

## LA TRASGRESSIONE DELLE MISURE PER CONTRASTARE IL CORONAVIRUS: TRA PROBLEMA GRAVE E NORMA PENALE SIMBOLICA

di Giorgio Pighi

(Professore associato di diritto penale presso l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia)

SOMMARIO: 1. L'inosservanza delle misure adottate col d.l. 23 febbraio 2020, n. 6; 2. Il richiamo all'art. 650 Cp.: la fattispecie. 3. L'elenco delle misure di contenimento, la cui trasgressione rileva penalmente, nel d.l. n. 6/2000; 4. L'integrazione delle misure di rilievo penale ad opera dei d.P.C.M. e il limite dell'offensività in concreto.

1. *«L'Italia sta attraversando una condizione difficile e la sua esperienza di contrasto alla diffusione del coronavirus sarà probabilmente utile per tutti i Paesi dell'Unione europea».* Gli autorevoli rilievi del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella coniugano responsabilità e orgoglio per il ruolo d'involontario "apripista" assunto dal nostro Paese nel contrastare la pandemia da Coronavirus, ma esprimono disappunto per le considerazioni poco meditate di ambienti comunitari che dovrebbero assumere *«a buon diritto, quanto meno nel comune interesse, iniziative di solidarietà e non mosse che possono ostacolarne l'azione».*

In un clima difficile e di fronte a una sfida impegnativa, il d.l. 23 febbraio 2020, n. 6 *«Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19»*, assieme ai correlati d.P.C.M. e ai decreti e ordinanze regionali, ha inteso dare vita a un articolato quadro, legale e normativo, per fronteggiare criticità completamente nuove, andando incontro al difficile soddisfacimento di bisogni urgenti da affrontare disponendo di rimedi incerti, tratto saliente di questa *«esperienza di contrasto alla diffusione del coronavirus»*, chiamata a sciogliere anche il nodo dello spazio da assegnare alla norma penale, rispetto al quale non mancano né le soluzioni sbrigative né i richiami impropri, persino al delitto di epidemia<sup>1</sup>.

L'art. 1 del d.l. prescrive *«misure urgenti per evitare la diffusione del Covid-19»* e prepara il terreno per quelle ulteriori, enunciando il principio che *«le autorità*

---

<sup>1</sup> Mi riferisco alle configurazioni improprie, soprattutto giornalistiche, del reato di epidemia (artt. 438 e 452 Cp). Si veda: F. Grignetti, *Violare la quarantena è "procurata epidemia": si rischia il carcere. Cambia l'autocertificazione*, in [www.lastampa.it/cronaca/2020/03/17/news](http://www.lastampa.it/cronaca/2020/03/17/news). Sul punto: G. Palmieri, *Una possibile analisi sulla (ir)rilevanza penale delle condotte agevolatrici del contagio da Covid-19*, in [www.altalex.com](http://www.altalex.com).

competenti sono tenute ad adottare ogni misura di contenimento e gestione adeguata e proporzionata all'evolversi della situazione epidemiologica»<sup>2</sup>. L'ampia locuzione «autorità competenti» vuole essere base legale per «ulteriori misure di contenimento e gestione dell'emergenza», in aggiunta a quelle previste nella stessa fonte primaria, per raggiungere più efficacemente lo scopo di debellare la pandemia che si diffonde<sup>3</sup> ma, nello stesso tempo rinforza la tendenza all'uso ipertrofico della norma penale, alla quale non ha senso ricorrere per prescrizioni che non abbiano adeguato rilievo o la cui violazione potrebbe prevedere più efficaci sanzioni amministrative.

Tale rilevanza comprenderà *misure nuove* ed estenderà quelle già impartite a *casi ulteriori*, oltre la portata iniziale che era limitata ai «comuni o nelle aree nei quali risulta positiva almeno una persona per la quale non si conosce la fonte di trasmissione o comunque nei quali vi è un caso non riconducibile ad una persona proveniente da un'area già interessata dal contagio del menzionato virus». Le misure applicate in un primo tempo alla «zona rossa» comprendente la Lombardia ed alcune province del Nord Italia, sono state estese ben presto all'intero territorio nazionale.

Le misure statali - alle quali si aggiungono a quelle regionali e locali dei sindaci - saranno adottate «con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri» coinvolgendo i ministeri competenti, dopo avere consultato i «Presidenti delle regioni competenti, nel caso in cui riguardino esclusivamente una sola regione o alcune specifiche regioni» ovvero il «Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni, nel caso in cui riguardino il territorio nazionale».

L'articolato corpo normativo anti Covid-19, necessitato in alcuni suoi profili dal vincolo della legislazione concorrente fra stato e regioni nella «tutela della salute» (art. 117 co. 3 Cost.), armonizza la straordinaria necessità e urgenza, in vero indubitabile, che legittima l'adozione del d.l. (art. 77 Cost.), coi doverosi aggiustamenti di rotta e coi nuovi interventi, sempre più stringenti, affidati ai d.P.C.M., strumento più agile e adatto delle fonti primarie, nel rapido modificarsi o aggravarsi della situazione, come puntualmente accaduto nei giorni immediatamente successivi all'adozione del d.l.

Il quadro drammatico in cui la disciplina, sorretta penalmente, deve intervenire non avrebbe dovuto fare abbassare la guardia che deve presidiare l'oculata selezione dei contenuti, per impedire gli allargamenti eccessivi che già emergono nelle situazioni

---

<sup>2</sup> Successivamente sono stati emanati: il d.l. 8 marzo 2020, n. 11, *Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria*; il d.l. 9 marzo 2020, n. 14 *Disposizioni urgenti per il potenziamento del Servizio sanitario nazionale in relazione all'emergenza Covid-19*; il d.l. 16 marzo 2020, n.17 recante *Misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19*.

<sup>3</sup> Così definita dall'Organizzazione mondiale della sanità. Si veda: *L'Organizzazione mondiale della sanità dichiara il coronavirus pandemia*, 11 marzo 2020, in [www.salute.gov.it](http://www.salute.gov.it)

particolari indicate all'art. 3 co. 2 del d.l. Nelle more dei d.P.C.M., in «casi di estrema necessità ed urgenza le misure possono essere adottate» dal ministro per la salute<sup>4</sup> e, con ordinanza d'urgenza dal sindaco ai sensi dell'art. 50 del TuEl, se si manifestano emergenze sanitarie o d'igiene pubblica esclusivamente locali. Negli altri casi urgenti l'adozione delle misure fa capo «allo Stato o alle regioni in ragione della dimensione dell'emergenza e dell'eventuale interessamento di più ambiti territoriali regionali»<sup>5</sup>.

I contenuti prescrittivi di questo complesso e articolato quadro normativo integrato da atti dell'autorità, sono imposti da d.P.C.M. e provvedimenti regionali a un gran numero di destinatari. La loro osservanza è rafforzata dalla norma incriminatrice prevista all'art. 3 co. 4, in forza della quale «Salvo che il fatto non costituisca più grave reato, il mancato rispetto delle misure di contenimento di cui al presente decreto è punito ai sensi dell'art. 650 c.p.».

Ancorché ovvio, va precisato che la norma intende il sostantivo «contenimento» in relazione agli effetti perseguiti nel contrasto alla diffusione del Covid-19 e non ai limiti imposti alla libertà personale dei destinatari.

2. L'utilizzo della norma penale, per contrastare la pandemia, non va ritenuto scontato ancorché sia giustificabile nella concreta situazione, foriera di gravi conseguenze che potrebbero derivare sull'intera collettività dall'inosservanza delle misure.

Traspare tuttavia il *limite culturale*, fortemente diffuso, che finisce per subire il pregiudizio che, in situazioni gravate da forte allarme sociale, considera insignificante, inefficace o comunque poco apprezzato l'illecito amministrativo, scartato in partenza, prima ancora di valutarne la praticabilità e l'efficacia, soprattutto perché privo di conseguenze personali restrittive che paventino il carcere nell'astratta minaccia legale, ancorché, anche nella comunicazione pubblica<sup>6</sup>, si ometta di dire che il reato dell'art. 650 Cp è quasi sempre sanzionato in concreto con ammenda, raramente con pena pecuniaria sostitutiva, quasi mai con l'arresto e ancor meno con l'arresto eseguito effettivamente, e che consiste in una contravvenzione discrezionalmente obblazionabile, versando la modesta cifra di 103 €, un'opportunità che l'accusato coglie

<sup>4</sup> Art. 32 l. 23 dicembre 1978, n. 833, *Istituzione del servizio sanitario nazionale*.

<sup>5</sup> Art. 117 d. lgs. 31 marzo 1998, n. 112, *Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali* e art. 50 d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267 *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*.

<sup>6</sup> Si veda *Intervista a La Repubblica* in [www.governo.it/it/articolo/intervista-la-repubblica/14270](http://www.governo.it/it/articolo/intervista-la-repubblica/14270) rilasciata dal Presidente del Consiglio Giuseppe Conte che afferma: «tutti sono invitati a diradare le occasioni di trasferimento, limitandole a esigenze lavorative, a casi di necessità e a motivi di salute» e aggiunge «chi non rispetta questa previsione viola l'art. 650 del codice penale. E se auto-certificasse la falsa ricorrenza di una delle tre giustificazioni degli spostamenti, rimarrebbe esposto a una ulteriore sanzione penale».

quasi sempre.

La presunta maggiore efficacia che deriverebbe dalla rilevanza penale, enfatizza il sentire diffuso, non certo gli inesistenti vantaggi concreti della disciplina legale prescelta<sup>7</sup>, esplicitando la sfasatura tra una legge simbolicamente e formalmente penale, che vive però nel sistema con modalità applicative che neutralizzano le severe conseguenze minacciate in caso di trasgressione<sup>8</sup>.

Nel nostro caso ricorrono, in alcune ipotesi, ragioni valide per introdurre la risposta penale per la violazione di obblighi e divieti ma, prima di seguire questa strada, sarebbe stato opportuno costruire una o più fattispecie assai più selettive, dall'oggetto più definito rispetto a ogni sorta di «misura di contenimento» adottata a livelli tanto diversi e con provvedimenti che, aggiungendosi alla fonte primaria, vanno dai d.P.C.M. alle ordinanze dei Presidenti di regione e dei sindaci.

La mancanza, nel nostro sistema, di pene principali alternative edittali<sup>9</sup>, capaci di superare il binomio «totalizzante» fra pena pecuniaria e detentiva nella decisione del giudice, toglie alla minaccia della sanzione penale le modulazioni idonee a garantire effettività e adeguatezza che potrebbero ottenersi – quando ricorrono le condizioni che rendono opportuna la previsione di reati – con pene principali interdittive, che comportino attività lavorativa gratuita a favore della collettività, che impongano divieti di frequentazione od obblighi di permanenza in casa in orario non lavorativo.

La valorizzazione dell'illecito amministrativo, alla quale il governo è ricorso nel caso del Coronavirus, in un solo caso e in secondo tempo, prevedendo la chiusura degli esercizi commerciali, avrebbe offerto maggiore effettività e prontezza a specifiche sanzioni a carico dei trasgressori delle misure, consentendo effetti immediati per gli accertamenti di polizia, anziché il semplice verbale di contravvenzione. Avrebbe inoltre scongiurato il pesante ingolfamento delle Procure della Repubblica per la miriade di denunce che, a migliaia, si stanno accumulando, con qualche eccesso di zelo<sup>10</sup>. L'art. 15 del d.l. 9 marzo 2020, n. 14, *Disposizioni urgenti per il potenziamento del*

---

<sup>7</sup> Significativo il rilievo che «*il semaforo rosso o verde lo si trova solo di fronte a un vero prohibiting, a un divieto non patteggiabile, perché se si tratta di regole pur sempre aggirabili pagando un qualche prezzo, cioè "pagando una sanzione" quasi che fosse un onere, come nel diritto civile o amministrativo, la Kultunorm di riferimento non è avvertita come così cogente: è sempre un pricing che viene in gioco*». Così M. Donini, *Il diritto penale come etica pubblica*, Modena 2014, 29.

<sup>8</sup> La comunicazione del governo detta, per così dire, una sorta di prontuario alla pagina #IoRestoaCasa, domande frequenti sulle misure adottate dal Governo in [www.governo.it/it/faq-iorestoacasa](http://www.governo.it/it/faq-iorestoacasa) e, alla voce violazioni e sanzioni si limita a indicare le conseguenze della condanna, anche alla sola ammenda, sul casellario giudiziale.

<sup>9</sup> Si veda: F. Palazzo, *Quale futuro per le "pene alternative"?* in *RIDPP* 2019, 539 ss.

<sup>10</sup> Si vedano: Z. Dazzi, *A Milano denunciato un senzatetto per strada: "Violato il decreto coronavirus"*, in [www.milano.repubblica.it/cronaca/2020/03/12/news](http://www.milano.repubblica.it/cronaca/2020/03/12/news) e *Viminale: un milione di controlli e 43.000 denunciati in una settimana*, in [www.ilsole24ore.com/art/coronavirus-ultime-notizie-italia](http://www.ilsole24ore.com/art/coronavirus-ultime-notizie-italia) 18 marzo 2020

*Servizio sanitario nazionale in relazione all'emergenza Covid-19*<sup>11</sup> prevede, infatti, la sanzione amministrativa della chiusura dell'esercizio commerciale, salvo che il fatto costituisca reato per «la violazione degli obblighi imposti dalle misure di cui al co. 1 a carico dei gestori di pubblici esercizi o di attività commerciali è sanzionata altresì con la chiusura dell'esercizio o dell'attività da 5 a 30 giorni. La violazione è accertata ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689, e la sanzione è irrogata dal Prefetto».

I vantaggi offerti dagli illeciti amministrativi alla prevenzione generale potrebbero essere significativi ricorrendo, ad esempio, al fermo amministrativo del mezzo usato o alla sospensione della patente di guida per chi viola gravemente le misure utilizzando l'automobile, oppure introducendo oculati e calibrati divieti con effetti immediati – si pensi al caso della violazione della «quarantena», articolando con cura la disciplina, evitando i possibili arbitri manifestatisi col Daspo sportivo e quello urbano.

Vanno poi sottolineate le principali differenze, nella struttura criminosa, tra la nuova fattispecie e quella, per così dire, «originaria» dell'art. 650 Cp, entrambe punibili a titolo di dolo o di colpa, secondo la disciplina propria delle contravvenzioni.

L'elemento oggettivo del «*mancato rispetto delle misure di contenimento di cui al presente decreto*» è una nuova figura criminosa, incentrata su di un elemento normativo, del quale i singoli obblighi e divieti sono la concretizzazione, una norma penale il cui contenuto è in parte nella fonte primaria e in parte richiama, in bianco, fonti diverse.

Il fatto tipico non è pienamente sovrapponibile a quello dell'art. 650 Cp che punisce «*chiunque non osserva un provvedimento legalmente dato dall'Autorità per ragione di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o d'igiene*».

Gli elementi costitutivi dei due reati sono diversi. Sono entrambi reati comuni, ma l'oggetto materiale delle norme violate, nel nuovo reato, è costituito da *misure di contenimento a tutela della salute*. Il loro scopo è contrastare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 ed esula da quelli perseguiti dai provvedimenti indicati dall'art. 650 Cp che presuppongono ragioni di giustizia o sicurezza pubblica o d'ordine pubblico o igiene. Nella nuova figura criminosa il comando persegue, almeno prevalentemente, la violazione di regole generali e astratte valide *erga omnes*, mentre nel secondo caso la norma punisce esclusivamente la persona definita che non ottempera a un provvedimento impartito dall'autorità<sup>12</sup>. La differenza è significativa.

<sup>11</sup> Modificando l'art. 3, co. 4, del d.l. n. 6/2020.

<sup>12</sup> L'art. 650 Cp, quindi, a differenza della nuova fattispecie penale tesa a prevenire dal Coronavirus, rimanda al mancato rispetto del contenuto normativo di un provvedimento amministrativo individuale e concreto, la cui legittimità deriva dall'essere «legalmente dato» in base a leggi che individuano con sufficiente precisione la classe dei provvedimenti di cui reprime l'inosservanza. Sul punto: G. Marinucci - E. Dolcini - G.L. Gatta, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Milano 2019, [La legislazione penale](#)  
ISSN: 2421-552X

La giurisprudenza ha sempre contrastato i tentativi di allargare la portata dell'art. 650 Cp a provvedimenti generali, e rimane ferma sull'affermazione che deve trattarsi di *ordine specifico impartito a un soggetto determinato*<sup>13</sup>, rimarcando spesso l'estraneità alla fattispecie dei *comandi rivolti a chiunque* che impongano di fare o non fare qualcosa<sup>14</sup> e legando l'espressione «*per ragione di ...*» a situazioni di fatto concrete, per recuperare la determinatezza, che altrimenti mancherebbe, determinando un allargamento spropositato del reato, se l'obbligo riguardasse qualsiasi provvedimento nelle materie indicate o derivasse da provvedimenti generali che impongono a chiunque di astenersi da comportamenti futuri.

Si discute se la fattispecie dell'art. 650 Cp, ferma restando la sua struttura che comporta l'integrazione tra la legge e il provvedimento amministrativo, sia una norma penale in bianco poiché, in essa, la fonte secondaria dà contenuto concreto al fatto tipico punito da quella primaria e non si limita a specificare il fatto tipico previsto dalla legge, caratteristica propria delle norme in bianco. La nuova fattispecie è diversa e le «*misure di contenimento di cui al presente decreto*» sono l'oggetto materiale del reato specificato in alcuni casi dalla legge, integrato anche da fonti subprimarie allo scopo, ben definito, di contenere il Coronavirus.

Quanto alla rilevanza di leggi regionali, richiamate dalla fonte primaria, si verte in materia di legislazione concorrente, con la conseguente convergenza fra la norma penale, necessariamente statale e le disposizioni regionali che articolano alcuni profili della disciplina, definendo divieti che integrano tra loro le fonti<sup>15</sup>.

Il *carattere sussidiario* del reato d'inosservanza delle misure sul Coronavirus, introdotto dall'espressione «*salvo che il fatto non costituisca più grave reato*», non può essere sbrigativamente riferito, come si sostiene in modo ricorrente, ai delitti dei privati contro la p.a., quali la violenza e la resistenza a pubblico ufficiale che, se

---

69.

<sup>13</sup> Secondo Cass. 18.1.1996 n. 570 «*per provvedimento dell'autorità, ai sensi dell'art. 650 c.p., deve intendersi ogni atto con il quale l'autorità impone a una o più persone determinate una particolare condotta, omissiva o commissiva, ispirata da una contingenza presente e transeunte. Pertanto, poiché l'art. 650 c.p. contiene una norma esclusivamente sanzionatoria dell'inosservanza dei provvedimenti individuali, esso non è applicabile all'inosservanza di leggi, regolamenti o ordinanza dell'autorità concernenti la generalità dei cittadini*».

<sup>14</sup> La punibilità ai sensi dell'art. 650 Cp riguarda i provvedimenti di autorità che abbia il potere di farlo fu affermata nel noto caso dei lavavetri ai semafori di Firenze, per il quale la Corte di Cassazione (Cass. 2.10.2002 n. 37112), sottolineando in particolare che «*non integra il reato di cui all'art. 650 c.p. (inosservanza dei provvedimenti dell'autorità) l'inottemperanza all'ordinanza sindacale di interdizione allo svolgimento dell'attività di lavavetri, in quanto, non essendo quest'ultima soggetta ad autorizzazione, il sindaco è sprovvisto del potere di emettere provvedimenti al riguardo*». Si veda, sul punto: C. Ruga Riva, *Il lavavetri, la donna col burqa e il Sindaco. Prove atecniche di "diritto penale municipale"*, in RIDPP 2008, 133 ss.

<sup>15</sup> Su natura assoluta della riserva di legge e integrazione tra fonti primarie e secondarie, si veda: F. Palazzo, *Corso di Diritto penale. Parte generale*, Torino 2018, 101.

commessi, darebbero vita al concorso materiale di reati. Deve invece riguardare comportamenti che, oltre a violare le misure in questione, integrano già un diverso e più grave reato che assorbe quello in esame. Si tratta di ipotesi che ha significativo spazio applicativo nelle fattispecie dell'art. 650 Cp disciplinate dal codice penale<sup>16</sup>, ma che si mostra sostanzialmente superflua per il nuovo reato.

Le misure previste dai d.P.C.M., il cui numero è stato sopravanzato da quelle delle ordinanze regionali, dopo l'estensione delle misure restrittive all'intero territorio nazionale, hanno durata definita e spesso le disposizioni successive abrogano quelle di d.P.C.M. e ordinanze regionali precedenti senza incidere sulla struttura del reato, privo del carattere della temporaneità, poiché il fatto materiale consiste nel *mancato rispetto delle misure di contenimento* e si riferisce quindi a quelle vigenti al momento del fatto, per loro stessa natura mutevoli, in relazione all'evolversi dell'epidemia.

Deve concludersi che il richiamo alla contravvenzione disciplinata dal codice penale contenuto nell'art. 3 del d.l. n. 6/2020 attiene alla pena prevista e non al precetto, come suggerisce la stessa espressione «è punito ai sensi dell'art. 650 c.p.».

3. L'art 1 co. 1 del d.l. n. 6/2000 detta una regola di carattere generale, in forza della quale «le autorità competenti sono tenute ad adottare ogni misura di contenimento e gestione adeguata e proporzionata all'evolversi della situazione epidemiologica», e dispone, al comma successivo, che «tra le misure di cui al co. 1, possono essere adottate anche le seguenti ... », dando vita a un elenco aperto che consente, oltre alle misure i cui contenuti sono tipizzati dalla fonte primaria, anche l'adozione di obblighi e divieti ulteriori e diversi<sup>17</sup>. Con metodo elencativo sono descritte misure richiamate dalla

---

<sup>16</sup> Esempio lampante è la violazione al foglio di via obbligatorio che è violazione di provvedimento adottato per ragioni di sicurezza pubblica, punita più gravemente dagli artt. 2 e 76 d. lgs n. 159/2011, *Codice delle leggi antimafia*, con la pena dell'arresto da uno a sei mesi. Si veda, in relazione all'art. 2 l. n. 1423/1956: Cass., 6.2.1979, in *GP* 1979, II, c. 597.

<sup>17</sup> Un primo nucleo di misure è rappresentato dai *divieti*: a) di allontanamento dal comune o dall'area interessata da parte di tutti coloro che siano presenti nel comune o nell'area; b) di accesso al comune o all'area interessata. Un secondo gruppo di misure prevede *la sospensione di riunioni pubbliche e servizi* consistenti in: c) manifestazioni o iniziative di qualsiasi natura, di eventi e di ogni forma di riunione in luogo pubblico o privato, anche di carattere culturale, ludico, sportivo e religioso, anche se svolti in luoghi chiusi aperti al pubblico; d) servizi educativi dell'infanzia e delle scuole di ogni ordine e grado, nonché della frequenza delle attività scolastiche e di formazione superiore, compresa quella universitaria, salvo le attività formative svolte a distanza; e) servizi di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura e dell'efficacia dell'accesso libero o gratuito a tali istituti e luoghi; f) viaggi d'istruzione organizzati dalle istituzioni scolastiche del sistema nazionale d'istruzione, sia sul territorio nazionale sia all'estero; g) delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale. Un terzo gruppo di misure consiste in *obblighi di fare* riguardanti: h) la misura della quarantena con sorveglianza attiva agli individui che hanno avuto contatti stretti con casi confermati di malattia infettiva diffusiva; i) l'obbligo da parte degli individui che hanno fatto ingresso in Italia da zone a rischio epidemiologico identificate dall'Organizzazione mondiale della sanità, di comunicarlo

norma penale, di contenuto significativamente preciso in termini di riserva di legge e determinatezza, diversamente da quanto si dovrà constatare nei d.P.C.M. e nelle ordinanze regionali.

Per quanto concerne la sospensione di riunioni pubbliche e servizi, gli obblighi di comunicazione, la sospensione, riduzione e chiusura di attività e uffici, il divieto e le limitazioni di apertura al pubblico le misure previste individuano con chiarezza l'oggetto della misura e, conseguentemente quello della trasgressione

I principali problemi applicativi si legano ai limiti delle tre misure più significative in termini di *limitazioni alla libertà di circolazione*, la cui interpretazione dovrà necessariamente partire dalla premessa, costituzionalizzata dall'art. 13 Cost., che la libertà personale è la regola e i casi di limitazioni devono essere previsti dalla legge («*nei soli casi e modi...*») interpretata restrittivamente. Tali limitazioni sono le seguenti:

a) la «*quarantena*» che viene imposta «*agli individui che hanno avuto contatti stretti con casi confermati di malattia infettiva diffusiva*»<sup>18</sup> ai quali sono stati equiparati (dal d.P.C.M. 8 marzo 2020) quelli «*risultati positivi al virus*», che è diventata divieto

---

al Dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria competente per territorio, che ne dà notizia all'autorità sanitaria competente per la misura di permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva; j) la chiusura di tutte le attività commerciali, esclusi gli esercizi commerciali per l'acquisto dei beni di prima necessità; k) la chiusura o limitazione dell'attività degli uffici pubblici, degli esercenti attività di pubblica utilità e servizi pubblici essenziali specificamente individuati; l) la previsione che l'accesso ai servizi pubblici essenziali e agli esercizi commerciali per l'acquisto di beni di prima necessità sia condizionata all'utilizzo di dispositivi di protezione individuale o all'adozione di particolari misure di cautela individuate dall'autorità competente; m) la limitazione all'accesso o la sospensione dei servizi del trasporto di merci e di persone e del trasporto pubblico locale, anche non di linea, salvo specifiche deroghe. Un quarto gruppo di misure riguarda *la sospensione o la limitazione di attività* e concerne; n) quelle lavorative delle imprese, con esclusione di quelle che erogano servizi essenziali e di pubblica utilità e di quelle che possono essere svolte in modalità domiciliare; o) quelle che si svolgono nel comune o in un'area interessata al Covid-19 e quelle degli abitanti di detti comuni o aree svolte al di fuori di essi, salvo specifiche deroghe, anche in ordine ai presupposti, ai limiti e alle modalità di svolgimento del lavoro agile.

<sup>18</sup> Per quanto riguarda la definizione di «contatti stretti» si veda: *Circolare n. 5443 del Ministero della Salute del 22 febbraio 2020 Covid 2019 Nuove indicazioni e chiarimenti* in [www.salute.gov.it/nuovocoronavirus](http://www.salute.gov.it/nuovocoronavirus) che afferma: «Definizione di “Contatto stretto”»: · Operatore sanitario o altra persona impiegata nell'assistenza di un caso sospetto o confermato di Covid-19, o personale di laboratorio addetto al trattamento di campioni di Sars-Cov-2. · Essere stato a stretto contatto (faccia a faccia) o nello stesso ambiente chiuso con un caso sospetto o confermato di Covid-19. · Vivere nella stessa casa di un caso sospetto o confermato di Covid-19. · Aver viaggiato in aereo nella stessa fila o nelle due file antecedenti o successive di un caso sospetto o confermato di Covid-19, compagni di viaggio o persone addette all'assistenza, e membri dell'equipaggio addetti alla sezione dell'aereo dove il caso indice era seduto (qualora il caso indice abbia una sintomatologia grave od abbia effettuato spostamenti all'interno dell'aereo indicando una maggiore esposizione dei passeggeri, considerare come contatti stretti tutti i passeggeri seduti nella stessa sezione dell'aereo o in tutto l'aereo). Il collegamento epidemiologico può essere avvenuto entro un periodo di 14 giorni prima o dopo la manifestazione della malattia nel caso in esame». Si veda altresì: *Cosa si intende per “stretto contatto”?*, in [www.assolombarda.it](http://www.assolombarda.it)



assoluto di uscire di casa, che non ammette eccezioni;

b) il «divieto di allontanamento dal comune o dall'area interessata da parte di tutti gli individui comunque presenti nel comune o nell'area» e il «divieto di accesso al comune o all'area interessata» (art. 1 co. 2 lett. a e b, d.l. n. 6/2020);

c) i limiti agli spostamenti delle persone fisiche in entrata e in uscita e all'interno dei territori che possono avvenire solo per esigenze lavorative o in situazioni di necessità o per motivi di salute, da attestare mediante autodichiarazione, che potrà essere resa anche seduta stante attraverso la compilazione di moduli forniti dalle forze di polizia.

Per le limitazioni sub b) l'efficacia è affidata essenzialmente al controllo diretto e per quella sub c) all'autodichiarazione<sup>19</sup>, uno strumento che vuole evitare l'inoltro di informative alla Procura della Repubblica per comportamenti pienamente giustificati, ma ricorre, ancora una volta, alla minaccia penale per ragioni di prevenzione generale in situazioni in cui il reato non rappresenta l'*ultima ratio*.

I problemi più significativi insorgono con la «quarantena» e sono di due tipi: a) quelli legati all'individuazione, nel caso concreto, dei pregressi *contatti stretti* e b) quelli concernenti i limiti applicativi della limitazione alla libertà di circolazione, con alcuni eccessi nelle ordinanze regionali e l'emergere di concrete difficoltà per coloro che vivono soli, in case isolate o lontani dagli esercizi commerciali.

L'isolamento domiciliare o quarantena<sup>20</sup> - previsto per coloro che hanno avuto contatti stretti con casi confermati di malattia infettiva diffusiva (d.l. n. 6/2020) e per coloro che sono risultati positivi al virus (d.P.C.M. 8 marzo 2020) - è prescritto dal medico, con modalità di misura di permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva (d.l. n. 6/2020), nei confronti di chiunque sia entrato in Italia dopo aver soggiornato in zone a rischio epidemiologico ovvero sia transitato e abbia sostato nei Comuni italiani a rischio. In quest'ultimo caso l'interessato ha il dovere di darne comunicazione al Dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria e al proprio

---

<sup>19</sup> Si tratta dell'autocertificazione, ai sensi degli artt. 46 e 47 d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 prevista dal d.P.C.M. 8 marzo 2020 che, in caso di dichiarazioni mendaci, integra il delitto di cui all'art. 495 Cp. Prevista inizialmente per la «zona rossa» rappresentata dalla Lombardia e da alcune province del Nord Italia, fu poi estesa a tutta l'Italia dal d.P.C.M. 11 marzo 2020. Impone di autocertificare «*lo spostamento delle persone in entrata, in uscita nonché all'interno*» dei luoghi soggetti a limitazioni. Col primo d.P.C.M. si chiedeva di dichiarare che lo spostamento era determinato da comprovate esigenze lavorative, o da situazioni di necessità, da motivi di salute e dal rientro presso la propria abitazione. Dopo il secondo d.P.C.M. l'autocertificazione deve fare riferimento altresì a non essere sottoposto alla misura della quarantena e non essere risultato positivo al virus Covid-19.

<sup>20</sup> Si veda: Gruppo di Lavoro Istituto Superiore Sanità - Prevenzione e Controllo delle Infezioni, *Indicazioni ad interim per l'effettuazione dell'isolamento e dell'assistenza sanitaria domiciliare nell'attuale contesto Covid-19*, 7 marzo 2020, in [www.epicentro.iss.it/coronavirus/pdf/rapporto-covid-19-1-2020.pdf](http://www.epicentro.iss.it/coronavirus/pdf/rapporto-covid-19-1-2020.pdf)

medico. Stabilita la concreta necessità di avviare la sorveglianza sanitaria e l'isolamento fiduciario, vengono accertati anche i sintomi delle persone conviventi e la persona è compiutamente informata sulla malattia e sulla protezione dei conviventi in caso di comparsa di sintomi e viene richiesta di misurare la febbre, mantenere lo stato di isolamento per quattordici giorni dall'ultima esposizione, non avere contatti sociali né effettuare spostamenti e viaggi, rimanendo raggiungibile per le attività di sorveglianza. La norma appare stringente e, al più, il giudice potrà valutare incidentalmente la legittimità dell'ordine in caso di ritenuta trasgressione.

Per quanto riguarda i limiti connaturati agli obblighi di chi si trova in quarantena, che sono molto più restrittivi di quelli previsti dai d.P.C.M. che limitano gli spostamenti e impongono di non uscire di casa<sup>21</sup>, l'uscita dal domicilio era consentita inizialmente per soddisfare esigenze particolarmente rilevanti e la norma era interpretata in modo non eccessivamente stringente. Il d.P.C.M. 8 marzo 2020 è intervenuto imponendo il «divieto assoluto» di uscire da casa per chi sia sottoposto a quarantena o risulti positivo al virus, con la conseguenza che il limite a tale divieto può essere ravvisato solo dalla ricorrenza delle condizioni dello stato di necessità (art. 54 Cp).

4. Lo stesso giorno di pubblicazione del d.l. n. 6/2000 sulla Gazzetta ufficiale, il Presidente del Consiglio dei ministri «preso atto dell'evolversi della situazione epidemiologica, del carattere particolarmente diffusivo dell'epidemia e dell'incremento dei casi anche sul territorio nazionale», come previsto dal d.l., ha adottato il d.P.C.M. 23 febbraio 2020 *Disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19*.

Si tratta del primo dei numerosi d.P.C.M. che, con efficacia fino al 3 aprile 2020, ha applicato le limitazioni ai Comuni indicati in un elenco<sup>22</sup>, passando quindi dal «possono essere adottate» al «sono adottate», con riferimento alle misure consistenti in *divieti, sospensioni di riunioni pubbliche e servizi, obblighi di fare e sospensione o limitazione di attività* elencate nel d.l. (escludendo dai divieti di accesso e allontanamento e dalla sospensione delle attività lavorative il personale sanitario e quello addetto a servizi di pubblica utilità indicati), integrate con ulteriori misure<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Si veda il § successivo.

<sup>22</sup> I Comuni interessati dalle misure urgenti di contenimento del contagio interessati dal d.P.C.M. sono i seguenti: a) Bertonico; b) Casalpusterlengo; c) Castelgerundo; d) Castiglione D'Adda; e) Codogno; f) Fombio; g) Maleo; h) San Fiorano; i) Somaglia; j) Terranova dei Passerini (nella Regione Lombardia) e Vo' (nella Regione Veneto).

<sup>23</sup> Tali misure consistono: nella sospensione delle attività degli uffici pubblici, fatta salva l'erogazione dei servizi essenziali e di pubblica utilità, secondo le modalità e i limiti indicati con provvedimento

Il successivo d.P.C.M. 4 marzo, con efficacia fino al 3 aprile 2020, oltre a prevedere nuove misure, detta ulteriori disposizioni attuative del d.l. rendendole «*applicabili sull'intero territorio nazionale*», configurando un vero e proprio blocco di numerose attività<sup>24</sup>.

---

del Prefetto territorialmente competente (lett. g); nella chiusura di tutte le attività commerciali, ad esclusione di quelle di pubblica utilità e dei servizi pubblici essenziali, comprendendo fra questi ultimi gli esercizi commerciali per l'acquisto dei beni di prima necessità, secondo le modalità e i limiti indicati con provvedimento del Prefetto (lett. i); nell'obbligo di accedere ai servizi pubblici essenziali ed agli esercizi commerciali per l'acquisto di beni di prima necessità indossando dispositivi di protezione individuale o adottando particolari misure di cautela individuate dal Dipartimento di prevenzione delle aziende sanitarie competenti per territorio (lett. l); nella sospensione dei servizi di trasporto di merci e di persone, terrestre, ferroviario, nelle acque interne e pubblico locale, anche non di linea, con esclusione del trasporto di beni di prima necessità e deperibili, fatte salve le eventuali deroghe previste dai prefetti (lett. m); nella sospensione delle attività lavorative per le imprese, ad esclusione di quelle che erogano servizi essenziali e di pubblica utilità, ivi compresa l'attività veterinaria, nonché di quelle che possono essere svolte in modalità domiciliare ovvero a distanza, con individuazione da parte del prefetto, d'intesa con le autorità competenti, di specifiche misure finalizzate a garantire le attività necessarie per la zootecnia, la produzione di alimenti le attività indifferibili, connesse ai cicli biologici (lett. n); nella sospensione delle attività lavorative per i lavoratori residenti o domiciliati nel comune o nell'area interessata, anche ove le stesse si svolgano fuori dal Comune o dall'area indicata (lett. o). Il d.P.C.M. del 23 febbraio 2020 prevede inoltre (art. 2), come misura urgente per il contenimento sul territorio nazionale, che le persone che dal 1° febbraio 2020 sono transitate e hanno nei comuni elencati siano obbligate a comunicarlo al Dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria per l'adozione delle misure necessarie, «ivi compresa la permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva». Prevede infine (art. 3) la «applicazione del lavoro agile», in via automatica, a ogni rapporto di lavoro subordinato nell'ambito di aree considerate a rischio nelle situazioni di emergenza nazionale o locale nel rispetto dei principi dettati dalle menzionate disposizioni e anche in assenza degli accordi individuali.

<sup>24</sup> Un primo gruppo di misure del d.P.C.M. del 4 marzo 2020 riguarda la sospensione di: a) congressi, riunioni e altre iniziative in cui sia coinvolto il personale sanitario o quello incaricato di servizi pubblici essenziali o di pubblica utilità, differendo a data successiva al termine di efficacia del d.P.C.M. ogni altra attività convegnistica o congressuale; b) manifestazioni, eventi e spettacoli in luoghi pubblici o privati, che comportino un affollamento tale da non consentire il rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro; c) tutti gli eventi e le competizioni sportive in luoghi pubblici o privati, consentendo lo svolgimento e le sedute di allenamento, all'interno di impianti sportivi a porte chiuse, ovvero all'aperto senza la presenza di pubblico, effettuando idonei controlli idonei; d) fino al 15 marzo 2020 i servizi educativi e le attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado, e la frequenza ad attività scolastiche, di formazione superiore e universitarie, consentendo quelle a distanza e quelle per le professioni sanitarie e delle scuole dei ministeri dell'interno e della difesa; e) i viaggi d'istruzione, le iniziative di scambio o gemellaggio, le visite guidate e tutte le uscite didattiche delle istituzioni scolastiche. Un secondo gruppo di disposizioni impone particolari cautele e interventi. In particolare: f) la riammissione ai servizi educativi per l'infanzia e alle scuole, all'esito di assenze dovute a malattia infettiva soggetta a notifica obbligatoria di durata superiore a cinque giorni, dietro presentazione di certificato medico; g) l'attivazione, a iniziativa dei dirigenti scolastici, per tutta la durata della sospensione delle attività didattiche nelle scuole, di modalità didattiche a distanza, avuto anche riguardo alle specifiche esigenze degli studenti disabili; h) lo svolgimento, con modalità a distanza, delle attività didattiche o curriculari nelle università e nelle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica, per tutta la durata della sospensione e il recupero delle attività funzionali al completamento del percorso didattico; i) lo svolgimento di attività a distanza per gli studenti che non possano partecipare alle attività didattiche delle università e di altre istituzioni

Col d.P.C.M. 8 marzo 2020, poiché «*le dimensioni sovranazionali del fenomeno epidemico e l'interessamento di più ambiti sul territorio nazionale rendono necessarie misure volte a garantire uniformità nell'attuazione dei programmi di profilassi elaborati in sede internazionale ed europea*» vengono disposte misure drastiche, alcune delle quali riguardano l'intero territorio nazionale<sup>25</sup>. La più significativa è costituita dall'obbligo di «*evitare ogni spostamento delle persone fisiche in entrata e in uscita dai territori di cui al presente articolo, nonché all'interno dei medesimi territori, salvo che per gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero spostamenti per motivi di salute*», che il giorno successivo viene esteso all'intero territorio nazionale.

Il d.P.C.M. del 9 marzo, con efficacia fino al 3 aprile 2020 aggiunge all'appena indicato divieto di spostamento il divieto di ogni forma di assembramento di persone

---

indicate per esigenze connesse all'emergenza sanitaria; l) il divieto, per gli accompagnatori dei pazienti, di permanere nelle sale di attesa dei dipartimenti emergenze e pronto soccorso, salve specifiche diverse indicazioni del personale sanitario preposto; m) l'accesso di parenti e visitatori a strutture di ospitalità e lungo degenza, residenze sanitarie assistite e strutture residenziali per anziani, autosufficienti e non, limitato ai soli casi indicati dalla direzione sanitaria, tenuta ad adottare le misure necessarie a prevenire possibili trasmissioni di infezione; n) l'applicazione del lavoro agile a ogni rapporto di lavoro subordinato; o) la proroga dei termini per coloro che non hanno sostenuto talune prove d'esame in ragione della sospensione disposta; p) il supporto assicurato dal Servizio sanitario nazionale al Ministero della giustizia per il contenimento della diffusione del contagio, anche in relazione ai nuovi ingressi negli istituti penitenziari, sino al termine dello stato di emergenza.

<sup>25</sup> Le zone interessate sono la regione Lombardia e le province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell'Emilia, Rimini, Pesaro e Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli, Padova, Treviso e Venezia mirano a «evitare ogni spostamento delle persone fisiche in entrata e in uscita dai territori». Viene imposto il «divieto assoluto di mobilità dalla propria abitazione o dimora per i soggetti sottoposti alla misura della quarantena ovvero risultati positivi al virus», e sono sospesi tutti gli eventi sportivi, chiusi gli impianti sciistici, sospese le manifestazioni organizzate, i servizi educativi per l'infanzia, le attività scolastiche e universitarie, introdotte restrizioni per le attività di culto, sospese le procedure concorsuali, consentite le attività di ristorazione e bar dalle 6.00 alle 18.00, consentite altre attività commerciali purché l'ingresso sia contingentato, sospesi i congedi ordinari del personale sanitario e tecnico, imposto lo svolgimento di riunioni con modalità di collegamento da remoto, chiuse, nelle giornate festive e prefestive, le medie e grandi strutture di vendita e gli esercizi commerciali presenti all'interno dei centri commerciali e dei mercati, sospese le attività di palestre e centri sportivi, sospesi gli esami per la patente di guida. Su tutto il territorio nazionale sono sospesi congressi, manifestazioni, riunioni, attività di locali pubblici, musei e luoghi di cultura, ed è permesso lo «svolgimento delle attività di ristorazione e bar, con obbligo, a carico del gestore, di far rispettare la distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro, con sanzione della sospensione dell'attività in caso di violazione»; sono sospesi eventi e manifestazioni sportive e sono altresì sospesi, fino al 15 marzo 2020 i servizi educativi per l'infanzia e l'attività delle scuole e delle università, comprese quelle che si svolgono fuori dagli istituti compresi viaggi e gemellaggi, favorendo la didattica a distanza, vengono poste limitazioni agli accompagnatori presso i servizi sanitari, vengono favoriti il lavoro agile, e le ferie per i dipendenti, sono previsti interventi particolari per i luoghi di pena e per le misure alternative, si limita l'accesso ai luoghi di culto e si ribadisce il divieto di mobilità per le persone in quarantena.

in luoghi pubblici o aperti al pubblico e introduce modifiche ai provvedimenti precedenti riguardanti gli eventi e le manifestazioni sportive, «considerato che le dimensioni sovranazionali del fenomeno epidemico e l'interessamento di più ambiti sul territorio nazionale rendono necessarie misure volte a garantire uniformità nell'attuazione dei programmi di profilassi elaborati in sede internazionale ed europea».

Dopo due giorni il d.P.C.M. 11 marzo 2020, allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus Covid-19 adotta per l'intero territorio nazionale le misure più restrittive, poiché «le dimensioni sovranazionali del fenomeno epidemico e l'interessamento di più ambiti sul territorio nazionale rendono necessarie misure volte a garantire uniformità nell'attuazione dei programmi di profilassi elaborati in sede internazionale ed europea»<sup>26</sup>.

È inevitabile che, per molte delle misure la cui violazione è soggetta alle pene previste dall'art. 650 Cp, si porrà il problema di orientare l'interpretazione secondo criteri corretti e ragionevoli.

L'espressione «mancato rispetto delle misure di contenimento» richiama un insieme di obblighi, cautele e condotte finalizzati allo scopo. Chi non rispetta singoli profili, non è necessariamente inottemperante alla misura nel suo contenuto complessivo.

Quando si tratta di deviazioni da regole imposte è irragionevole ritenere che qualsiasi deviazione dalla loro disciplina, anche minima, integri il reato. In alcuni casi, le stesse misure ricorrono a espressioni elastiche per valutare se la misura sia stata trasgredita. Ad esempio: da chi vada in strada con animali o a fare una passeggiata più o meno lontano dall'abitazione; da chi non rispetti fino in fondo il metro di distanza da altre persone; da chi acceda a luoghi di culto frequentati da più persone nonostante

---

<sup>26</sup> Le misure uniformi per l'intera Italia consistono nella sospensione delle attività commerciali al dettaglio, fatta eccezione per le attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità possibili sia negli esercizi di vicinato, sia per la media e grande distribuzione. Sono chiusi i mercati, salvo le attività dirette alla vendita di soli generi alimentari. Restano aperte le edicole, i tabaccai, le farmacie, le parafarmacie. Deve essere in ogni caso garantita la distanza di sicurezza interpersonale di un metro. Sono sospese le attività della ristorazione di ogni tipo ad esclusione delle mense, garantendo la distanza di sicurezza interpersonale di un metro. È consentita la ristorazione con consegna a domicilio. Restano aperti gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande posti nelle aree di servizio e rifornimento carburante situati lungo la rete stradale, autostradale e all'interno delle stazioni ferroviarie e degli aeroporti. Sono sospese le attività di servizio alla persona come i parrucchieri. Sono garantiti i servizi bancari, finanziari, assicurativi e l'attività del settore agricolo, zootecnico di trasformazione agro-alimentare. Il Presidente della Regione con ordinanza prevista dall'art. 3 co. 2 del d.l. n. 6/2020 può programmare il servizio di trasporto pubblico locale riducendo e sopprimendo servizi. Il Ministro delle infrastrutture può ridurre e sopprimere servizi automobilistici interregionali e di trasporto ferroviario, aereo e marittimo, sulla base delle effettive esigenze e al solo fine di assicurare i servizi minimi essenziali. Il lavoro agile viene esteso alle pubbliche amministrazioni e individuano le attività indifferibili da rendere in presenza. Sono previste altresì numerose raccomandazioni concernenti le attività produttive e professionali.

non si svolgano riti collettivi; dagli accompagnatori dei pazienti ricoverati presenti in numero che non soggiacciono pienamente a taluni dettagli delle indicazioni della direzione sanitaria; da chi, in caso di ingressi contingentati in modo inappropriato nei centri commerciali non rispetti la fila; da chi indossi impropriamente o non indossi affatto i dispositivi di protezione individuale ma in zone poco frequentate ovvero non adotti talune particolari misure di cautela individuate dal Dipartimento di prevenzione delle aziende sanitarie, ecc.

In questi casi, prima ancora di ricorrere in modo massiccio, in sede giudiziaria, all'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto (art. 131-bis Cp) dovrà considerarsi se la fattispecie consenta di valutare due profili: *il grado di precisione* della misura, valutando se da essa scaturiscono obblighi puntuali e non mere raccomandazioni; *la congruità* della misura, valutando se da essa scaturiscano obblighi finalizzati alla prevenzione dal Coronavirus e non semplici regole di correttezza e *l'offensività in concreto del comportamento tenuto* che non è integrato dalla disubbidienza, magari minima, rispetto alle articolazioni degli obblighi imposti, ma che deve consistere, per integrare il fatto materiale tipico, nel «*mancato rispetto delle misure di contenimento*».

Per raggiungere la rilevanza penale le misure a tutela dal contagio da Coronavirus vanno interpretate secondo *l'operatività che assumono*, in base al *carattere imperativo del comando*, al *fine perseguito dalla legge* e al *principio di offensività nella sua proiezione concreta*<sup>27</sup> che impone al giudice di escludere il reato in presenza di condotte che si rivelino concretamente prive di ogni potenzialità lesiva del bene giuridico, perché non comportano il pericolo specifico per la salute rispetto al quale le articolate misure per prevenire il contagio da Coronavirus intendono apprestare tutela. Il reato non è integrato in caso di mere deviazioni da singoli profili di disciplina, allorché la sfasatura dall'integrale rispetto della misura sia innocua ovvero non raggiunga il livello minimo richiesto di significatività.

---

<sup>27</sup> Sull'offensività in concreto si veda la recente sentenza di C. Cost., 6-7.6.2019 n. 141.