











































































tranne per i casi di estrema urgenza in cui la verifica parlamentare sarà successiva.

Di fatto stiamo assistendo a una notevole attribuzione di potere in capo al Presidente del Consiglio, autorizzato ad imporre limiti consistenti alle libertà fondamentali dei cittadini su tutto il territorio nazionale, prescindendo dalla collegialità governativa e dal controllo del capo dello Stato.

In proposito è opportuno richiamare le sentenze 5/2018 e 98/2018, in cui la Corte costituzionale ha ritenuto ammissibile che le norme dei decreti-legge possano rinviare per la propria attuazione a fonti secondarie. Questa ricostruzione sembra confermare che la funzione del decreto-legge sia quella di fornire una base legale ai provvedimenti secondari.

Nel caso di specie si è scelto di fornire al Presidente del Consiglio dei Ministri un potere di ordinanza atipico attraverso il decreto-legge, nel rispetto del principio di legalità. Nell'emergenza l'amministrazione opera sostanzialmente attraverso norme d'ordinanza rette dai limiti e dalla garanzia del principio di legalità.

Il principio di legalità, impone che i poteri esercitati dalle autorità amministrative trovino il proprio fondamento nella legge, e nella sua accezione sostanziale, vuole che sia la legge a stabilire anche le modalità di esercizio e il contenuto del potere esercitato, non essendo sufficiente che l'esercizio del potere sia finalizzato alla tutela di un determinato valore o bene (86).

Poiché le situazioni di emergenza sono per definizione imprevedibili, per consentire l'esercizio dei poteri straordinari nel rispetto del principio di legalità è necessario, che la fattispecie legislativa che né legittima l'esercizio, da un lato sia formalmente "aperta", dall'altro che sia circoscritta dallo stesso fatto emergenziale, che integra la fattispecie normativa e consente un sindacato fondato sul principio di legalità.

A partire dal decreto-legge n. 6 del 23 febbraio 2020, l'iter di gestione dell'emergenza attraverso le ordinanze di protezione civile previsto dal D.lgs 1/2018 è stato abbandonato, prediligendo per la gestione successiva dell'emergenza, l'emanazione di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri

(86) Corte Cost. sent. 7 luglio 2005, n. 303; Corte Cost. sent. 4 aprile 2011, n. 115; Corte Cost. 21 febbraio 2018, n. 69; Corte Cost. 31 gennaio 2020, n. 57.





