



Misure urgenti per fronteggiare la diffusione del COVID-19 e interventi di sostegno per lavoratori con figli minori in didattica a distanza o in quarantena

D.L. 30/2021 / A.C. 2945

Dossier n° 114 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
13 aprile 2021

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2945
D.L.	30/2021
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 13 marzo 2021, n. 30, recante misure urgenti per fronteggiare la diffusione del COVID-19 e interventi di sostegno per lavoratori con figli minori in didattica a distanza o in quarantena
Iter al Senato:	No
Commissioni competenti:	XI Lavoro, XII Affari sociali
Stato dell'iter:	in corso d'esame in commissione

Contenuto

Il provvedimento è stato presentato alla Camera dei Deputati per la conversione in legge; si compone di **4 articoli** suddivisi in **24 commi**.

L'**articolo 1** in esame prevede l'applicazione di disposizioni restrittive per **il periodo temporale compreso tra il 15 marzo ed il 6 aprile 2021**, volte a rimodulare sul territorio nazionale le misure di contenimento e di contrasto dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, in considerazione della maggiore diffusività del virus e delle sue varianti, al fine di limitare ulteriormente la circolazione delle persone ed evitare un aggravamento dell'epidemia. Nell'intervallo temporale citato pertanto si dispone l'applicazione alle regioni e province autonome in "zona gialla" delle misure previste per quelle situate in "zona arancione" e, **per i giorni delle festività pasquali** (3, 4 e 5 aprile), l'applicazione su tutto il territorio nazionale (ad eccezione della "zona bianca") delle misure previste per "la zona rossa". Vengono stabilite le sanzioni applicabili alle violazioni delle prescrizioni previste. Viene inoltre prevista e disciplinata una comunicazione quotidiana da parte delle Regioni e province autonome al Ministero della salute del numero di tamponi eseguiti sul proprio territorio.

L'**articolo 2** reintroduce dal 13 marzo **fino al 30 giugno 2021** la possibilità – già prevista, con alcune differenze, per taluni periodi del 2020 – per i lavoratori dipendenti di ricorrere al **lavoro agile o, in alternativa**, ad un **congedo straordinario** retribuito, per il periodo corrispondente ad alcune fattispecie relative al figlio convivente minore, rispettivamente, di 16 o di 14 anni (o ad un congedo non retribuito per figli tra i 14 e i 16 anni), nonché, per i lavoratori autonomi, il personale del comparto sicurezza e difesa e i lavoratori dipendenti del settore sanitario (pubblico e privato accreditato), di fruire della corresponsione di un **bonus per l'acquisto di servizi di baby-sitting** o di servizi integrativi per l'infanzia.

Il medesimo articolo prevede altresì la possibilità, ricorrendone le condizioni, di **convertire nel predetto congedo straordinario retribuito** gli eventuali periodi di congedo parentale fruiti, ai sensi della normativa generale, dai genitori a decorrere dal 1° gennaio 2021 al 13 marzo 2021.

L'**articolo 3** reca le **disposizioni finanziarie per la copertura degli oneri** recati dal provvedimento.

L'**articolo 4** dispone sull'entrata in vigore del decreto legge il giorno stesso della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Relazioni allegare o richieste

Il disegno di legge è corredato di relazione illustrativa e di relazione tecnica.

Collegamento con lavori legislativi in corso

E' attualmente all'esame del Senato Il [D.L. 44/2021](#), recante disposizioni in parte analoghe a quelle contenute nel D.L. in esame. Più in particolare il decreto legge citato dispone circa le **misure di**

contenimento dell'epidemia da applicare nel periodo **dal 7 aprile al 30 aprile 2021**, nonché circa lo svolgimento delle attività scolastiche e didattiche nello stesso periodo. Tra le altre cose viene prorogata fino al 30 aprile 2021 l'applicazione delle disposizioni del DPCM del 2 marzo 2021, per quanto non diversamente disposto dal medesimo decreto-legge; si proroga anche, sempre al 30 aprile 2021, l'applicazione alle "zone gialle" delle misure previste dal DPCM del 2 marzo 2021 per le "zone arancioni". Il provvedimento inoltre **esenta** (con riferimento alla campagna straordinaria di vaccinazione) **i somministratori del vaccino contro il COVID-19** (i quali si siano attenuti alle indicazioni concernenti la relativa somministrazione) **dalla responsabilità penale** per omicidio colposo o lesioni personali colpose, qualora tali eventi si producano in conseguenza della vaccinazione e disciplina un **obbligo di vaccinazione contro il COVID-19 per il personale sanitario e socio-sanitario**. Reca inoltre, tra le altre, ulteriori disposizioni riguardanti lo svolgimento dei concorsi nelle pubbliche amministrazioni, e del concorso per magistrato ordinario.

Motivazioni della necessità ed urgenza

L'emanazione del provvedimento è motivata nel preambolo sulla base della necessità di rimodulare sul territorio nazionale le misure di contenimento e di contrasto dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, al fine di limitare ulteriormente la circolazione delle persone ed evitare un aggravamento dell'epidemia, nonché per prevedere disposizioni relative alla possibilità di ricorrere al lavoro agile o al congedo straordinario per il lavoratori con figli interessati dalla sospensione delle attività didattiche in presenza.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il decreto-legge in esame, all'articolo 1, interviene nell'ambito delle misure urgenti dirette a contrastare il rapido diffondersi dell'epidemia da COVID-19, riconducibili in via prevalente alle materie «**ordinamento e organizzazione dello Stato e degli enti pubblici nazionali**», "**ordine pubblico e sicurezza**" e «**profilassi internazionale**» che l'art. 117, secondo comma, lettere g), h) e q), Cost. riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Agli articoli 2 e 3 detta disposizioni dirette a reintrodurre la possibilità già prevista per taluni periodi del 2020 per i lavoratori dipendenti con figli conviventi minori di 16 o 14 anni, di ricorrere al lavoro agile o al congedo straordinario retribuito e, per i lavoratori autonomi, il personale del comparto sicurezza e difesa e i lavoratori dipendenti del settore sanitario, di fruire della corresponsione di un bonus per l'acquisto di servizi di baby-sitting o di servizi integrativi per l'infanzia, nonché disposizioni per la copertura finanziaria delle citate misure: tali ambiti, riguardanti la disciplina del rapporto di lavoro, sono riconducibili in via prevalente alla materia "**ordinamento civile**", che l'articolo 117, comma 2, lettera l) Cost. riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Rispetto degli altri principi costituzionali

L'articolo 16 della Costituzione prevede che "ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza".

Tale disposizione - come evidenziato dalla Corte costituzionale (n. 419 del 1994) - presenta, rispetto all'art. 13 Cost. una diversa sfera di operatività, non costituendo un mero aspetto della libertà personale. La Corte ha in particolare posto in rilievo come la norma costituzionale ammetta la possibilità di limitazioni ponendo però quale condizione di legittimità che siano previsti dalla legge in via generale i motivi di sanità o sicurezza pubblica. Tali motivi possono nascere da situazioni generali o particolari, inclusa la necessità di isolare individui affetti da malattie contagiose o di prevenire i pericoli che singoli individui possono produrre rispetto alla sicurezza pubblica (n. 68 del 1964).

Relativamente alla **riserva** prevista dall'art. 16 Cost., la giurisprudenza costituzionale la ha qualificata quale riserva **relativa**, seppure vincolata nel contenuto, essendo ammessa la possibilità per la **normazione secondaria** di specificarne il contenuto (in particolare cfr. sentenze n. 2 del 1956, n. 72 del 1968, n. 68 del 1964).

Al contempo, la salute è tutelata dall'articolo 32 della Costituzione come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività. Tale tutela implica e comprende - oltre alle misure di prevenzione - anche il dovere di non ledere né porre a rischio con il proprio comportamento la salute altrui. Pertanto, ove si profili una incompatibilità tra il diritto alla tutela della salute, costituzionalmente protetto, ed i liberi comportamenti che non hanno una diretta copertura costituzionale, la Corte ha evidenziato come "deve ovviamente darsi prevalenza al primo" (sentenza n. 399 del 1996). In base al secondo comma dell'art. 32, inoltre, "nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana". La Corte costituzionale ha in proposito evidenziato come la legge impositiva di un trattamento sanitario non è incompatibile con l'art. 32 della Costituzione se il trattamento sia diretto non solo a migliorare o a preservare lo stato di salute di chi vi è assoggettato, ma anche a preservare lo stato di salute degli altri, giacché è proprio tale ulteriore scopo, attinente alla salute come interesse della collettività, a giustificare la compressione di quella autodeterminazione dell'uomo che inerisce al diritto di ciascuno alla salute in quanto diritto fondamentale (cfr.

in particolare la sentenza n. 307 del 1990).

Si segnala inoltre nella seduta dell'11 marzo 2021, nel corso della discussione parlamentare alla Camera sul decreto-legge n. 2 del 2021 il Governo ha accolto, con una riformulazione, **l'ordine del giorno n. 8**; come riformulato, l'ordine del giorno, che faceva seguito al parere espresso sul provvedimento dal Comitato per la legislazione, constata nelle premesse che "risulta praticabile e probabilmente maggiormente rispettoso del sistema delle fonti, pur in un contesto di rispetto del principio di legalità che l'impiego del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri comunque garantisce, ricondurre alla fonte legislativa – eventualmente anche attraverso decreti-legge – la definizione del quadro generale delle misure da applicare nelle diverse zone di diffusione del contagio per la parte attinente all'esercizio di libertà costituzionali fondamentali quali la libertà di movimento (art. 16), la libertà di riunione e manifestazione (art. 17) e la libertà di culto (art. 19), ferma restando la riserva di legge relativa e rinforzata – e non assoluta – posta a tutela delle medesime dalla Costituzione, che consente dunque l'intervento anche di fonti di rango secondario". L'ordine del giorno impegna quindi il Governo a "valutare l'opportunità di operare per una ridefinizione del quadro normativo delle misure di contrasto dell'epidemia da COVID-19 anche valutando di affidare a una fonte diversa dal decreto del presidente del consiglio dei ministri, adottato nelle modalità finora osservate, una definizione più stringente del quadro generale delle misure da applicare nelle diverse zone individuate sulla base del grado di diffusione del contagio per la parte attinente all'esercizio di libertà costituzionali fondamentali quali la libertà di movimento (art. 16), la libertà di riunione e manifestazione (art. 17) e la libertà di culto (art. 19)".

Sul punto, la Corte costituzionale, nella recente **sentenza n. 37 del 24 febbraio 2021**, ha segnalato che, nell'affrontare l'epidemia da COVID-19, "il legislatore statale si è affidato ad una sequenza normativa e amministrativa che muove dall'introduzione, da parte di atti aventi forza di legge, di misure di quarantena e restrittive, per culminare nel dosaggio di queste ultime, nel tempo e nello spazio, e a seconda dell'andamento della pandemia, da parte di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri" (considerato in diritto punto 9).

Cost114	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Lavoro	st_lavoro@camera.it - 066760-4884	 CD_lavoro
	Servizio Studi Dipartimento Affari Sociali	st_affarisociali@camera.it - 066760-3266	 CD_sociale