

Studio Legale Panoxxi

Avv. Marco Panoxxi

*Patrocinante in Cassazione
Revisore contabile*

Avv. Manola Migliorini

Dott. Andrea Panoxxi

TUTTE ANNULLATE LE MULTE INFLITTE DURANTE IL LOCKDOWN?

Uno squarcio di sereno si è aperto in quest'estate post-lockdown dopo la emissione della **sentenza n. 516/20 del Giudice di Pace di Frosinone** depositata in data 29 luglio u.s.. Il Giudice in effetti ha accolto il ricorso di una cittadina contro la sanzione amministrativa comminata dalla polizia stradale durante il lockdown per aver violato il divieto di spostamento o, se vogliamo, di permanenza all'interno della propria abitazione, stabilito da un d.p.c.m. del Presidente del Consiglio quale misura di contrasto alla diffusione del Coronavirus. In effetti il Giudice di Pace non ha annullato la multa perché ha ritenuto fondato e legittimo il motivo addotto dalla cittadina a giustificazione dello spostamento, anzi risulta che neppure abbia effettuato una valutazione sul punto limitandosi a ritenere illegittima la delibera del consiglio dei ministri del 31/1/2020 che ha dichiarato lo stato di emergenza per ragioni sanitarie, così come ha ritenuto illegittimi i successivi ed inerenti atti, compreso il d.p.c.m. del 9/3/2020 sul quale si fondava il verbale impugnato. Dunque, ad avviso del Giudice di Pace né lo stato di emergenza né le restrizioni delle varie libertà potevano essere adottati con quei tipi di provvedimento. In effetti, secondo il Giudice di Pace nessuna legge o atto avente forza di legge attribuisce il potere al Consiglio dei ministri di dichiarare lo stato di emergenza per rischio sanitario. Quanto al d.p.c.m. del 9/3/2020, esso pure deve secondo il Giudice di Pace ritenersi illegittimo in quanto tale disposizione, stabilendo un divieto assoluto e generale di spostamento, configura un vero e proprio obbligo di permanenza domiciliare, ma nel nostro ordinamento una tale restrizione può essere irrogata soltanto dall'Autorità Giudiziaria. Infine il Giudice di Pace ha considerato che, essendo il d.p.c.m. un atto amministrativo, egli non avrebbe potuto né dovuto rimettere la questione di legittimità costituzionale al

Studio Legale Panoxxi

Avv. Marco Panoxxi

*Patrocinante in Cassazione
Revisore contabile*

Avv. Manola Migliorini

Dott. Andrea Panoxxi

vaglio della Corte, ma semplicemente, ritenendolo illegittimo, aveva solo l'obbligo di procedere alla disapplicazione di tale atto, cosa che ha fatto accogliendo il ricorso e annullando la multa inflitta.

Ma attenzione, la sentenza del Giudice di Pace di Frosinone ha stabilito l'annullamento di quella specifica multa fatta a quella determinata cittadina, non di tutte quelle elevate nei confronti dei molti colpiti da sanzione durante il lockdown. Certo è tuttavia che, benchè la decisione sia stata assunta da un Magistrato onorario e non da un Magistrato togato, e benchè il Giudice di Pace non abbia certo l'autorità della Cassazione, tuttavia questa sentenza rappresenta pur sempre un prezioso precedente per chi abbia fatto ricorso avverso le multe elevate durante il lockdown, poiché in effetti il Giudice di Pace di Frosinone ha approfondito la materia appoggiandosi peraltro su tesi molto diffuse negli ultimi mesi e sostenute da parte di esimi giuristi. Tra questi in particolare i Professori Sabino Cassese, Di Plinio e l'ex-Presidente emerito della Corte Costituzionale Antonio Baldassarre, i quali hanno espresso contrarietà e avversità circa la legittimità del decreto del c.d.m. del 31/1 e dei successivi d.p.c.m. emessi dal Presidente del Consiglio, i quali di fatto hanno soppresso e/o fortemente compresso diritti costituzionalmente garantiti, quali la libertà personale, la libertà di circolazione, libertà di culto e di riunione, oltre ad altre. Cioè con un semplice atto amministrativo (d.p.c.m.), che rappresenta una fonte secondaria, si è intervenuti su diritti fondamentali. Senza scendere in dettagli troppo tecnici, i provvedimenti amministrativi come il d.p.c.m. sarebbero deputati semplicemente a porre in esecuzione e nel dettaglio una legge già esistente, e quindi il d.p.c.m. non può creare una legge e non può certo limitare tali libertà, tanto più che tutti i d.p.c.m. sono stati emessi per volontà unica del Presidente del Consiglio eludendo il Parlamento, eludendo il controllo del Presidente della Repubblica e, paradossalmente, potendo finanche eludere il controllo di legittimità costituzionale, poiché i d.p.c.m., non essendo una legge e non avendo la dignità di una legge, non sono soggetti ad un controllo di

Studio Legale Panoxxi

Avv. Marco Panoxxi

*Patrocinante in Cassazione
Revisore contabile*

Avv. Manola Migliorini

Dott. Andrea Panoxxi

costituzionalità. Sono proprio questi i passaggi che hanno fatto drizzare i capelli alla maggior parte dei costituzionalisti, i quali non hanno mancato di rilevare come in realtà la nostra costituzione contempli già uno strumento apposito, adeguato ed idoneo a disciplinare situazioni di straordinarietà. Questo strumento, snello ed efficace è il decreto legge, che avrebbe assolto tutti i propri compiti e avrebbe rispettato in pieno la Costituzione. In effetti il decreto legge risponde a motivi di urgenza; viene emesso in casi straordinari; ha efficacia immediata; subisce il controllo del Parlamento, poiché deve essere approvato entro 60 giorni; subisce il controllo del Presidente della Repubblica, poiché è esso a doverlo emanare; e dulcis in fundo ha forza di legge, e dunque si presta a subire il vaglio della Corte Costituzionale. Dunque le motivazioni poste a fondamento della sentenza sono abbastanza solide e consistenti da un punto di vista tecnico-giuridico.

Tornando alle problematiche nelle quali si sono trovati i cittadini durante il lockdown io immagino che molti di essi abbiano percepito una profonda ingiustizia e sproporzionalità nelle sanzioni loro applicate in casi a volte discutibili. All'inizio erano state previste persino sanzioni penali. Penso che molti cittadini abbiano optato per pagare le sanzioni magari approfittando dello sconto del 30% che si applicava a chi facesse il versamento entro 5 giorni ed abbiano rinunciato perciò a proporre ricorso. Altri invece si sono trovati nel dubbio se presentare **ricorso al Prefetto o al Giudice di Pace**, cioè se avanzare un ricorso un via amministrativa o giudiziaria. Ebbene, riguardo ad essi non mi risulta al momento che alcun Prefetto abbia assunto decisioni, anche perché sono concessi 5 anni di tempo per decidere. Qualora il ricorso venga rigettato la multa raddoppia, ma può sempre essere svolto ricorso dinanzi al Giudice di Pace avverso la ingiunzione di pagamento irrogata dal Prefetto in caso di rigetto. Non mi risulta neppure che siano intervenute medio tempore altre pronunce da parte di altri Giudici di Pace. Certo è che per chi ha procedimenti in corso la pronuncia del Giudice di Pace di Frosinone può

Studio Legale Panoxxi

Avv. Marco Panoxxi

*Patrocinante in Cassazione
Revisore contabile*

Avv. Manola Migliorini

Dott. Andrea Panoxxi

rappresentare motivo di speranza di accoglimento o, nel peggiore dei casi, valido precedente per sostenere una eventuale impugnazione. Ma io credo che questa sentenza possa avere anche ulteriori accezioni, soprattutto se trovasse altre conferme. Essa infatti potrebbe allargare il tema della **litigation**. Penso ad esempio ad attività imprenditoriali che possano aver fallito o aver subito perdite importanti a causa del lockdown. Così come penso anche a persone fisiche che ritengano di aver subito una ingiusta detenzione per molte settimane all'interno del proprio domicilio. Questi soggetti, partendo dal presupposto che i d.p.c.m. con i quali si è ristretta la libertà siano illegittimi, potrebbero avanzare domanda di risarcimento danni (anche, se del caso da ingiusta detenzione). La domanda potrebbe essere proposta nei confronti dello Stato o addirittura nei confronti del solo Presidente del Consiglio o del governo. Ovviamente siamo nel campo delle ipotesi, peraltro abbastanza remote.

Adesso però è il caso di **aprire un inciso** abbastanza importante per inquadrare correttamente la problematica e perché sia correttamente inteso il messaggio che stiamo cercando di dare. Le considerazioni e il racconto sin qui svolto riguardano solo aspetti puramente tecnico-giuridici, non stiamo dunque qui valutando se il lockdown sia stato o meno necessario, opportuno o giusto o efficace o idoneo a contenere la pandemia, perché su questo potremmo anche essere tutti quanti d'accordo. Non stiamo quindi dando un giudizio politico ma semplicemente giuridico.

Dunque, "benedetto" sia il lockdown e le politiche adottate, se queste sono valse come pare a contenere la pandemia. La questione trattata è un'altra e potrebbe avere risvolti particolari. Ed in effetti se, come molti ritengono, l'atto o gli atti istitutivi del lockdown risultassero giuridicamente illegittimi, questo potrebbe dare il via, come sopra detto, ad infiniti temi di contenzioso.

Il consiglio che mi sento di dare a tutti quanti è dunque il seguente: chi ha proposto ricorso può attendere gli esiti con un briciolo di fiducia in più; se poi, questi si vedessero invece respinti i propri

Studio Legale Panozzi

Avv. Marco Panozzi

*Patrocinante in Cassazione
Revisore contabile*

Avv. Manola Migliorini

Dott. Andrea Panozzi

ricorsi potranno comunque decidere se proporre impugnazione valutando quelli che nel frattempo saranno gli orientamenti giurisprudenziali che emergeranno. Non escluderei poi che in futuro possa essere approvato un condono o una sanatoria generalizzata dando un colpo di spugna a tutto il contenzioso pendente. Coloro i quali invece abbiano in mente di intraprendere azioni di tipo diverso nei confronti dello Stato, ritenendo di aver subito un danno ingiusto a causa del lockdown (dichiarato con provvedimenti illegittimi), dovranno consigliarsi con un esperto e verificare il proprio caso specifico in rapporto all'evento nel suo complesso e all'eventuale danno subito. Di ipotesi al momento se ne possono fare tante ma la questione è ancora molto fresca e il problema pandemico purtroppo non è risolto.

Avv. Marco Panozzi