistema di adozione dei singoli provvedimenti statali "**su proposta**", nell'operare un'apertura di spazio e di collaborazione alle Regioni nel relativo procedimento amministrativo, appare configurato in **modo non equilibrato** in quanto nel primo caso l'adozione avviene **necessariamente** su proposta del Ministro e nel secondo invece, in presenza di una proposta del Presidente della Conferenza, l'adozione diventa **facoltativa**, fermo restando che comunque si tratta sempre di semplici proposte, per loro natura **non vincolanti**. Nell'emergenza nazionale Covid-19, in sostanza, a **decidere** discrezionalmente sull'applicazione delle misure restrittive è solo il **Capo del Governo**, anche senza che le stesse norme gli attribuiscono espressamente la qualifica di **autorità sanitaria nazionale**.

Nuovo assetto della titolarità

Del resto una simile qualifica e tale attività amministrativa appare **riduttiva se non impropria** per una **figura istituzionale** che per norma costituzionale (art. 95 Cost.) ha o dovrebbe avere il diverso e ben più **alto ruolo**, nonché la relativa **responsabilità**, di **direzione della politica generale del Governo**, di **mantenimento dell'unità di indirizzo** politico-amministrativo e di



Dantedi Divina
Commedia 25 marzo
sommo poeta sui canali social



Giovanni Guidi
Digital Tour jazz online
grazie a rete venerdì 27 marzo



promozione e coordinamento dell'attività dei Ministri. Il nuovo assetto della **titolarietà** delle competenze amministrative statali nell'emergenza sanitaria Covid-19, negli attuali equilibri politico-istituzionali, sembra anche aver contribuito ad **acuire lo scontro** tra le forze politiche e in Parlamento magari per finalità diverse, nemmeno troppo velate.

I provvedimenti amministrativi

Per quanto riguarda poi i **provvedimenti amministrativi** che interessino **esclusivamente una Regione** o **alcune specifiche regioni**, gli stessi sono ugualmente adottati dallo **Stato**, sempre con **dPCM** e su proposta del **Ministro** della salute oppure dei **Presidenti delle Regioni interessate** con gli stessi squilibri prima evidenziati, se non maggiori. In questo caso, infatti, il **provvedimento statale** che in particolare riguardi **una singola Regione** (giustificato nella **legislazione generale** vigente dalla dichiarata **dimensione nazionale** dello stato di emergenza Covid-19) potrebbe, nella nuova disciplina derogante, sollevare maggiori perplessità e probabilmente la pretesa di un **ruolo più incisivo** da parte della singola Regione interessata, se non addirittura prestarsi a possibili **conflitti di attribuzione** di fronte alla Consulta.

In entrambi le fattispecie sopra descritte è anche previsto che vengano sentiti i vari altri Ministri competenti per materia e, nella prima (intero territorio nazionale) che venga sentito (una sorta di **parere** obbligatorio ma non vincolante) il **solo Presidente** della **Conferenza delle regioni** e province autonome, mentre nella seconda (singola regione o più regioni) che vengano **solo sentiti** i **Presidenti delle regioni** interessate. Non essendo prevista, per l'adozione dei dPCM, alcuna forma di **"intesa"**, non si tratta quindi di **atti plurisoggettivi** (o c.d. **congiunti**, con un termine ora diversamente di attualità), ma di provvedimenti sempre e solo **statali**. Inoltre, per quanto riguarda i profili **tecnico-scientifici** e le valutazioni di **adeguatezza e proporzionalità**, è previsto che, **di norma**, venga **sentito** il **Comitato tecnico-scientifico** (una sorta di **parere** non vincolante e **nemmeno sempre obbligatorio**) e quindi, al di là delle dichiarazioni sui mezzi di comunicazione, anche sotto questo profilo resta ben saldo il potere discrezionale del solo **Capo del Governo** di adozione delle misure di contenimento del virus e di mitigazione dei rischi con tutto quello che comportano.

Collaborazione istituzionale

La forma di **"collaborazione istituzionale"** tra **Stato, Regioni e Province autonome** delineata dal decreto- legge appare impostata più che altro come

VHOSTING



HOSTING PER JOOMLA

Hosting dedicato con elevate prestazioni ed affidabilità

Scopri

FORINI



comcom
 ovunque comunichi con te

PER LA VOSTRA PUBBLICITÀ



Gruppo Editoriale Umbria Journal

TGC



Per la vostra pubblicità
3925585873

T.G.C. EVENTI Srl Sede Legale
Viale delle Regioni 18/a
06038 Spello (PG)
lorenzospinosi@tgceventi.it

una forma di semplice **partecipazione al procedimento amministrativo** di emanazione dei dPCM. Ciò in quanto né la formulazione della **proposta** di provvedimento né la semplice **consultazione** ("sentito") di un soggetto appaiono avere una rilevanza e un'**incidenza effettiva** nella decisione finale e non appaiono pertanto soddisfacenti per molte Regioni anche al netto delle possibili strumentalizzazioni di parte politica. Del tutto esclusi dalla partecipazione appaiono inoltre gli **Enti locali** competenti in materia, e in particolare i **Comuni** i cui Sindaci, peraltro, rivestono per legge il ruolo di **autorità sanitaria locale** e per i quali non risulta prevista nemmeno la semplice consultazione.

Conferenza Stato-città e autonomie locali

Eppure esiste un'analogha **Conferenza Stato-città e autonomie locali** anche se impropriamente presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o Ministro da lui delegato (citato d. lgs 281/97). L'assetto della stessa andrebbe anche adeguato quanto meno prevedendo una **presidenza più appropriata**, come ad es. quella a turno dei Sindaci dei Comuni capoluogo di Regione e lasciando invece allo Stato la presidenza della **Conferenza unificata** di cui alla stessa normativa.

Il tutto avviene anche nel quadro di una accresciuta rilevanza della **figura** del Presidente del Consiglio, peraltro non nuova in quanto la stessa, a partire dalla teoria del "**primus inter pares**" nell'organo collegiale **Consiglio dei Ministri** (art. 92, primo comma, Cost.), è andata sempre più **rinforzandosi** e ponendosi su un piano diverso e **superiore** rispetto agli altri componenti. Infatti con la legge 400 del 1988 (Governo pentapartito De Mita) e poi anche con il d.lgs. 303 del 1999 (Governo L'Ulivo D'Alema I) sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stata attribuita alla **Presidenza del Consiglio** una posizione di più ampia **autonomia costituzionale e organizzativa** rispetto ai Ministri e al Consiglio dei Ministri.

Sempre l'art. 2 del d.l. n. 19 consente al **Ministro della salute** di adottare le misure elencate nel decreto stesso con le **ordinanze di necessità** in base all'art. 32 della legge di istituzione del S.S.N. ma solo **prima** dell'adozione dei dPCM, con **efficacia** fino a tale momento e solo nei casi di estrema urgenza per **situazioni sopravvenute**. Prevede inoltre che i provvedimenti amministrativi emanati dal Governo siano **comunicati alle Camere** entro il giorno successivo alla loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e che il Presidente del Consiglio o un Ministro delegato ogni 15 giorni **referisca alle Camere** sulle misure adottate.

Sempre nelle more dell'adozione dei dPCM e con efficacia fino a tale momento, l'art. 3 (Misure urgenti di carattere regionale o infraregionale) consente alle **Regioni** di introdurre solo **misure ulteriormente restrittive**, tra quelle elencate nel decreto-legge, in caso di specifiche **situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio** sanitario nel loro territorio o parte di esso, **esclusivamente** nelle attività di loro competenza e senza incidere sulle attività produttive e su quelle di rilevanza strategica nazionale. Lo stesso art. 3 prevede il **divieto** espresso, per i **Sindaci**, di adottare ordinanze contingibili e urgenti volte a fronteggiare l'emergenza **in contrasto con le misure statali** e negli stessi **limiti** stabiliti per le Regioni.

Spetta ora al Parlamento italiano, in sede di conversione in legge del decreto

*provvisorio del Governo, di apportare già allo stesso le modifiche, le integrazioni e i miglioramenti necessari per regolare in modo ordinato i **poteri e le competenze delle diverse Istituzioni pubbliche** in attuazione ai principi e agli assetti disegnati dalla Costituzione oggi vigente.*

Il Parlamento è chiamato a dar piena prova di possedere l'indispensabile e adeguata **competenza, capacità d'iniziativa e lungimiranza** nell'esercizio del **potere legislativo**. Il Parlamento dovrebbe sin d'ora iniziare ad impostare e definire una nuova **disciplina legislativa generale** delle situazioni di emergenza (che in Italia purtroppo non mancano), individuando con legge ordinaria un **assetto dei poteri** razionale ed efficace tra lo **Stato**, le **Regioni** e gli **Enti locali**, che insieme **costituiscono** l'attuale **Repubblica italiana** (nuovo art. 114 Cost.).

Tutto ciò appunto senza bisogno di modificare di nuovo la Costituzione e nel quadro del fondamentale nuovo **principio di leale collaborazione** nel rapporto tra le **Istituzioni costitutive** della Repubblica, creato dalla giurisprudenza costituzionale nell'ultimo decennio del '900 ed anche sancito nel nuovo art. 120 Cost. dopo la riforma del 2001. Il principio di leale **collaborazione**, insieme ai principi di **sussidiarietà** e di **adeguatezza**, dovrebbero sempre più ispirare il **pluralismo istituzionale** che è un **valore fondamentale** del nuovo assetto costituzionale della nostra **Repubblica democratica**, nella quale cioè la **sovranità** appartiene al **popolo** (art. 1 Cost.) e non più al Re, quale unico organo sovrano dello Stato nelle monarchie, e nemmeno al nuovo Capo dello Stato, il Presidente della Repubblica. Nella Repubblica il popolo **esercita la sovranità** nelle forme e nei limiti della Costituzione **eleggendo** direttamente i suoi **rappresentanti** in Parlamento e indirettamente il **Presidente della Repubblica**, oltre che intervenendo **direttamente nell'attività legislativa** (iniziativa legislativa e *referendum* abrogativo). Nella nostra Repubblica, permeata dal **principio** del pluralismo, il **pluralismo istituzionale** andrebbe valorizzato dal **legislatore ordinario** in **Parlamento**.

Li 6 maggio 2020

Dott. Alfonso Gentili- ex Segretario generale della Provincia di Perugia



Mi piace:

Caricamento...



COVID

DISCIPLINA LEGISLATIVA

EMERGENZA

Contenuti sponsorizzati