

L'AUTOCERTIFICAZIONE O L' AUTODICHIARAZIONE TRA
FALSITA' IDEOLOGICA E FALSA ATTESTAZIONE SOTTO IL PROFILO
SOSTANZIALE E PROCESSUALE*

Raffaele Vitolo**

SOMMARIO: 1.- *Autocertificazione o autodichiarazione per giustificare uno spostamento durante il "lockdown"*; 2.- *Falsità ideologica, falsa attestazione o dichiarazione e false dichiarazioni sulla identità o su qualità personali proprie*; 3.- Sentenza GIP del Tribunale di Milano del 16.11.2020 e sentenza GIP del Tribunale di Reggio Emilia del 27.01.2021.

1.- *Autocertificazione o autodichiarazione per giustificare uno spostamento durante il "lockdown"*

Per comprendere la discussione sulla qualificazione dei fatti e sulla sussunzione delle violazioni riguardanti il DPCM del 8 marzo del 2020 ¹è necessario un passaggio definitorio ed un ragionamento logico- giuridico puntuale sulla differenza tra autocertificazione ed autodichiarazione.

Le sfumature tra questi due concetti, non sono solo teoriche, determinano diverse conseguenze sul piano sostanziale e processuale poiché la prospettazione può essere indirizzata verso un inquadramento al limite tra la falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico ai sensi dell'art. 483 c.p., ovviamente argomentando e rafforzando le tesi che denotano la giustificazione dello spostamento come un atto pubblico di un privato in sostituzione di un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio, e tra la possibilità di una qualificazione ancorata al concetto di autodichiarazione, e di conseguenza la potenziale azione delittuosa rientrando nella fattispecie incriminatrice dell'ex. art. 495 c.p., rubricata "falsa attestazione o dichiarazione a un pubblico ufficiale sulla identità o su qualità personali proprie o di altri."

La giustificazione di uno spostamento, e quindi la verifica da parte delle autorità competenti di una intenzione, rappresenta una problematica giuridica che deve essere interpretata attraverso un preciso metodo ermeneutico che non può prescindere da una cornice normativa legata da un lato agli articoli il rafforzare una tesi o l'altra, porta la tematica su diverse norme di diritto penale sostanziale. Pertanto l'adesione ad una determinata linea di pensiero incide, inevitabilmente, sulla decisione degli operatori relativamente al procedimento penale o al rito.

L'autocertificazione è sempre più utilizzata per il rilascio di dichiarazioni di natura anagrafica, lavorativa e professionale. Le regole relative alle dichiarazioni sostitutive ed ai casi in cui può essere richiesta sono contenute negli articoli 46 e 47 del DPR n. 445/2000.

Ai sensi dell'articolo 46, un soggetto può avvalersi della dichiarazione sostitutiva per accertare le seguenti informazioni:

- data e il luogo di nascita;

* Questo articolo è una sintesi ed una rielaborazione di alcuni argomenti oggetto di analisi nel seminario dal titolo "Emergenza pandemica e libertà personali", tenutosi in data 18.05.2021 presso l'Università degli studi di Salerno.

**Laureato in Giurisprudenza presso l'Università degli studi di Salerno. Da ottobre 2021 abilitato all'esercizio della professione forense.

¹ D.L. 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza.

- residenza;
- cittadinanza;
- godimento dei diritti civili e politici;
- stato di celibe, coniugato, vedovo o stato libero;
- stato di famiglia;
- esistenza in vita;
- nascita del figlio, decesso del coniuge, dell'ascendente o discendente;
- iscrizione in albi, registri o elenchi tenuti da pubbliche amministrazioni;
- appartenenza a ordini professionali;
- titolo di studio ed esami sostenuti;
- qualifica professionale posseduta, titolo di specializzazione, di abilitazione, di formazione, di aggiornamento e di qualificazione tecnica;
- situazione reddituale o economica anche ai fini della concessione dei benefici di qualsiasi tipo previsti da leggi speciali;
- assolvimento di specifici obblighi contributivi con l'indicazione dell'ammontare corrisposto;
- possesso e numero del codice fiscale, della partita IVA e di qualsiasi dato presente nell'archivio dell'anagrafe tributaria;
- stato di disoccupazione;
- qualità di pensionato e categoria di pensione;
- qualità di studente;
- qualità di legale rappresentante di persone fisiche o giuridiche, di tutore, di curatore e simili;
- iscrizione presso associazioni o formazioni sociali di qualsiasi tipo;
- tutte le situazioni relative all'adempimento degli obblighi militari, ivi comprese quelle attestate nel foglio matricolare dello stato di servizio;
- di non aver riportato condanne penali e di non essere destinatario di provvedimenti che riguardano l'applicazione di misure di sicurezza e di misure di prevenzione, di decisioni civili e di provvedimenti amministrativi iscritti nel casellario giudiziale ai sensi della vigente normativa;
- di non essere a conoscenza di essere sottoposto a procedimenti penali;
- di non essere l'ente destinatario di provvedimenti giudiziari che applicano le sanzioni amministrative di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;
- qualità di vivenza a carico;
- tutti i dati a diretta conoscenza dell'interessato contenuti nei registri dello stato civile;
- di non trovarsi in stato di liquidazione o di fallimento e di non aver presentato domanda di concordato.

L'articolo 47 disciplina, invece, la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, che consente di comprovare tutti gli stati, fatti e qualità personali non presenti nell'elenco di cui sopra possono.

Dunque, l'art.46 DPR n.445/2000 legifera un elenco tassativo di qualità personali, di fatti e di stati che il cittadino privato, in sostituzione del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, può certificare in autonomia per velocizzare e per evitare di appesantire la pubblica amministrazione, e solo in via residuale, ai sensi dell'art. 47, il privato può certificare in sostituzione un atto di notorietà.

Sia l'elenco tassativo sia il concetto di notorietà non sembrano coprire totalmente la giustificazione dello spostamento, neanche facendo rientrare questa situazione nella circoscrizione del fatto inteso come agli articoli esposti. Le azioni, i comportamenti e gli spostamenti, consentiti durante il "lockdown", sembrano rientrare in fatti non riscontrabili e non notori poiché non verificabili attraverso il controllo immediato di una qualità, di uno status o di un fatto da parte del pubblico ufficiale sostituito dato che possono essere perimetrati in fatti- intenzione e non di certo passibili del vaglio dei "fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità" ai sensi dell'art. 483 c.p.

Andare e/o tornare dalla farmacia, oppure recarsi per necessità a fare provviste al supermercato, avere il bisogno di correre al pronto soccorso per un malessere improvviso e non calcolabile, sono tutte attività appartenente alla sfera della intenzione umana, soprattutto in fase di svolgimento dell'azione, difficile da accertare dagli investigatori, ma anche da provare in sede di cognizione ordinaria.

Per questo tipo di discorso sembra che la violazione del DPCM e la giustificazione dello spostamento non rientrano nell'art. 46, e neanche in maniera residuale nell'art.47, e conseguentemente la violazione di queste norme non configura l'illecito dell'art.483 c.p. Però una visione alternativa non può prescindere da un breve cenno sulla nozione di autodichiarazione la quale mette in discussione, rispetto alla vicenda trattata, una intera legislazione di emergenza che ha impattato sulla libertà personale, ed in particolar modo sulla libertà di circolazione².

Dichiarare e certificare coincidono nella normativa del DPR n.445/2000, trascurando in concreto la diversità etimologica, appiattendo l'elemento psicologico dell'agente, e facendo coincidere azioni diverse. Infatti, l'autocertificazione e la veridicità di quest'ultima sono immediatamente verificabile attraverso il riscontro sulla qualità personale, sul fatto e sullo stato nella maggior parte dei casi rivolgendosi al pubblico ufficiale sostituito dal privato in sede di attestazione; invece, la dichiarazione e l'autodichiarazione attengono alla volontà del soggetto agente ed alle intenzioni personali che in caso di uno spostamento compiuto potrebbero essere accertate con estrema difficoltà. Non si può pacificamente affermare lo stesso per una azione in svolgimento, a maggior ragione se questa condotta esplica un bisogno personale necessario e consentito dalla legislazione emergenziale come per le contestazioni durante la pandemia.

Da un lato certificare ed autocertificare in sostituzione di un pubblico ufficiale o di un incaricato di pubblico servizio ai sensi dell'art. 46 e dell'art. 47 rappresenta la chiave di lettura per imputare la violazione di falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico; dall'altro la dichiarazione e l'autodichiarazione di una volontà suscitano uno spunto di riflessione sulla falsa attestazione o dichiarazione a un pubblico ufficiale sulla identità o su qualità personali proprie o di altri ai sensi dell'art. 495 c.p.

² Cost. it., art. 13.

La qualificazione della condotta incriminatrice diventa essenziale e genera degli effetti processuale diversi per due motivi: la prima fattispecie disciplina una sanzione con un massimo edittale di reclusione fino a due anni, invece, la seconda norma penale legifera una punizione con la reclusione da uno a sei anni. E 'evidente ed ovvio che la discrepanza tra il minimo ed il massimo edittale delle due azioni illecite produce conseguenze processuali di notevole diversità che impattano sui diritti dell'imputato. L'eventuale contestazione dell'art. 486 c.p. lascia spazio all'esercizio dell'azione penale con un procedimento penale alternativo per decreto³ o con la citazione diretta a giudizio⁴, primo atto propulsivo del procedimento davanti al Tribunale in composizione monocratica ai sensi dell'art. 550 ss. c.p.p. Cosa diversa è una imputazione dell'art. 495 c.p. che impone la celebrazione dell'udienza preliminare⁵, quindi la cognizione ordinaria di primo grado⁶.

2.- Falsità ideologica, falsa attestazione o dichiarazione e false dichiarazioni sulla identità o su qualità personali proprie

Prima di una disamina delle pronunce giurisprudenziali, risulta essere obbligatorio analizzare diverse norme penali per inquadrare la disciplina da applicare al caso concreto. La comparazione degli elementi costitutivi degli articoli 483 c.p., 495 c.p. e 496 c.p., incorniciata dalla interpretazione della normativa sulla autocertificazione, è cruciale per orientare lo studio delle sentenze di merito relativamente alla violazione della legislazione emergenziale del COVID-19 e "del diritto penale pandemico e dei delitti contro la fede pubblica, epidemia e diritti contro la persona alla prova dell'emergenza sanitaria."

La condotta descritta dall'art. 483 c.p. si distingue poiché essa - pur integrando lo schema "semplice ma mediato" di realizzazione - concerne quelle situazioni in cui il pubblico ufficiale non ha alcuna "gestione" dei dati che, in effetti, si limita a riversare nel documento così come vengono rappresentati dal privato.

Tuttavia, a questa chiave di lettura della fattispecie materiale si potrebbe obiettare di condurre ad impostazioni fuorvianti e sostanzialmente erronee. La posizione del pubblico ufficiale - valutato come semplice ricettore delle dichiarazioni del privato - potrebbe far concludere per la sostanziale estraneità del delitto di cui all'art. 483 c.p. rispetto al sistema del falso documentale; ed infatti, una parte della dottrina ha sostenuto che il reato in esame concretirebbe un'ipotesi di falsa testimonianza "fuori dal processo"⁷. L'artificiosità di quest'ultima impostazione risulta, però, del tutto palese. Infatti, la collocazione ricevuta dalla fattispecie di cui all'art. 483 c.p. è senz'altro coerente, come si desume dallo stesso tenore letterale della disposizione, la quale, non a caso, parla di attestazione ad opera del privato, significando che l'atto, almeno nel suo contenuto, "appartiene" al privato, mentre al pubblico ufficiale residua solo la competenza in ordine alla forma legale dell'atto medesimo, senza alcun potere di accertamento della verità dei dati comunicati, che l'agente pubblico si limita a registrare. In termini più chiari, si potrebbe affermare che nel delitto in esame si assiste ad una scissione tra competenza formale (in ordine alla forma dell'atto) e competenza sostanziale (in ordine al contenuto dell'atto). La

³ c.p.p., art. 459 ss.

⁴ c.p.p., art. 550 ss.

⁵ c.p.p., art. 416 ss.

⁶ c.p.p., art. 465 ss.

⁷ F. Antolisei, *PS*, II, 126.

prima attribuita al pubblico ufficiale, la seconda al privato; con la conseguenza che proprio da tale capacità di formare il contenuto del documento conseguono, da un lato, una notevole contiguità del privato col bene giuridico tutelato (che, in un certo senso, gli viene messo a disposizione), dall'altro, inevitabilmente, l'obbligo giuridico di attestare il vero a carico del privato stesso.

A riprova di quanto detto sta, pure, la circostanza che il legislatore segni chiaramente l'area di significatività penale del comportamento, facendola coincidere con le ipotesi in cui il falso abbia giuridica rilevanza perché investe fatti dei quali il documento è destinato a provare la verità. Pare essere prodromica la perplessità del giurista circa la relazione tra “fatti dei quali il documento è destinato a provare la verità”, alias l'autocertificazione, ed il fatto da provare come uno spostamento non concluso.

Può, quindi, dirsi che il delitto in esame sussiste ogniqualvolta il privato attesti al pubblico ufficiale redigente un documento preconstituito a fini probatori - e di cui il primo si serve per esercitare una qualsiasi attività giuridica - fatti non corrispondenti al vero.

Il delitto di falsa dichiarazione o attestazione, invece, si contrappone all'art. 483 c.p., potendo, in certo senso, veicolare la qualificazione verso una norma incriminatrice più grave, e, senza dubbio di conseguenza, indirizzando l'accertamento processuale della contestazione verso il procedimento ordinario di cognizione. La condotta tipica dell'art.495 c.p. consiste in una falsa dichiarazione o attestazione. Si ritiene che il legislatore abbia voluto riferirsi con la dichiarazione ai contrassegni personali propri e con l'attestazione ai contrassegni personali altrui.⁸ La falsa dichiarazione o attestazione può essere scritta o orale, spontanea o provocata dal pubblico ufficiale,⁹ ma non si può fondare su un contegno meramente passivo come il silenzio o la reticenza, perché la falsità deve manifestarsi in modo espresso.¹⁰

Il reato può configurarsi anche in presenza di dichiarazioni implicite, allorché il possesso di determinate qualità personali costituisca il presupposto necessario ed indefettibile della dichiarazione espressa resa al pubblico ufficiale.¹¹

Anche la mera presentazione del passaporto all'autorità preposta al controllo integra il reato perché equivale a declinare le proprie generalità in conformità alle indicazioni contenute nei predetti documenti di identificazione¹². La condotta della persona sottoposta ad indagine che, colpito da mandato di arresto internazionale, fornisce false generalità alla polizia giudiziaria che procede alla sua identificazione¹³. Costituisce reato la condotta di colui che, privo di documenti di identificazione, fornisca ai carabinieri, nel corso di un controllo stradale, false dichiarazioni sulla propria identità, considerato che dette dichiarazioni - in assenza di altri mezzi di identificazione - rivestono carattere di attestazione preordinata a garantire al pubblico ufficiale le proprie qualità personali.¹⁴ Configura il reato la condotta di colui che rende molteplici dichiarazioni, tutte fra loro diverse, in ordine alle proprie generalità, non rilevando, a tal fine, il fatto che non sia stato possibile accertare le vere

⁸ A. Pagliaro, *Falsità personale*, in *ED*, XVI, Milano, 1967, 649.

⁹ V. Manzini, *Trattato di diritto penale italiano*, VI, Torino, 1986, 989.

¹⁰ G. Fiandaca, Musco, *PS*, I, 609.

¹¹ Cass., Sez. V, 6.7.2017, n. 40839; Cass., Sez. III, 14.5.2015, n. 30862, che ha escluso il reato in un caso di asseverazione innanzi al cancelliere della perizia estimatoria di un terreno da parte di persona priva della qualifica di ingegnere abilitato.

¹² Cass., Sez. V, 23.3.2012, n. 22585.

¹³ Cass., Sez. V, 5.2.2014, n. 15654.

¹⁴ Cass., Sez. V, 26.11.2014, n. 7286.

generalità del dichiarante e che questi, in una sola delle molteplici occasioni, possa, eventualmente, avere detto il vero.¹⁵

Nella previgente formulazione, la falsa dichiarazione o attestazione doveva essere resa in un "atto pubblico", o almeno destinata a essere riprodotta in un atto pubblico, oltre ad avere ad oggetto l'"identità", "lo stato" o altre "qualità" della propria o dell'altrui persona. Sul concetto di "altre qualità", l'art. 495 c.p. non richiede, a differenza dell'art. 494 c.p., che esse producano "effetti giuridici"; "ciò significa che non è necessario che gli effetti giuridici dipendano immediatamente dall'attribuzione della qualità nell'atto pubblico in questione: basta una mera potenzialità di effetti giuridici".¹⁶

Dopo lo studio della struttura dell'art. 483 c.p. e dell'art. 495 c.p., e prima di concludere questa parte sostanziale, bisogna far cenno all'art. 496 c.p., in particolar modo soffermandosi sulle dichiarazioni mendaci fatte al pubblico ufficiale o all'incaricato di pubblico servizio in sede di interrogatorio orale al momento dei fermi di controllo durante il periodo di "lockdown".

La dottrina prevalente ritiene che le "mendaci dichiarazioni" di cui all'art. 496 c.p. siano penalmente rilevanti solo in quanto rese in risposta a un'interrogazione. Questo comporta che le mendaci dichiarazioni non realizzano la condotta di cui all'art. 496 c.p. se vengono rese spontaneamente; non integra il reato neanche la falsa dichiarazione non lesiva di un interesse giuridicamente o socialmente rilevante: si pensi, ad es., alla dichiarazione di una donna che, per civetteria, affermi un'età inferiore.¹⁷

Nella figura criminosa di cui all'art. 496 c.p. "il mendacio è punibile ogni qual volta si verifichi inganno alla pubblica fede personale per effetto di false dichiarazioni o attestazioni sull'identità, lo stato o altra qualità della propria o dell'altrui persona. Ne consegue che il reato è integrato anche con la sostituzione di una sola lettera del cognome".¹⁸

La normativa potrebbe configurarsi durante i controlli della polizia giudiziaria in sede di verifica delle autocertificazioni per uno spostamento, e, dunque, l'autodichiarazione, in caso di qualificazione ai sensi dell'art. 496 c.p., esclude *tout court* la possibilità dell'art. 46 e 47, e pertanto l'impossibilità di una contestazione dell'ex art. 483 c.p.

Lo studio degli elementi costitutivi degli articoli penali in esame, la comparazione dell'elenco tassativo dell'art. 46 D.P.R. n. 445/2000 e gli atti di notorietà residuali ai sensi dell'art. 47 con le fattispecie in questione, la differenza tra il concetto di fatto in senso stretto e la dimensione personale dell'intenzione, ed, infine, non per minore importanza, anzi, la difficoltà, da parte dell'autorità giudiziaria competente, di accertare e riscontrare in concreto la veridicità di una azione in divenire, sono tutti fattori speculativi e funzionali alla qualificazione del potenziale fatto illecito da ricostruire in sede di falsificazione delle dichiarazioni dell'autocertificazione e/o dell'autodichiarazione. Ovviamente, la diretta conseguenza del metodo sussuntivo e dell'inquadramento producono effetti

¹⁵ Cass., Sez. V, 15.7-4.8.2020, n. 23556.

¹⁶ A. Pagliaro, 649.

¹⁷ A. Pagliaro, *Falsità personale*, in *ED*, XVI, Milano, 1967, 651; G. Fiandaca, Musco, *PS*, I, 612.

¹⁸ Cass., Sez. V, 23.5.1984.

relativamente all'esercizio dell'azione penale ed alla richiesta di rinvio a giudizio, e, dunque, in generale, al procedere in modo da incidere sulla scelta del rito.

3.- *Sentenza GIP del Tribunale di Milano del 16.11.2020 e sentenza GIP del Tribunale di Reggio Emilia del 27.01.2021*

I provvedimenti giurisprudenziali di merito, da tenere in considerazione, diventano la chiave di lettura per comprendere l'orientamento degli organi giudicanti relativamente alla relazione- rapporto tra le norme esistenti e quelle disposte durante la legislazione emergenziale. In particolar modo, la Sentenza GIP del Tribunale di Milano del 16.11.2020 e la sentenza GIP del Tribunale di Reggio Emilia del 27.01.2021 sono un esempio di contemperamento di norme in vigore prima della pandemia con le misure di contenimento COVID-19.

Il Giudice per le Indagini Preliminari del Tribunale di Milano, visto l'art.129 c.p.p. perché il fatto non sussiste, assolve l'imputato "del delitto p. e p. dall'art. 76 D.P.R. n. 445 del 2000 in riferimento all'art. 483 c.p. perché, in sede di autodichiarazione resa ai sensi degli artt. 46 e 47 D.P.R. n. 445 del 2000 consegnata ai Carabinieri nell'ambito dei controlli sul rispetto delle misure di contenimento COVID-19, attestava che si stava recando in (...) presso il collega (...) per ritirare dei pezzi di ricambio per caldaie, circostanza non vera in quanto da verifiche effettuate presso il predetto, non risultava che si sarebbero dovuto vedere in orario successivo al controllo."

In via preliminare, in materia processuale penale, è opportuno sottolineare che questa contestazione in oggetto permette al Magistrato del Pubblico Ministero di chiedere l'emissione di decreto penale di condanna, e pertanto l'imputazione dell'art. 483 c.p., in sede di autocertificazione, per la sua pena edittale, consente al GIP di condannare o assolvere con un contraddittorio eventuale, solo in fase di opposizione¹⁹, per la natura alternativa e/o speciale del rito.

La sentenza, in oggetto, rappresenta una argomentazione giuridica valida ed un esercizio ermeneutico complesso che vede la convivenza dell'art. 483 c.p. con le norme sulle misure restrittive, ma tutto incorniciato da un approfondimento sulla natura, sugli obiettivi e sulle finalità degli articoli 46 e 47 D.P.R. n.445 del 2000. Il GIP, da un lato analizza l'elenco tassativo, il quale permette al privato di sostituirsi al pubblico ufficiale o ad un incaricato di pubblico servizio, attraverso una osservazione sulla qualità personale, sugli stati e sui fatti, e la necessità del possibile immediato riscontro dei "fatti che siano a conoscenza dell'interessato"; invece, dall'altro canto, il Giudice ritiene "pacifico in giurisprudenza che siano estranei all'ambito di applicazione dell'art. 483 c.p. le dichiarazioni che non riguardino "fatti" di cui può essere attestata la verità *hic et nunc* ma che si rivelino mere manifestazioni di volontà, intenzioni o propositi". Il dato testuale, giacché la nozione di "fatto" non può che essere riferita a qualcosa che già è accaduto ed è perciò, in quel preciso istante, suscettibile di un accertamento, a differenza della intenzione, la cui corrispondenza con la realtà è verificabile solo *ex post*. Il profilo teleologico, la norma è finalizzata ad incriminare la dichiarazione falsa del privato al pubblico ufficiale in relazione alla sua attitudine probatoria, discorso che evidentemente non si riferisce ad un evento non ancora accaduto (come uno spostamento in esecuzione). In un'ottica sistematica, invece, la stessa normativa in tema di autocertificazioni, all'interno della quale i "fatti" sono indicati, quale oggetto di possibile dichiarazione probante del privato, insieme agli stati e alle qualità personali, vale a dire a caratteristiche del soggetto già presenti al momento della dichiarazione.

¹⁹ c.p.p, art. 46.

In conclusione, l'art. 483 c.p., infatti, incrimina esclusivamente il privato che attesti al pubblico ufficiale "fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità", ed, ovviamente, l'intenzione di uno spostamento diventa complicata in sede probatoria.

Dopo quasi sei mesi dalla Sentenza del GIP di Milano, il Tribunale di Reggio Emilia, sempre l'organo di giurisdizione "semipiena", sulla scia del provvedimento analizzato, dichiara non luogo a procedere in ordine al "reato dell'art. 483 c.p., perché, compilando atto formale di autocertificazione per dare contezza del loro essere cd di fuori dell'abitazione in contrasto con l'obbligo imposto dal D.P.C.M. 8 marzo 2020, attestavano falsamente ai Carabinieri di Correggio di essere andato a sottoporsi ad esami clinici."

Il GIP di Reggio Emilia, prima di decidere nel merito delle vicenda, ha ritenuto l'illegittimità del DPCM del 08.03.2020, evocato nell'autocertificazione sottoscritta da ciascun imputato nella parte in cui prevede che per il contrasto alla diffusione del virus COVID SARS 19 le misure di cui all'art. 1 del DPCM 08.03.2020 sono estese all'intero territorio nazionale, imponendo di evitare ogni spostamento delle persone fisiche in entrata e in uscita dai territori indicati, salvi gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero spostamenti per motivi di salute.²⁰ Prima di affermare l'illegittimità del DPCM indicato per violazione dell'art. 13 Cost., con conseguente dovere del Giudice ordinario di disapplicare tale DPCM ai sensi dell'art. 5 della L. n. 2248 del 1865 All. E., il GIP elabora ed esplica una delicata disamina sull'obbligo di permanenza domiciliare e sulla limitazione della libertà di circolazione, orientando costituzionalmente l'interpretazione ai sensi degli Articoli 13 e 16 della Costituzione italiana.²¹

²⁰ GIP. Reggio Emilia., 27.01.2021 "Tale disposizione, stabilendo un divieto generale e assoluto di spostamento al di fuori della propria abitazione, con limitate e specifiche eccezioni, configura un vero e proprio obbligo di permanenza domiciliare. Tuttavia, nell'ordinamento giuridico, l'obbligo di permanenza domiciliare consiste in una sanzione penale restrittiva della libertà personale che viene irrogata dal Giudice penale per alcuni reati all'esito del giudizio (ovvero, in via cautelare, in una misura di custodia cautelare disposta dal Giudice, nella ricorrenza dei rigidi presupposti di legge, all'esito di un procedimento disciplinato normativamente), in ogni caso nel rispetto del diritto di difesa. Sicuramente nella giurisprudenza è indiscusso che l'obbligo di permanenza domiciliare costituisca una misura restrittiva della libertà personale. Peraltro, la Corte Costituzionale ha ritenuto configurante una restrizione della libertà personale delle situazioni ben più lievi dell'obbligo di permanenza domiciliare come, ad esempio, il "prelievo ematico" (Sentenza n. 238 del 1996) ovvero l'obbligo di presentazione presso l'Autorità di PG in concomitanza con lo svolgimento delle manifestazioni sportive, in caso di applicazione del DASPO, tanto da richiedere una convalida del Giudice in termini ristrettissimi. Anche l'accompagnamento coattivo alla frontiera dello straniero è stata ritenuta misura restrittiva della libertà personale, con conseguente dichiarazione d'illegittimità costituzionale della disciplina legislativa che non prevedeva il controllo del Giudice ordinario sulla misura, controllo poi introdotto dal legislatore in esecuzione della decisione della Corte Costituzionale; la disciplina sul trattamento sanitario obbligatorio, ugualmente, poiché impattante sulla libertà personale, prevede un controllo tempestivo del Giudice in merito alla sussistenza dei presupposti applicativi previsti tassativamente dalla legge. Infatti, l'art. 13 Cost. stabilisce che le misure restrittive della libertà personale possono essere adottate solo su "...atto motivato dall' autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge"; primo corollario di tale principio costituzionale, dunque, è che un DPCM non può disporre alcuna limitazione della libertà personale, trattandosi di fonte meramente regolamentare di rango secondario e non già di un atto normativo avente forza di legge; secondo corollario dei medesimo principio costituzionale è quello secondo il quale neppure una legge (o un atto normativo avente forza di legge, qual è il decreto-legge) potrebbe prevedere in via generale e astratta, nel nostro ordinamento, l'obbligo della permanenza domiciliare disposto nei confronti di una pluralità indeterminata di cittadini, posto che l'art. 13 Cost. postula una doppia riserva, di legge e di giurisdizione, implicando necessariamente un provvedimento individuale, diretto nei confronti di uno specifico soggetto, in osservanza del dettato di cui al richiamato art. 13 Cost."

²¹ GIP. Reggio Emilia., 27.01.2021 "non può neppure condividere l'estremo tentativo dei sostenitori, ad ogni costo, della conformità a Costituzione dell'obbligo di permanenza domiciliare sulla base della considerazione che il DPCM sarebbe conforme a Costituzione, in quanto prevederebbe delle legittime limitazioni della libertà di circolazione ex art. 16 Cost. e non della libertà personale. Infatti, come ha chiarito la Corte Costituzionale la libertà di circolazione riguarda i limiti di accesso a determinati luoghi, come ad esempio, l'affermato divieto di accedere ad alcune zone, circoscritte che sarebbero infette, ma giammai può comportare un obbligo di permanenza domiciliare (Corte Cost., n. 68 del 1964). In sostanza la libertà di circolazione non può essere confusa con la libertà personale: i limiti della libertà di circolazione attengono a luoghi specifici il cui accesso può essere precluso, perché ad esempio pericolosi; quando invece il divieto di spostamento non riguarda i luoghi, ma le persone allora la limitazione si configura come vera e propria limitazione della libertà personale. Certamente quando il divieto di spostamento è assoluto, come nella specie, in cui si prevede che il cittadino

Il Giudice, proiettato verso un provvedimento di non luogo a procedere, argomenta l'ultima parte della decisione prospettando un profilo di illegittimità del decreto, e di conseguenza, uno stato di necessità. Infatti, proprio in forza di tale decreto, ciascun imputato è stato "costretto" a sottoscrivere un'autocertificazione incompatibile con lo stato di diritto del nostro Paese e dunque illegittima, deriva dalla disapplicazione di tale norma che la condotta di falso, materialmente comprovata come in atti, non sia tuttavia punibile giacché nella specie le esposte circostanze escludono l'antigiuridicità in concreto della condotta e, comunque, perché la condotta concreta, previa la doverosa disapplicazione della norma che imponeva illegittimamente l'autocertificazione, integra un falso inutile, configurabile quando la falsità incide su un documento irrilevante o non influente ai fini della decisione da emettere in relazione alla situazione giuridica che viene in questione. Al riguardo, è ampiamente condivisibile l'interpretazione giurisprudenziale, anche di legittimità, secondo la quale "Non integra il reato di falso ideologico in atto pubblico per induzione in errore del pubblico ufficiale l'allegazione alla domanda di rinnovo di un provvedimento concessorio di un falso documento che non abbia spiegato alcun effetto, in quanto privo di valenza probatoria, sull'esito della procedura amministrativa attivata."²² In conclusione, la sentenza del G.i.p di Milano, con il suo esito assolutorio, offre alcuni importanti chiarimenti in ordine alla possibilità di ricorrere allo strumento codicistico dei reati di falso in relazione alle dichiarazioni rese per giustificare gli spostamenti effettuati nel contesto delle rigide misure limitative della libertà di circolazione introdotte per contrastare la diffusione del virus Sars-Cov2. Invece, il G.i.p di Reggio Emilia, con il suo provvedimento, ha avuto il "coraggio di gettare il cuore oltre l'ostacolo", tracciando una strada di rilievo costituzionale attraverso una lungimirante capacità argomentativa finalizzata a mettere in discussione la gerarchia delle fonti, sottolineando ed evidenziando l'inviolabilità del principio di libertà personale.

Abstract.- L'esperienza pandemica ha determinato un momento di discontinuità con il passato, mutando le abitudini sociali, gli schemi valoriali e le esigenze nazionali, e, di conseguenza, ha messo gli operatori del diritto dinanzi a sfide di elevato spessore culturale, ed, poi, ha alimentato la necessità di dover equilibrare interessi e contemperare principi costituzionali. L'articolo sollecita l'attenzione sull'argomento dibattuto dell'autocertificazione e/o dell'autodichiarazione per giustificare gli spostamenti durante il periodo di "zona rossa" attraverso una interpretazione costituzionalmente orientata.

The pandemic experience has determined a moment of discontinuity with the past, transforming social habits, value schemes and national needs, and, consequently, has put legal practitioners in front of challenges of high cultural depth, and, then, it has fueled the need to balance interests and reconcile constitutional principles. The article urges attention to the debated topic of self-certification and / or self-declaration to justify the movements during the "red zone" period through a constitutionally oriented interpretation.

non può recarsi in nessun luogo al di fuori della propria abitazione è indiscutibile che si versi in chiara e illegittima limitazione della libertà personale."

²² Cass., Sez. V, Sentenza n. 11952 del 22/01/2010 (dep. 26/03/2010) siccome, nella specie, è costituzionalmente illegittima, e va dunque disapplicata, la norma giuridica contenuta nel DPCM che imponeva la compilazione e sottoscrizione della autocertificazione, il falso ideologico contenuto in tale atto è, necessariamente, innocuo; dunque, la richiesta di decreto penale non può trovare accoglimento.

