

compiutezza, soprattutto per non sminuire lo spettro di luce del principio di presunzione di non colpevolezza, non dovrebbero esserci effetti pregiudizievolei nemmeno sul piano disciplinare – naturalmente, considerando le peculiarità di quest’ultimo e la delicatezza di funzioni svolte a contatto diretto con il pubblico.

Continua...

MARCELLO GALLO

I DPCM dell’era epidemia: un male, illegittimo, necessario?

Prima di qualunque interrogativo sulla bontà delle recenti scelte governative in materia di strumenti attuativi del proprio indirizzo, occorre chiedersi: i dpcm emanati nell’ambito della recente emergenza sanitaria sono legittimi? Il quesito, dal sapore politico, richiede una risposta tutt’altro che faziosa. La soluzione, della quale è corretto pretendere il carattere “pro veritate”, può pervenire soltanto dalla Magistratura che, sebbene i recenti episodi di cronaca fomentino perplessità, rappresenta oggi l’istituzione terza deputata a dirimere le questioni politiche con l’oggettività attribuitale per natura.

Prima di passare all’esame delle posizioni attualmente assunte dai Tribunali, pare imprescindibile una precisazione chiarificatrice sulla collocazione del DPCM all’interno delle fonti ordinarie. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è un atto amministrativo, non avente forza di legge ed ha carattere di fonte normativa secondaria. In quanto tale è finalizzato a dare attuazione a disposizioni di legge e non richiede una legge di conversione da parte del Parlamento. Proprio per la sua naturale subordinazione alle norme di fonte primaria e costituzionale, il contenuto del DPCM non può confliggere con i principi della Costituzione né può limitare i diritti in essa riconosciuti.

Le recenti pronunce giurisprudenziali in tema di legittimità dei DPCM emanati dall’ex Premier, nascono sull’orda del sensibile incremento dei procedimenti penali in materia di falso. Se infatti è vero che con decreto legge n. 19-2020 si è scelto di sottrarre gli “spostamenti non consentiti” dall’alveo del penalmente rilevante ai sensi dell’art. 650 c.p. (“Inosservanza dei provvedimenti dell’Autorità”), è altrettanto inteso che lo stesso tentativo “depenalizzante” non ha potuto scalfire le condotte di chi dichiara false informazioni in autocertificazione.

Il nostro ordinamento prevede e punisce, all’art. 483 c.p., la falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico: “chiunque attesta falsamente al pubblico ufficiale, in un atto pubblico, fatti dei quali l’atto è destinato a provare la verità, è punito con la reclusione fino a due anni”.

Parafrasando l’interrogativo che si è dapprima posto il G.i.p. di Milano, chiamato a pronunciarsi sulla contestazione di un falso in autocertificazione in vigenza del DPCM: “la falsità ideologica punisce soltanto le false attestazioni di fatti già avvenuti o la punibilità può estendersi presupponendo un accertamento sulle intenzioni?” Per farla breve: “Il reato si configura anche quando si attesta un’intenzione diversa da quella reale?”. Se ancora non fosse chiaro si prosegue congetturando: in vigenza del divieto di spostamento extra-regionale, fermati dagli agenti stradali al confine territoriale della propria regione di residenza, si attesta di rimanere nel territorio con una qualche motivazione di comodo quando, in effetti, lo spostamento è finalizzato al raggiungimento di una destinazione extra-regionale. Tralasciando le difficoltà relative ad un accertamento sulle intenzioni, il fatto di reato sussiste? Facendo leva su di un’interpretazione storico - legislativa ol-

treché letterale della fattispecie penale, peraltro confortata dalla palese complessità di accertare un fatto futuro *ex sé* non suscettibile di controllo, il Giudice meneghino ha presto concluso sostenendo l’irrelevanza penale della mera dichiarazione di intenti in autocertificazione (Tribunale di Milano, Giudice per le Indagini Preliminari dott. Roberto Crepaldi, Sentenza 16 novembre 2020). A questa pronuncia ha fatto seguito un eguale provvedimento emanato dal Tribunale di Reggio Emilia che, seppur giunga alle medesime conclusioni quanto all’irrelevanza penale del falso in atto pubblico, esordisce in motivazione con un approccio ben distinto e del quale ci serviamo per introdurci al cuore della *questio* giuridica.

Il caso sottoposto all’attenzione del Giudice reggiano vedeva imputate alcune persone che in data 13 marzo 2020, fermate dalle Forze dell’Ordine proprio come nell’ipotesi dapprima prospettata, avevano redatto un’autocertificazione non rispondente a verità. Il Pubblico Ministero, ravvedendo nel fatto la configurazione del reato disposto all’art. 483 c.p. chiedeva al G.i.p. l’emissione del decreto penale di condanna. Quest’ultimo, al contrario, disponeva il non luogo a procedere (Trib. di Reggio Emilia, sent. n. 54/2021) ritenendo che le disposizioni previste dal DPCM allora in vigore (emanato il 08.03.2020) “*stabilirebbero un divieto generale e assoluto di spostamento al di fuori della propria abitazione comportando un vero e proprio obbligo di permanenza domiciliare*”, laddove in ossequio al principio di cui all’art. 13 Cost., tale limitazione alla libertà personale non potrebbe dirsi legittima se non per atto motivato dell’Autorità giudiziaria.

Così, riannodando le fila di un percorso logico nel quale, in principio e quale premessa, si ribadiva la necessità di porre attenzione alla posizione del DPCM nell’ambito dell’impianto ordinamentale, ci si accorge che quanto argomentato come presupposto atto a chiarire la natura dell’atto amministrativo, costituisce al contempo traguardo della discussione. Invero nel sistema delle fonti, la libertà personale costituzionalmente garantita, non può essere limitata da una norma di rango secondario quale è il DPCM. Del pari il Giudice sostiene che neppure un decreto legge o un decreto legislativo potrebbero imporre l’obbligo di permanenza domiciliare, posto che “*l’articolo 13 della Costituzione postula una doppia riserva, di legge e di giurisdizione, implicando necessariamente un provvedimento individuale, diretto dunque nei confronti di uno specifico soggetto*”.

La riconosciuta illegittimità del DPCM farebbe venire meno l’obbligo dell’autocertificazione, la quale rappresenterebbe, sempre secondo il Giudice reggiano, una “*costrizione incompatibile con lo stato di diritto del nostro paese*”. Pertanto un’eventuale falsità del documento non potrebbe dirsi penalmente rilevante in quanto fatto carente di anti giuridicità.

Questo, lo stato dell’arte. In attesa che la questione venga sottoposta alla Suprema Corte, la legittimità dei recenti DPCM certamente supererà il vaglio di numerosi giudici di merito i quali, peraltro, hanno il potere di dichiarare l’incostituzionalità dell’atto amministrativo in via autonoma, impedendo così una, piuttosto auspicata, pronuncia della Corte Costituzionale.

Ora, spingendoci oltre le considerazioni di rilievo meramente giuridico, riconoscendo nella legislazione uno strumento di esecuzione politica, ci si chiede quale sarebbe stato il giusto espediente normativo per eseguire legittimamente scelte di matrice politica, a salvaguardia della salute pubblica. La previsione di una pronuncia di illegittimità costituzionale avrebbe dovuto provocare l’astensione dall’utilizzo del veloce mezzo amministrativo in una situazione emergenziale per l’incolumità pubblica o, al contrario, rappresenta la consapevolezza di un male necessario? Ai posteri l’ardua sentenza.

MARCO NOTARANGELO