ISSN 2532-8913
Numero 2/2020

Il bilanciamento dei diritti costituzionali nella giurisprudenza amministrativa in tempo di emergenza da Covid-19

di Sergio Fidanzia*

SOMMARIO: 1) Normativa emergenziale e Costituzione. 2) Analisi della giurisprudenza amministrativa. 2.1) I decreti sul bilanciamento tra il diritto alla salute e la libertà personale, di riunione e di circolazione. 2.2) I decreti sul bilanciamento tra il diritto alla salute e la libertà di iniziativa economica. 2.3) Il bilanciamento tra il diritto alla salute e il diritto di difesa e al giusto processo. 2.4) I decreti *ante causam* ai sensi dell'art. 56 c.p.a.. 3) Conclusioni.

1) Normativa emergenziale e Costituzione.

La normativa emergenziale in materia di contrasto alla diffusione del Covid-19 ha coinvolto, aprendo un inedito scenario di tensione costituzionale, diritti e interessi costituzionalmente tutelati[1].

Tra questi, rientrano le libertà individuali (artt. 13, 16 e 17 Cost.), i diritti economici (art. 41 Cost.), il diritto di difesa e al giusto processo (artt. 24 e 111 Cost.), nonché i diritti sociali, primo fra tutti il diritto alla salute (art. 32 Cost.).

In particolare, lo stato di emergenza ha rinnovato l'esigenza del necessario e ragionevole bilanciamento tra i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, dal momento che essi si pongono in un rapporto di integrazione reciproca e non è, pertanto, possibile che uno prevalga incondizionatamente sugli altri, seppur in uno "stato di eccezione", come può essere definita la situazione attuale[2].

I diritti e le libertà costituzionali, invero, essendo espressi come principi sono previsti in modo assoluto e non si pongono l'uno con l'altro in un rapporto gerarchico.

Un punto di centrale importanza in uno stato di emergenza, inoltre, risulta essere l'individuazione dei soggetti legittimati a comprimere i diritti costituzionali summenzionati, dal momento che la Costituzione italiana non prevede una disciplina specifica dei poteri che possono essere esercitati in uno stato di eccezione, né delle esplicite deroghe alle tutele ordinarie.

In condizioni pacifiche e di ordinario funzionamento dell'ordinamento, i diritti costituzionali sono protetti da una serie di garanzie che vanno dalla stessa rigidità costituzionale, alla riserva di legge, alla riserva di giurisdizione, alla tutela in giudizio e ad altro ancora.

Occorre, dunque, domandarsi quali strumenti possano essere utilizzati per fronteggiare situazioni di emergenza, senza esorbitare dai limiti costituzionali posti a tutela del nostro Stato democratico di diritto[3].

In merito, vi sono due disposizioni che, seppur in una soluzione di continuità con le garanzie costituzionalmente previste a tutela dell'ordinamento, si pongono quale elemento di rottura rispetto all'ordinario *modus operandi*: l'art. 120 e l'art. 77 della Costituzione.

---

* Avv. Sergio Fidanzia, Avvocato amministrativista, Partner fondatore di Fidanzia Gigliola Studio legale

[1] Per un'analisi completa si segnala l'articolo "*Oltre i profili costituzionali dei divieti di spostamento in tempi di Coronavirus*", a cura di M. Gualtieri, pubblicato il 7 aprile 2020 in *il* Quotidiano Giuridico Wolters Kluwer.

[2] Sul punto, si segnalano le sentenze della Corte costituzionale nn. 16 e 17 del 2013.

[3] Per un'esaustiva trattazione dei profili costituzionali coinvolti in uno stato di emergenza si rinvia all'articolo "*I diritti costituzionali di fronte all'emergenza Covid-19. Una prospettiva comparata*", a cura di L. Cuocolo, pubblicato il 31 marzo 2020 in Federalismi.it – rivista di diritto pubblico italiano comparato europeo.

Il primo, modificato con la c.d. riforma del Titolo V, nel 2001, consente al Governo di sostituirsi agli altri enti territoriali in caso "*di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali*".

Il secondo, invece, ponendosi quale elemento di rottura temporanea del principio di separazione dei poteri, attribuisce al Governo il potere di adottare decreti aventi forza di legge "*in casi straordinari di necessità e di urgenza*", la cui efficacia è subordinata dalla contestuale presentazione alle Camere, al fine della conversione in legge entro sessanta giorni.

In tale contesto di crisi sanitaria a livello nazionale, proprio mediante l'utilizzo della legislazione di emergenza, il Governo ha adottato il D.L. 17 marzo 2020, n. 18, il cui articolo 84, recante "*Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia amministrativa*", impone una disciplina eccezionale e temporanea del processo amministrativo, derogatoria di quella ordinaria contenuta nel D.Lgs. n. 104 del 2010 (Codice del processo amministrativo).
Tale disciplina a carattere speciale è volta a contemperare l'esigenza costituzionale di tutelare la salute pubblica (art. 32 Cost.), con il rispetto degli altri principi costituzionalmente previsti, tra cui il diritto ad un giusto processo e il diritto di difesa (artt. 6 CEDU, 24, 111 e 113 Cost.)[4].
Si è, infatti, apprestato un sistema in grado di fornire egualmente una rapida tutela alle urgenze e alle istanze delle parti.
La citata disposizione sancisce la conversione *ex lege* del rito cautelare ordinario in quello *ex* art. 56 del Codice del processo amministrativo[5].
Nello specifico, tale disposizione, prevista ai sensi del quarto, quinto e sesto periodo del primo comma dell'art. 84 citato[6], ha consentito – nel periodo tra l'8 marzo e il 15 aprile 2020 – di decidere, a garanzia dei succitati principi costituzionali e con il rito di cui all'art. 56 del Codice del processo amministrativo, le domande cautelari, proposte e pendenti, nel rispetto dei termini di cui all'art. 55, comma 5, del Codice medesimo.
Per la trattazione dei procedimenti cautelari, promossi o pendenti nel lasso di tempo di cui sopra, è stato, dunque, scelto di operare tramite l'istituto del c.d. decreto monocratico presidenziale – già previsto ai sensi dell'art. 56 del Codice – alterandone, però, la funzione, i presupposti e la stessa natura giuridica[7].
A seguito dell'introduzione di tale disciplina temporanea e derogatoria del processo amministrativo, si sono susseguiti una serie di decreti presidenziali urgenti a cui si è accompagnato, dopo l'esaurimento degli effetti della norma (15 aprile 2020), l'ordinario rimedio stabilito dall'art. 56 del Codice.
Le decisioni dei giudici amministrativi hanno avuto ad oggetto prevalentemente provvedimenti adottati ai sensi dei D.P.C.M.[8], in attuazione dei decreti-legge emergenziali[9], nonché le ordinanze regionali e comunali che si sono succedute nel tempo al fine di integrare e/o colmare vuoti normativi.

---

[4] Per un approfondimento sui risvolti costituzionali e processuali dell'emergenza da Covid-19, si segnala l'articolo "*Il processo amministrativo ai tempi della pandemia*", a cura di R. De Nictolis, pubblicato il 16 aprile 2020, in www.giustizia-amministrativa.it.

[5] Per una disamina completa delle misure eccezionali e temporanee per il funzionamento della giustizia amministrativa si segnala l'articolo "*Note sulla tutela cautelare dell'art. 84 del d.l. 27 marzo 2020, n. 18*", a cura di C. Saltelli, in www.giustizia-amministrativa.it.

[6] "*I procedimenti cautelari, promossi o pendenti nel medesimo lasso di tempo, sono decisi con decreto monocratico dal presidente o dal magistrato da lui delegato, con il rito di cui all'articolo 56 del codice del processo amministrativo, e la relativa trattazione collegiale è fissata a una data immediatamente successiva al 15 aprile 2020. Il decreto è tuttavia emanato nel rispetto dei termini di cui all'articolo 55, comma 5, del codice del processo amministrativo, salvo che ricorra il caso di cui all'articolo 56, comma 1, primo periodo, dello stesso codice. I decreti monocratici che, per effetto del presente comma, non sono stati trattati dal collegio nella camera di consiglio di cui all'articolo 55, comma 5, del codice del processo amministrativo restano efficaci, in deroga all'articolo 56, comma 4, dello stesso codice, fino alla trattazione collegiale, fermo restando quanto previsto dagli ultimi due periodi di detto articolo 56, comma 4*".

[7] Per una trattazione completa delle analogie e differenze tra la tutela cautelare di cui all'art. 84 del DL citato e l'ordinaria tutela cautelare monocratica di cui all'art. 56 c.p.a. si rinvia all'articolo "*Note sulla tutela cautelare dell'art. 84 del d.l. 27 marzo 2020, n. 18*", a cura di C. Saltelli, pubblicato il 24 marzo 2020 in www.giustizia-amministrativa.it

[8] Tra i D.P.C.M. adottati si segnalano i seguenti: 1 marzo 2020; 8 marzo 2020; 9 marzo 2020; 19 marzo 2020; 22 marzo 2020 e 10 aprile 2020.

[9] Tra i decreti-legge emanati si segnalano i seguenti: 23 febbraio 2020 n. 6; 8 marzo 2020 n. 11; 17 marzo 2020 n. 18; 25 marzo 2020 n. 19 e 8 aprile 2020 n. 23;

Nella trattazione che segue si darà conto delle posizioni assunte dalla giurisprudenza amministrativa con riferimento all'anzidetto ragionevole bilanciamento tra valori costituzionali, nonché in merito alla legittimità degli strumenti normativi e regolamentari utilizzati per comprimere gli anzidetti diritti.

2) Analisi della giurisprudenza amministrativa.

Si evidenziano, in un ordine che rispetta il criterio cronologico, i seguenti decreti monocratici:

2.1) I decreti sul bilanciamento tra il diritto alla salute e la libertà personale, di riunione e di circolazione.

- **TAR Campania, Napoli, Sez. V, decreto monocratico n. 433 del 20 marzo 2020.**

Con tale decreto è stato sospeso "l'atto di diffida e messa in quarantena" disposto nei confronti del ricorrente da parte della Legione dei Carabinieri di Casal del Principe sino al 1º aprile 2020 compreso, in considerazione dell'essenzialità del percorso seguito dalla propria abitazione sino al distributore automatico di tabacchi per l'approvvigionamento degli stessi e in virtù della sussistenza di adeguata prova con riferimento agli impegni professionali forensi relativi ai giudizi pendenti presso il Tribunale di Cassino (comparizione dell'imputato per il 25 marzo 2020) ed il Tribunale di Napoli Nord - Sezione G.I.P. (udienza in camera di consiglio per il 2 aprile 2020).

- **TAR Campania, Napoli, Sez. V, decreto monocratico n. 436 del 21 marzo 2020.**

Il decreto ha accolto l'istanza di misure cautelari monocratiche presentata dal ricorrente e, per l'effetto, disposto la sospensione del verbale di "Intimazione ad osservare la permanenza domiciliare", della Legione Carabinieri Campania - Compagnia di Salerno (N.O.R. - Sezione Radiomobile), in virtù della documentazione medica prodotta, di data anteriore all'accertamento dal quale è scaturita la contestata misura, che certificava l'esistenza di esigenze di assistenza implicanti la necessità di sovvenire l'anziana madre in funzione preventiva rispetto a possibili e pericolose evenienze.

Tale decreto ha ritenuto l'esigenza di spostamento del ricorrente – corredata da autocertificazione e documentazione medica – rientrante nei casi ammessi dalle previsioni dell'ordinanza del Presidente dalla Regione Campania n. 15 del 13 marzo 2020 che consente "*esclusivamente spostamenti temporanei ed individuali, motivati da situazioni di necessità correlate ad esigenze primarie delle persone*".

- **TAR Campania, Napoli, Sez. V, decreto monocratico n. 471 del 24 marzo 2020.**

Con tale decreto sono stati ritenuti insussistenti i presupposti per accordare la misura cautelare richiesta dal ricorrente, in quanto dal ricorso non emergeva alcuna delle cause giustificative di esclusione dal disposto obbligo di "*rimanere nelle proprie abitazioni*", previsto dall'ordinanza del Presidente della Regione Campania n. 15 del 13 marzo 2020, in ragione del "*rischio di contagio, ormai gravissimo sull'intero territorio regionale*".

Nel caso di specie, dunque, il dedotto pregiudizio, posto a fondamento della richiesta misura cautelare, non risultava corroborato da adeguato supporto probatorio, in considerazione anche del tenore della dichiarazione sostitutiva dell'atto notorio allegata al ricorso (accudimento saltuario).

- **TAR Calabria, Catanzaro, Sez. I, decreto monocratico n. 165 del 28 marzo 2020.**

Con tale decreto è stata respinta la richiesta di sospensione dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Corigliano-Rossano che disponeva l'ordine di quarantena obbligatoria con sorveglianza sanitaria e isolamento presso la propria residenza, avanzata da un bracciante agricolo che si era allontanato dalla propria abitazione per andare a lavorare nei campi.

Il decreto ha espressamente ritenuto che "*nell'attuale fase epidemica, in sede di comparazione degli interessi in conflitto, doversi dare prevalenza a quello pubblico inerente alla tutela della salute della collettività e della necessità di arginare qualsiasi rischio di contagio*".

- **Consiglio di Stato[10], Sez. III, decreto monocratico n. 1553 del 30 marzo 2020.**

[10] Si evidenzia che il Consiglio è stato chiamato in sede consultiva a rendere un parere in tema di libertà personale e di circolazione. Si tratta del parere, Sez. I, del 7 aprile 2020, n. 735 reso sull'ordinanza del Sindaco di Messina di registrazione dei passeggeri in transito nel Porto di Messina. Con tale ordinanza del 5 aprile 2020, il Sindaco di Messina aveva introdotto l'obbligo per "*Chiunque intende fare ingresso in Sicilia attraverso il Porto di Messina (Rada San Francesco, Porto Storico), sia che viaggi a piedi sia che viaggi a bordo di un qualsiasi mezzo di trasporto*" di registrarsi, almeno 48 ore prima dell'orario previsto di partenza, "*nel sistema di registrazione on-line www.sipassaacondizione.comune.messina.it, disponibile sul web e sulla pagina istituzionale del Comune di Messina*",

Il decreto in esame è stato reso sull'appello del precedente decreto monocratico di primo grado (TAR Calabria, Catanzaro, Sez. I, decreto monocratico n. 165 del 28 marzo 2020).

Nel merito è stato ritenuto che il provvedimento regionale e il decreto esecutivo del Sindaco fossero stati adottati in giorni caratterizzati dal pericolo concreto e imminente di un'espansione della pandemia, dovuta al trasferimento massivo di persone e di contagi, dalle Regioni già gravemente interessate dalla pandemia, a quelle del Mezzogiorno.

Tale pericolo, dunque, giustifica i predetti provvedimenti che "*hanno, ragionevolmente, imposto misure anche ulteriormente restrittive quale prevenzione*".
E ancora: "*In tale quadro, per la prima volta dal dopoguerra, si sono definite ed applicate disposizioni fortemente compressive di diritti anche fondamentali della persona - dal libero movimento, al lavoro, alla privacy - in nome di un valore di ancor più primario e generale rango costituzionale, la salute pubblica, e cioè la salute della generalità dei cittadini, messa in pericolo dalla permanenza di comportamenti individuali (pur pienamente riconosciuti in via ordinaria dall'Ordinamento, ma) potenzialmente tali da diffondere il contagio, secondo le evidenze scientifiche e le tragiche statistiche del periodo.*
Per queste ragioni, la gravità del danno individuale non può condurre a derogare, limitare, comprimere la primaria esigenza di cautela avanzata nell'interesse della collettività, corrispondente ad un interesse nazionale dell'Italia oggi non superabile in alcun modo".

- **TAR Molise, Campobasso, Sez. I, decreto monocratico n. 62 del 30 marzo 2020.**

Con tale decreto sono stati sospesi i provvedimenti della azienda sanitaria della Regione Molise nella parte in cui "*immotivatamente, dispongono il ricovero presso una struttura privata accreditata residenziale di una paziente proveniente dal Molise senza aver disposto preventivamente il tampone di controllo per verificare che la paziente medesima non sia affetta da coronavirus*".

È stato, sul punto, sottolineato che tali provvedimenti non sono sorretti da una valida motivazione che giustifichi il diverso trattamento previsto per i pazienti residenti nella Regione Molise rispetto a quelli residenti in altre Regioni, laddove solo per il trasferimento di questi ultimi presso le strutture regionali pubbliche e private accreditate è richiesto il preventivo tampone, mentre per i pazienti residenti in Molise è possibile il trasferimento sulla sola base della valutazione effettuata dai medici ospedalieri.

- **TAR Sardegna, Cagliari, Sez. I, decreto monocratico n. 122 del 7 aprile 2020.**

Il decreto ha ritenuto insussistenti i presupposti per l'adozione di un provvedimento cautelare monocratico di sospensione degli effetti dell'ordinanza sindacale n. 9 del 2020, adottata dal Sindaco del Comune di Pula (CA) con cui, in ragione dell'emergenza da Covid-19, venivano disposte stringenti limitazioni ai comportamenti delle persone.

Nello specifico, è stato sancito che "*non appare manifestamente irragionevole, nel contesto emergenziale, la contestata scelta di limitare il numero delle volte in cui può essere consentito al cittadino di recarsi in esercizi commerciali per l'approvvigionamento dei necessari beni alimentari*", dal momento che "*nella valutazione*

---

fornendo una serie di dati identificativi personali e relativi alla località di provenienza, a quella di destinazione e ai motivi del trasferimento.
Ciò posto, il Ministero dell'interno ha richiesto l'intervento della sezione consultiva del Consiglio di Stato per conoscere le sue determinazioni in merito alla possibilità di disporre dello strumento di annullamento straordinario a tutela dell'unità dell'ordinamento, ai sensi dell'art. 138 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e dell'art. 2, comma 3, lettera p), della legge n. 400 del 1988, dell'ordinanza sindacale in questione.
La Sezione del Consiglio di Stato si è espressa favorevolmente sulla proposta di annullamento straordinario dell'ordinanza, evidenziando come in presenza di emergenze di carattere nazionale, pur nel rispetto delle autonomie costituzionalmente tutelate, vi deve essere una gestione unitaria della crisi per evitare che interventi regionali o locali possano vanificare la strategia complessiva di gestione dell'emergenza, soprattutto in casi in cui non si tratta solo di erogare aiuti o effettuare interventi ma anche di limitare le libertà costituzionali.
Inoltre, rileva la Sezione consultiva che l'ordinanza in questione, nella parte in cui introduce, senza alcuna base di legge, un potere comunale di previa autorizzazione all'ingresso e al transito sul territorio comunale, si pone altresì in contrasto diretto ed evidente con la libertà personale e la libertà di circolazione previste dagli artt. 13 e 16 Cost.
L'ordinanza del Sindaco di Messina è stata poi annullata con D.P.R. del 9 aprile 2020 a seguito della delibera del Consiglio dei Ministri adottata in pari data.

dei contrapposti interessi, nell'attuale situazione emergenziale, a fronte di una compressione di alcune libertà individuali deve essere accordata prevalenza alle misure approntate per la tutela della salute pubblica".

- **Consiglio di Stato, Sez. III, decreto monocratico del 17 aprile 2020, n. 2028.**

Il decreto in esame è stato reso sull'appello del precedente decreto monocratico di primo grado (TAR Sardegna, Cagliari, Sez. I, decreto monocratico n. 122 del 7 aprile 2020).

Il Presidente di Sezione, alla luce delle disposizioni del Codice del processo amministrativo e della giurisprudenza del Consiglio di Stato[11], progressivamente consolidatasi in materia secondo canoni di interpretazione costituzionalmente orientata, ha dichiarato inammissibile l'appello proposto, ritenendo che, nel caso di specie, il decreto presidenziale "*non incide su posizioni di interesse o diritto degli appellanti da ritenersi irreversibilmente e definitivamente sacrificate nelle more della decisione cautelare collegiale fissata per il 6 maggio p.v.*"

Ciò anche sul presupposto che, secondo quanto già espresso dal Consiglio di Stato (cfr. decreto n. 1553/2020), "*l'interesse generale alla rigorosa prevenzione anti-Covid19, non consenta di ritenere irragionevolmente compressi, per il periodo della emergenza, diritti, pur rilevanti e fondamentali, dei privati istanti in relazione ad esigenze (quali le modalità di approvvigionamento alimentare, come nel caso di specie) che ovviamente possono essere regolate quanto ai tempi e criteri, nell'interesse collettivo sicuramente prevalente su quello individuale*".

- **TAR Friuli-Venezia Giulia, Trieste, Sez. I, decreto monocratico del 10 aprile 2020, n. 31.**

Il decreto in esame ha respinto l'istanza di sospensione dell'efficacia dell'ordinanza contingibile e urgente n. 7/pc, emessa dal Presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia in data 3 aprile 2020, con la quale disponeva la chiusura domenicale dei negozi alimentari.

Il Presidente del TAR, richiamando le motivazioni espresse nel sopra citato decreto n. 1553 del 30 marzo 2020 del Presidente della Sez. III del Consiglio di Stato, secondo cui "*per la prima volta dal dopoguerra, si sono definite ed applicate disposizioni fortemente compressive di diritti anche fondamentali della persona - dal libero movimento, al lavoro, alla privacy - in nome di un valore di ancor più primario e generale rango costituzionale, la salute pubblica, e cioè la salute della generalità dei cittadini, messa in pericolo dalla permanenza di comportamenti individuali (pur pienamente riconosciuti in via ordinaria dall'Ordinamento, ma) potenzialmente tali da diffondere il contagio, secondo le evidenze scientifiche e le tragiche statistiche del periodo*", ha ritenuto che le misure adottate con l'impugnata ordinanza siano giustificate in virtù della necessità di tutelare un danno infinitamente più grave – la lesione del diritto alla salute – di quello astrattamente dedotto da parte ricorrente.

- **TAR Calabria, Catanzaro, Sez. I, decreto monocratico del 15 aprile 2020, n. 219.**

Con tale decreto è stata rigettata l'istanza cautelare con cui il ricorrente chiedeva la sospensione dell'efficacia dell'ordinanza del Presidente della Giunta regionale della Calabria n. 12 del 20 marzo 2020, nella parte in cui ha imposto – nell'ipotesi di trasgressione dell'obbligo di circolare senza giustificato e documentato motivo, alla luce della potenziale esposizione al contagio – la misura immediata della "quarantena" obbligatoria per il periodo di giorni 14.

Sul punto, il decreto in esame, non contestando nel merito la misura disposta con ordinanza del Presidente della Giunta regionale, ha ritenuto di non poter accordare la tutela cautelare richiesta, poiché il procedimento impositivo, a carico del ricorrente, della misura "immediata" della quarantena obbligatoria "*non sembra essersi concluso atteso che lo stesso, secondo quanto previsto al punto 10 della ordinanza n. 12 del 20 marzo 2020 del Presidente della Giunta Regionale della Calabria, presuppone che l'applicazione della misura al trasgressore degli obblighi elencati nell'ordinanza medesima avvenga attraverso il Dipartimento di Prevenzione dell'ASP territorialmente competente, con le modalità già previste dai precedenti provvedimenti regionali, richiamati nella presente ordinanza*";

[11] Consiglio di Stato, Sez. VI, decreto n. 1343 del 25 marzo 2020; Consiglio di Stato, sez. III, decreto n. 1553 del 30 marzo 2020; Consiglio di Stato, sez. III, decreto n. 1841 dell'8 aprile 2020.

Invero, nel caso *de quo*, non essendo il ricorrente al corrente dell'adozione di atti o provvedimenti a suo carico da parte dell'Asp di Crotone, difetta un qualsiasi atto applicativo delle disposizioni emanate con portata generale dal Presidente della Giunta regionale della Calabria.

- **TAR Sicilia, Palermo, Sez. I, decreto monocratico del 17 aprile 2020, n. 458.**

Con tale decreto è stata respinta l'istanza cautelare avanzata dai ricorrenti con la quale si chiedeva la sospensione dell'efficacia dell'ordinanza contingibile e urgente n. 16 dell'11 aprile 2020, del Presidente della Regione Sicilia nella parte in cui dispone misure restrittive alla libertà personale degli individui, ritenute abnormi e assolutamente sproporzionate.

Nello specifico, il decreto in esame ha ritenuto che "*gli aspetti di massima prudenza sanitaria e prevenzione epidemiologica che sono sottesi alle ordinanze impugnate (entro cui si inscrivono i divieti e i limiti di libera circolazione cui fa riferimento parte ricorrente), appaiono prevalenti rispetto agli interessi ed alla posizione giuridica dei ricorrenti*".

- **TAR Campania, Napoli, Sez. V, decreto monocratico del 17 aprile 2020, n. 783.**

Il decreto ha respinto la richiesta di sospensione del provvedimento emesso dalla Polizia Municipale del Comune di Conca della Campania in data 10 aprile 2020, nella parte in cui diffidava il ricorrente al rientro nel proprio domicilio con imposizione dell'obbligo di permanenza domiciliare in isolamento per giorni quattordici in conformità a quanto disposto dalla ordinanza della G.R.C. n. 23/2020.

Tale decreto ha ritenuto che la documentazione prodotta, inclusa la "autodichiarazione" sottoscritta dal dichiarante all'operatore di polizia, non permette di ritenere prevalenti gli interessi del ricorrente rispetto alla contestata domiciliazione fiduciaria.

- **TAR Veneto, Venezia, Sez. II, decreto monocratico del 21 aprile 2020, n. 205.**

Il decreto *de quo* ha respinto l'invocata tutela cautelare con cui si chiedeva la sospensione dell'efficacia dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Santa Giustina n. 23 del 14 aprile 2020, recante "*misure di contenimento dell'emergenza epidemiologica COVID-19. Ordinanza di chiusura temporanea dei cimiteri cittadini*", nella parte in cui "*ordina la chiusura dei cimiteri del Comune di Santa Giustina fino al 3 maggio 2020*".

Sul punto, il Presidente, nel contemperare il diritto alla salute, la libertà di circolazione e il diritto di culto, ha accordato prevalenza all'interesse collettivo di carattere sanitario, evidenziando che "*che il pregiudizio lamentato (preclusione all' esercizio del diritto di culto e accesso al sepolcro del figlio a partire dal 19 marzo 2020) si è già ormai per la più gran parte (30 giorni) consumato, e che il residuo periodo di chiusura del cimitero (ulteriori 13 giorni fino al 3 maggio), ove rapportato a quello già sofferto (30 giorni) e a quello pregresso di incontestato esercizio anche quotidiano del diritto (14 anni dal 2006), non appare di rilevanza temporale tale da aggravare in modo determinante il danno già patito, e da giustificare misure cautelari in mancanza di contraddittorio e di trattazione collegiale*".

- **TAR Lazio, Roma, Sez. III, decreto monocratico n. 3066 del 23 aprile 2020.**

Il decreto in esame ha respinto l'istanza di misure cautelari monocratiche per la sospensione dell'efficacia del Decreto Interministeriale del 7 aprile 2020, con il quale è stato stabilito che i porti italiani non rappresentano più "luoghi sicuri" (*Place of safety*) ai fini dello sbarco di migranti in caso siano soccorsi in mare da unità navali battenti bandiera straniera al di fuori dell'area SAR italiana.

In un bilanciamento di contrapposti interessi in cui risulta prevalente il c.d. diritto alla salute, è stato ritenuto che non sussistono i requisiti di estrema gravità ed urgenza tali da accordare la tutela cautelare monocratica richiesta, poiché "*l'atto impugnato è motivato mediante argomentazioni non implausibili circa l'attuale situazione di emergenza da COVID-19, e la conseguente impossibilità di fornire un "luogo sicuro", senza compromettere la funzionalità delle strutture nazionali sanitarie, logistiche e di sicurezza dedicate al contenimento della diffusione del contagio e di assistenza e cura ai pazienti COVID-19*".

2.2) I decreti sul bilanciamento tra il diritto alla salute e la libertà di iniziativa economica privata.

- **TAR Sicilia, Catania, Sez. IV, decreto monocratico del 27 marzo 2020, n. 235.**

Oggetto del decreto in esame è la richiesta di tutela cautelare volta ad ottenere la sospensione dell'efficacia del provvedimento di cui alle note del 12 e del 16 marzo 2020, entrambe del Dipartimento di Prevenzione U.O.C. Igiene Ambienti di Vita dell'A.S.P. di Catania, con cui era stata inibita alla ricorrente la prosecuzione dell'attività di laboratorio relativa all'esecuzione di test diagnostici per Coronavirus.

Il decreto ha respinto l'istanza, evidenziando che, nell'esame comparativo tra interessi coinvolti - da effettuare ai fini della concessione di misure cautelari - le esigenze di pubblico interesse, quali indicate dall'Azienda Sanitaria Siciliana, fossero prevalenti rispetto agli interessi che parte ricorrente ha posto a base dell'istanza di misure cautelari monocratiche.

Invero, l'Azienda Sanitaria ha indicato specifiche ragioni in base alle quali aveva ritenuto di dover inibire alla ricorrente la prosecuzione dell'attività di laboratorio relativa all'esecuzione di test diagnostici per Coronavirus, connesse, tra l'altro, al fatto che "*...in assenza di sintomi, pertanto, il test non appare sostenuto da un razionale (...) scientifico, in quanto non fornisce un'informazione indicativa ai fini clinici e potrebbe essere fuorviante per la popolazione*", nonché al fatto che "*...la negatività non è in grado di escludere l'infezione, pertanto questo dato porterebbe a far abbassare la guardia in un soggetto negativo, non facendo rispettare dallo stesso le disposizioni ministeriali con grave danno per la tutela della salute pubblica*".

- **TAR Campania, Napoli, Sez. V, decreto monocratico del 30 marzo 2020, n. 638.**

Con tale decreto è stata rigettata l'istanza cautelare monocratica della società ricorrente con cui si chiedeva la sospensione dell'efficacia del provvedimento di aggiudicazione del contratto di appalto per la fornitura di una soluzione pronta per la sanificazione e disinfestazione delle strutture ospedaliere.

Il rigetto, dando preminenza al diritto alla salute, è stato disposto sul presupposto che: "*l'istanza cautelare proposta da parte ricorrente non appare meritevole di accoglimento, avuto riguardo alle esigenze imperative connesse all'esecuzione del contratto, tenuto anche conto dell'attuale emergenza epidemiologica COVID-19; ciò in quanto nell'ipotesi di specie oggetto del contratto è la fornitura di soluzione per sanificazione e disinfestazione degli ambienti ospedalieri, tanto più necessaria all'attualità*".

- **TAR Sicilia, Palermo, Sez. II, decreto monocratico del 1º aprile 2020, n. 416.**

L'istanza cautelare monocratica aveva ad oggetto il decreto prefettizio di sospensione dell'attività imprenditoriale *ex* art. 1, comma 1, lett. d), del D.P.C.M. del 22 marzo 2020.

Nel caso di specie, il decreto ha accolto l'istanza ritenendo che a fronte della limitata attività in atto svolta dalla ricorrente, peraltro, "*nel rispetto di ogni e qualsiasi normativa anche emergenziale sulla sicurezza*", la stessa fosse consentita dall'art.1, lett. a) del D.P.C.M. 22 marzo 2020, in quanto rientrante nell'ambito dei "*servizi di informazione e comunicazione*" di cui all'allegato 1 del medesimo D.P.C.M.

- **TAR Sardegna, Cagliari, Sez. I, decreto monocratico del 10 aprile 2020, n. 133.**

Il decreto ha accolto l'istanza cautelare della ricorrente volta ad ottenere la sospensione dell'efficacia dell'Ordinanza del Sindaco del Comune di Cagliari n. 21 del 3 aprile 2020, nella parte in cui ordina che siano "*chiusi i distributori automatici cosiddetti h24 che distribuiscono bevande e alimenti confezionati compresi quelli posti nelle aree di servizio e di rifornimento carburante e con eccezione di quelli ubicati all'interno delle strutture pubbliche e private, purché abbiano esclusivo accesso dalla struttura ospitante e non siano dotate di ingressi autonomi e diretti sulla pubblica via*".

Sul punto, si è ritenuto che, nonostante l'impugnata ordinanza si collochi coerentemente nell'attuale contesto di emergenza sanitaria e persegua la finalità di garantire l'attuazione delle misure di distanziamento sociale dettate dal Governo tra le quali è ricompresa anche quella di limitare gli spostamenti che non siano dovuti a imprescindibili esigenze di salute, lavorative o di assoluta urgenza, l'attività della ricorrente rientrasse all'interno della categoria della rivendita di generi alimentari, seppur con modalità in automatico, che è stata espressamente fatta salva dal D.P.C.M. 11 marzo 2020, nonché dalla stessa ordinanza sindacale, al cui punto 5 prevede che: "*Sono sospese le attività commerciali al dettaglio, fatta eccezione per le attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità di cui al DPCM 11 marzo 2020...tutti gli esercizi di vendita di generi alimentari, market e minimarket dovranno uniformarsi alla chiusura serale non oltre le ore 21.00...*".

Pertanto, il raccordo interpretativo tra la menzionata normativa statale e l'ordinanza sindacale impugnata, in termini coerenti con la finalità di limitare al massimo le occasioni di spostamento della cittadinanza, permette

di far ritenere che l'ordine di chiusura dei distributori automatici "h24" debba trovare applicazione negli stessi limiti temporali dettati dalla disciplina di apertura delle rivendite alimentari.

- **TAR Campania, Napoli, Sez. I, decreto monocratico dell'11 aprile 2020, n. 776.**

Il decreto ha respinto l'istanza cautelare della società ricorrente per la sospensione della determina dell'indagine di mercato finalizzata all'individuazione dei laboratori/consorzi per l'analisi dei tamponi oro-faringei volti all'attività di screening per le aziende sanitarie della Regione Campania nell'ambito della gestione dell'emergenza legata al Covid-19, nella parte in cui non ha incluso la predetta ricorrente tra gli idonei, in quanto non ha ritenuto sussistere il presupposto della "*estrema gravità ed urgenza, tale da non consentire neppure la dilazione fino alla data della camera di consiglio*" attesa la prevedibile lunga durata della situazione di emergenza sanitaria e la conseguente eventuale, ma possibile, reintegrabilità delle sue aspettative.

- **TAR Campania, Napoli, Sez. V, decreto monocratico del 14 aprile 2020, n. 779.**

Il decreto in esame ha respinto l'istanza cautelare della ricorrente per la sospensione dell'ordinanza n. 7 del 9 aprile 2020 del Sindaco del Comune di Castel Morrone, recante la chiusura temporanea di una casa di Cura nella quale, nonostante le procedure impartite dalla Azienda sanitaria per il contenimento di casi Covid-19, si erano verificati ulteriori casi di Covid-19.

Ciò, sul presupposto che la funzione preventiva e precauzionale, sottesa a tutte le misure disposte, fosse prevalente rispetto alla continuità aziendale e al pregiudizio all'immagine asseritamente subito dalla ricorrente.

- **TAR Piemonte, Torino, Sez. I, decreto monocratico del 15 aprile 2020, n. 212.**

Il decreto ha respinto l'istanza cautelare monocratica, proposta dalla Federazione Nazionale Migep delle Professioni Sanitarie e Sociosanitarie e da un sindacato degli Operatori Sociosanitari, di sospensione della Deliberazione della Giunta Regionale del 20 marzo 2020 n. 4-1141, che detta disposizioni inerenti alla sostituzione del personale nelle strutture residenziali e semiresidenziali socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani, disabili e minori in contesto emergenziale da diffusione Covid-19.

Ha testualmente affermato il decreto che: "*non appare illogico o sproporzionato, in una condizione di emergenza ed in deroga alla disciplina di settore, consentire di assumere anche operatori a supporto, ovvero che lavorino sempre in affiancamento a un Operatore Sociosanitario, che: stiano frequentando un corso per Operatori Sociosanitari; abbiano conseguito l'attestato di qualifica professionale di assistente familiare; abbiano svolto, con regolare contratto di lavoro, per almeno 6 mesi anche non consecutivi, mansioni di assistenza al domicilio di anziani non autosufficienti o disabili; a conclusione di un corso di studio di istruzione superiore della durata di 5 anni che si conclude con il rilascio di un diploma di maturità, abbiano conseguito il diploma di Tecnico dei Servizi Socio-Sanitari; abbiano conseguito la laurea triennale in Educazione Professionale (classe di laurea L/SNT2); siano in possesso del titolo di infermiera volontaria (artt. 1729 e ss., d.lgs. n. 66 del 2010)*".

- **TAR Sardegna, Cagliari, Sez. I, decreto monocratico del 20 aprile 2020, n. 141.**

Il decreto *de quo* ha respinto l'istanza cautelare volta ad ottenere la sospensione dell'ordinanza n. 19 del 13 aprile 2020 adottata dal Presidente della Regione Autonoma della Sardegna, nella parte in cui dispone che sono: "*confermate in Sardegna, almeno fino al 26 aprile 2020, salvo nuova proroga esplicita, le misure maggiormente restrittive di ulteriore chiusura delle attività di commercio al dettaglio di libri*".

Sul punto, è stato affermato che i Presidenti delle Regioni, nell'attuale contesto di emergenza sanitaria, non hanno la possibilità di disporre misure meno restrittive di quelle imposte con D.P.C.M. a livello nazionale, ma possono introdurre misure ulteriormente restrittive, in relazione a specifiche situazioni di aggravamento del rischio sanitario verificatesi nel loro territorio o in una parte di esso.

Inoltre, è stato ribadito che: "*nella valutazione dei contrapposti interessi, nell'attuale situazione emergenziale, a fronte di una compressione di alcune libertà individuali, deve essere accordata prevalenza alle misure approntate per la tutela della salute pubblica*".

- **TAR Lombardia, Milano, Sez. I, decreto monocratico del 23 aprile 2020, n. 634.**

Il decreto in esame ha accolto l'istanza di sospensione dell'ordinanza della Regione Lombardia n. 528 dell'11 aprile 2020, nella parte in cui prevede che "*E' consentita la consegna a domicilio da parte degli operatori commerciali al dettaglio per tutte le categorie merceologiche, anche se non comprese nell'allegato 1 del D.P.C.M. del 10 aprile 2020*".

Ciò sul presupposto che "*l'ordinanza richiama, al riguardo, l'art. 3, primo comma, del d.l. 19 del 2020, laddove si stabilisce che le Regioni, al fine di fronteggiare specifiche situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio sanitario verificatesi nel loro territorio, possono introdurre misure ulteriormente restrittive, tra quelle di cui all'articolo 1, comma 2, esclusivamente nell'ambito delle attività di loro competenza e senza incisione delle attività produttive e di quelle di rilevanza strategica per l'economia nazionale".*

Tuttavia, l'ordinanza regionale impugnata, nell'autorizzare la consegna a domicilio da parte degli operatori commerciali al dettaglio per tutte le categorie merceologiche, anche se non comprese nell'allegato 1 del D.P.C.M. del 10 aprile 2020, ha disatteso i principi enunciati e si è posta in contrasto con la normativa emergenziale contenuta nel D.L. e nel D.P.C.M. citati., atteso che "*ha ampliato, anziché restringere, le attività consentite, autorizzando il commercio al dettaglio di tutte le merci, a fronte di un DPCM che limitava il commercio solo a precisate categorie merceologiche ritenute essenziali o strategiche*".

- **TAR Emilia Romagna, Bologna, Sez. I, decreto monocratico del 24 aprile 2020, n. 183.**

Con tale decreto è stata respinta l'istanza di sospensione dell'Ordinanza del Ministro della Salute di intesa con il Presidente della Regione Emilia-Romagna del 3 aprile 2020, nella parte in cui prevede che "*Allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus COVID-19 nella Regione Emilia Romagna sono adottate le seguenti misure di contenimento: a) […] Le aziende che preparano cibi da asporto all'interno di supermercati o comunque in punti vendita di alimentari, possono continuare la loro attività ma possono soltanto effettuare la vendita, o la consegna a domicilio, dei cibi preconfezionati, senza prevedere alcuna forma di somministrazione o consumo sul posto. […]*".

Il TAR, nel respingere la richiesta della ricorrente proprietaria di una catena di supermercati, ha affermato che non contrasta con la normativa nazionale (D.L. n. 6/2020, DPCM 11 marzo 2020, 22 marzo 2020 e 1 aprile 2020) la disciplina in contestazione, atteso che "*la ratio secondo il senso logico- letterale delle disposizioni emanate è da ricercarsi nell'esigenza di consentire la vendita di prodotti freschi alimentari presso i banchi della gastronomia e della pasticceria fresca ma di quelli (e solo quelli) destinati all'asporto che siano preconfezionati e quindi venduti previa pesatura e in confezioni chiuse, senza che sia possibile la somministrazione o consumo sul posto".*

2.3) Il bilanciamento tra il diritto alla salute e il diritto di difesa e al giusto processo.

- **Consiglio di Stato, Sez. VI, ordinanza n. 2539 del 21 aprile 2020, n. 2539.**

Il Consiglio di Stato, nell'ordinanza in esame, ha delineato un'interpretazione costituzionalmente conforme dell'art. 84, comma 5, del D.L. n. 18 del 2020.

Tale disposizione, è bene ricordarlo, ha stabilito che, per il periodo che va dal 15 aprile 2020 e fino al 30 giugno 2020, "*in deroga alle previsioni del codice del processo amministrativo, tutte le controversie fissate per la trattazione, sia in udienza camerale sia in udienza pubblica, passano in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati*" e ha, inoltre, previsto la possibilità per il giudice di disporre il rinvio della trattazione e la c.d. rimessione in termini in relazione a quelli che, per effetto della sospensione dei termini processuali disposta dal comma 1 dello stesso art. 84, comma 1, "*non sia stato possibile osservare e adotta ogni conseguente provvedimento per l'ulteriore e più sollecito svolgimento del processo*".

Pertanto, come rilevato nell'ordinanza, tale norma sembra consentire il rinvio della trattazione della causa solo per garantire il compiuto esercizio del contraddittorio scritto di cui all'art. 73 del Codice del processo amministrativo (impedito dalla sospensione dei termini predisposta dal 8 marzo 2020 e fino al 15 aprile 2020), senza accordare alla parte alcuna facoltà di chiedere un differimento al solo fine di potere discutere oralmente la causa.

In disparte il mero dato testuale, il Consiglio di Stato ha fornito una soluzione ermeneutica della norma a garanzia della piena esplicazione del diritto di difesa e dei corollari dello stesso, tra cui il c.d. principio del contraddittorio orale. Invero, ha statuito che: "*l'art. 84, comma 5, d.l. n. 18 del 2020 va interpretato nel senso che ciascuna delle parti ha facoltà di chiedere il differimento dell'udienza a data successiva al termine della fase emergenziale Covid-19 allo scopo di potere discutere oralmente la controversia, quando il Collegio ritenga che dal differimento richiesto da una parte non sia compromesso il diritto della controparte ad una ragionevole durata del processo e quando la causa non sia di tale semplicità da non richiedere alcuna discussione potendosi pur sempre, nel rito cartolare, con la necessaria prudenza, far prevalere esigenze manifeste di economia processuale (e ciò in particolare nella fase cautelare, mentre la pretermissione della discussione nel giudizio di merito va valutata anche alla luce di potenziali effetti irreversibili sul diritto di difesa che andrebbero per quanto possibile evitati stante la necessaria temporaneità e proporzionalità delle misure processuali semplificate legate alla situazione pandemica "acuta"* .

Ciò in quanto il rinvio della causa entro l'anno in corso possa "*costituire un giusto contemperamento delle posizioni delle parti ed evitare di ledere il diritto di difesa*".

A sostegno della propria decisione, il Consiglio di Stato ha poi richiamato le norme costituzionali a tutela del c.d. giusto processo: "*il comma 2 dell'art. 111 Cost., invero, nello stabilire che qualsiasi processo debba svolgersi «nel contraddittorio delle parti, in condizioni di parità», impone, non solo un procedimento nel quale tutti i soggetti potenzialmente incisi dalla funzione giurisdizionale devono esserne necessariamente "parti", ma anche che queste ultime abbiamo la possibilità concreta di esporre puntualmente (e, ove lo ritengano, anche oralmente) le loro ragioni, rispondendo e contestando le quelle degli altri; lo stesso art. 24 Cost. – comprendendo, oltre al diritto di accesso al giudizio, anche il diritto di ottenere dal giudice una tutela adeguata ed effettiva della situazione sostanziale azionata – non può che contenere anche la garanzia procedurale dell'interlocuzione diretta con il giudice*".

2.4) I decreti *ante causam* ai sensi dell'art. 56 c.p.a.

Devono, infine, ricordarsi i decreti presidenziali adottati, ai sensi dell'art. 56 del Codice del processo amministrativo, in merito a un duplice ordine di richieste avanzate dal Codacons:

a) di integrazione dei dati forniti dalla Protezione Civile sull'emergenza Covid-19.

Il decreto cautelare monocratico del Consiglio di Stato, sez. III, n. 1841 dell'8 aprile 2020 – nel confermare il decreto cautelare del TAR Lazio, sez. I quater n. 2346 del 1° aprile 2020 - ha affermato che non vi è, nella specie, né un formale diniego di pubblicazione di tali ulteriori dati pretesi, né un atto provvedimentale, comunque individuato, giacché la raccolta di dati regionali per la informazione ai cittadini non esprime, né potrebbe farlo, alcun potere autoritativo pubblico.

Il decreto ha, pertanto, dichiarato inammissibile la richiesta di tutela monocratica avanzata dal Codacons e volta - attraverso l'impugnazione di bollettini quotidiani pubblicati dalla Protezione Civile, contenenti la raccolta di elementi acquisiti presso le Regioni su una pluralità di dati relativi alla situazione Covid-19 – a tutelare il diritto a conoscere, per le finalità proprie di cui è portatore, informazioni e dati che mancano in detti bollettini.

Ciò anche sul rilievo che i dati di cui si chiede la pubblicazione "*non sono di certo irreversibilmente persi ai fini dell'azione di accertamento che con lo strumento appropriato l'appellante potrà formulare; non potrebbe - del resto - piegarsi uno strumento del processo amministrativo - cioè l'azione annullatoria - ad una finalità certamente meritevole ma estranea a detto strumento, cioè quella di disporre in tempo reale di un quadro informativo più completo rispetto a quello quotidianamente offerto dai comunicati stampa della Protezione Civile*";

b) di modifica della composizione del Comitato di esperti nominato per proporre misure necessarie per fronteggiare l'emergenza Covid-19 e per la ripresa graduale nei diversi settori.

Il decreto del TAR del Lazio, sez. I, n. 2915 del 20 aprile 2020, ha respinto l'istanza, presentata dal Codacons, di sospensione monocratica del decreto con il quale il Presidente del Consiglio dei Ministri ha nominato un Comitato di esperti in materia economica e sociale con il compito di elaborare e proporre al medesimo misure

necessarie per fronteggiare l'emergenza epidemiologica COVID-19, nonché per la ripresa graduale nei diversi settori, nella parte in cui, tra i membri con esso nominati, non risultano inclusi soggetti esperti esponenti del mondo dei consumatori e degli utenti, nonché dei settori produttivi, delle telecomunicazioni, dell'industria, della tutela della salute, del commercio, dell'agricoltura, dei trasporti, della cultura, dello sport, dei consumatori, ambiente.

Ciò, sul rilievo che non appare: "*irragionevole e, quindi, illegittima, anche alla luce della natura di atto di alta amministrazione che riveste l'impugnato provvedimento, la scelta dei membri del Comitato, effettuata valorizzandone l'esperienza professionale e non la capacità rappresentativa dei molteplici interessi, diffusi o di categoria, coinvolti dall'emergenza sanitaria*".

Tale decisione è stata confermata dal Consiglio di Stato, con il decreto n. 2128 del 23 aprile 2020, che ha dichiarato l'inammissibilità dell'appello del Codacons.

3) Conclusioni.

Dall'analisi delle decisioni dei giudici amministrativi in tempo di emergenza da Covid-19 emergono alcune criticità che la normativa emergenziale adottata ha fatto sorgere.

I diversi provvedimenti governativi, regionali e comunali succedutesi nel tempo hanno comportato incertezze per i cittadini e le imprese (ad es. in ordine alla possibilità di circolare liberamente o di mantenere aperta un'attività imprenditoriale) con conseguenti conflittualità che sono giunte all'attenzione dei giudici amministrativi.

Questi ultimi sono stati chiamati a dirimere i conflitti emersi nell'applicazione e nell'interpretazione della normativa emergenziale, utilizzando strumenti processuali parzialmente nuovi e celeri come i decreti presidenziali ex art. 84 del D.L. n. 18 del 2020.

In questo contesto, le decisioni adottate hanno dimostrato nella maggior parte dei casi che il diritto alla salute è stato elevato a valore costituzionale primario e tutelato in modo assoluto rispetto ad ogni altro diritto fondamentale.

(29 aprile 2020)