

A dark blue circle is partially visible on the left side of the page, with a thin yellow vertical line extending downwards from its bottom edge.

DirittoConsenso

La normativa anti-covid al vaglio del giudice di merito

Analisi della sentenza del Tribunale di Pisa, n. 419/2021

1. Introduzione

La fitta normativa che ha caratterizzato il periodo di emergenza sanitaria ha previsto delle restrizioni alle libertà fondamentali sancite dalla Costituzione. In particolare durante il picco della pandemia, il Governo ha emanato dei provvedimenti che hanno inciso negativamente sul diritto alla circolazione e, più in generale, sulla libertà personale. Oggi i giudici di merito sono impegnati nell'analisi della legittimità di queste disposizioni per comprendere se siano o meno idonee a irrogare delle sanzioni penali o amministrative.

2. Il caso

Iniziando l'analisi della sentenza dal fatto compiuto dagli imputati, si legge che i due si trovavano a bordo di uno "scooter" allorquando una pattuglia di Carabinieri gli intima di fermarsi. Uno dei passeggeri – che si chiamerà "Tizio" – scende dal moto veicolo; mentre il conducente – che si denominerà "Caio" – non ottemperando all'ordine, si scontra contro l'auto dei militari e si dilegua. A seguito di accertamenti si riesce a identificare il proprietario del mezzo, che aveva lo aveva di recente venduto, anche se non era stato effettuato il passaggio di proprietà. Quindi i Carabinieri riescono a rintracciare il conducente.

Si aggiunga, anche, che durante il periodo del controllo erano vigenti le disposizioni relative al contenimento della diffusione dell'epidemia Covid-19, sicché si è posto il problema della configurabilità dei reati conseguenti alla loro violazione.

Per maggiore chiarezza si riportano nella seguente puntuazione i capi di imputazione

A Caio si imputa:

- Il delitto ex art. 337 cp in quanto ha utilizzato la violenza contro un pubblico ufficiale per poter sfuggire al controllo.

A entrambi si imputa:

- La contravvenzione ex art.650 cp poiché hanno violato un provvedimento "legalmente dato dall'Autorità", nello specifico il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) emanato l'8 marzo 2020 per motivi di tutela della salute pubblica.

3. Istituti rilevanti

I reati centrali nella trattazione sono il delitto di resistenza a pubblico ufficiale e la contravvenzione relativa alla violazione di una norma extra-penale.

Iniziando dalla resistenza al pubblico ufficiale, il delitto si configura quando l'agente attraverso la violenza e/o la minaccia si oppone ad un pubblico ufficiale o ad un incaricato di pubblico servizio che sta svolgendo un atto di ufficio o di servizio.

Rispetto all'episodio che si è sopra descritto, si integrano sia l'elemento oggettivo del reato sia quello soggettivo. Difatti la condotta posta in essere da Caio si concreta in una cosiddetta "violenza impropria", in quanto è diretta all'autovettura dei Carabinieri e non direttamente al militare. Ma, come affermato da giurisprudenza maggioritaria¹, l'azione seppure non sia diretta nei confronti della vittima, le impedisce in ogni caso l'espletamento dell'ufficio. Inoltre – per quanto attiene alla colpevolezza – lo scopo è quello "*di opporsi al compimento dell'atto del pubblico ufficiale*"², pertanto si configura a tutti gli effetti il dolo specifico richiesto dalla legge.

Passando, a questo punto, alla perfezionabilità della contravvenzione conseguente all'inosservanza del provvedimento dell'autorità, il giudice segue un percorso logico-giuridico assai peculiare, andando ad indagare sulla legittimità costituzionale del provvedimento violato.³

La posizione sostenuta nella sentenza muove i propri passi dal rilevamento della "compressione" di alcuni dei diritti fondamentali di ogni individuo a seguito del DPCM dell'8 marzo 2020. La *ratio* sottesa al provvedimento è quella di tutelare la salute collettiva, protetta dall'art. 32 Cost.⁴, a fronte di una limitazione parziale della libertà di circolazione, salvaguardata dall'art. 16 Cost. Si tratta a tutti gli effetti di bilanciamento costituzionale, considerato che il diritto di circolare liberamente nel territorio nazionale appartiene – come scritto in sentenza – al "*nucleo duro della Costituzione*"⁵.

A livello normativo il DPCM oggetto dell'analisi trae fondamento dalla delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2021, la quale è approvata in forza degli artt. 7 co.1 lett. c) e 24 co. 1 del d.lgs. 1/2018. In altri termini l'Esecutivo applica il codice della Protezione civile per legittimare lo stato di emergenza e, quindi, la riduzione delle libertà fondamentali. Come messo in evidenza, però, lo stato emergenziale di cui alla legge già menzionata è relativo alle "*emergenze di rilievo nazionale connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo*". Sta proprio nell'esegesi di questa parte della disposizione l'*impasse* ermeneutico⁶, in quanto è l'interprete che ha il compito di valutare l'applicabilità analogica della fattispecie ad altri eventi che – sebbene abbiano delle somiglianze – sono differenti. Il giudice applicando un principio di stretta legalità e ravvisando che si è nel campo di norme eccezionali, ritiene di non poter applicare in via analogica il d.lgs. 1/2018⁷. È bene ricordare che l'art. 14 prel. preclude l'*analogia legis* e *iuris* nei confronti delle norme penali – si ricordi il principio del *nullum crimen sine lege* – e di quelle eccezionali. In questo senso Caringella scrive che quest'ultimo "*divieto rinviene il proprio fondamento nell'esigenza di non allargare le deroghe alla disciplina generale, privilegiando, nei casi non regolati, la disciplina generale rispetto a quella eccezionale*"⁸. Sul punto, però, l'opinione in dottrina non è unanime, perché vi sono delle posizioni

¹ *Ex multis* Cass. 6069/2015

² Trib.Pisa 419/2021, p.6

³ In materia, in particolare nell'ultimo periodo, i costituzionalisti si sono confrontati sulla legittimità costituzionale dei Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) emanati durante il periodo di maggiore intensità dell'emergenza pandemica. Dal dibattito non è emerso un indirizzo pacifico e, proprio per detta ragione, i giudici di merito stanno interpretando in modo differente la configurabilità delle responsabilità penale sulla violazione dei provvedimenti.

⁴ Si può sottolineare – per maggiore chiarezza espositiva – che i nostri Padri Costituenti hanno voluto evidenziare la rilevanza e l'importanza del diritto alla salute connotandolo con l'aggettivo "*fondamentale*".

⁵ Trib.Pisa 419/2021, p.7

⁶ In merito ai problemi di interpretazione si legga M.G. Civinini, G. Scarselli Emergenza sanitaria. Dubbi di costituzionalità di un giudice e di un avvocato, *Questione Giustizia*, 14 aprile 2020

⁷ Per comprendere appieno l'analogia, si consiglia la lettura di F. Caringella, *Scrivere per vincere*, Dike Giuridica, 1° ed, 2020

⁸ F. Caringella, *op. cit.*, p.207

che sostengono la possibilità di applicare l'analogia alla normativa eccezionale quando una situazione non regolata presenta la medesima *ratio legis*.⁹

Sulla scorta dell'indirizzo restrittivo esposto sopra, il giudice nel prosieguo della sentenza aderisce all'ipotesi che ritiene illegittimo porre come giustificazione della normativa emergenziale lo stato di guerra regolato dall'art. 78 Cost.

In definitiva si giunge ad asserire che *“a fronte della illegittimità della delibera del CdM del 31.01.2020, devono reputarsi illegittimi tutti i successivi provvedimenti emessi per il contenimento e la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID 19”*¹⁰. Pertanto è consequenziale che *“in merito al reato contestato agli odierni imputati si ritengono sussistenti i presupposti per la pronuncia di assoluzione nella formula più ampia e favorevole al reo, perché il fatto non sussiste e non nella formula richiesta dal PM perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato”*.

4. La soluzione

- Per quanto attiene al primo capo di imputazione relativo al delitto ex art. 337 cp, Caio viene condannato alla pena della reclusione per quattro mesi.
- In merito al secondo capo di imputazione, riguardante la configurabilità della contravvenzione ex art. 650 cp, entrambi gli imputati sono assolti perché il fatto non sussiste.

5. Approfondimenti:

5.1 - Ulteriori sentenze rilevanti

- Trib. Reggio Emilia, Gip, 27 gennaio 2021: *“il Tribunale di Reggio Emilia – Sezione del Giudice per le Indagini Preliminari si è pronunciato circa la legittimità dei Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, i DPCM, ravvisando un contrasto con la Costituzione, ed in particolare con l'art. 13”* in questo senso viene ritenuto che *“che i DPCM dispongano – di fatto – una permanenza domiciliare che, in quanto limitativa della libertà personale, può essere disposta solamente dall'Autorità giudiziaria, affermando contemporaneamente che, data la natura amministrativa del decreto, il singolo magistrato ha la facoltà di disapplicarlo”*¹¹.
- Trib. Milano, Gip, 12 marzo 2021: In materia di falso in autodichiarazione compilata per gli spostamenti durante il periodo di emergenza pandemica, viene affermato che *“appare evidente come non sussista alcun obbligo giuridico, per il privato che si trovi sottoposto a controllo nelle circostanze indicate, di ‘dire la verità’ sui fatti oggetto dell'auto-dichiarazione sottoscritta, proprio perché non è rinvenibile nel sistema una norma giuridica che ricollegghi specifici effetti ad uno specifico atto-documento nel quale la dichiarazione falsa del privato sia in ipotesi inserita dal pubblico ufficiale”*.

5.2 - Articoli

- F. Caringella, Scrivere per vincere, Dike Giuridica, 1° ed, 2020

⁹ Sul punto si legga M. Jori, A. Pintore, *Introduzione alla filosofia del diritto*, p. 221, G. Giappichelli Editore – Torino, 2014

¹⁰ Trib.Pisa 419/2021, p.10

¹¹ Testo ripreso da F. Martin, *I DPCM tra vecchie e nuove problematiche: la caduta della foglia di fico?*, in *Giurisprudenza Penale Web*, 2021, 3

- M.G. Civinini, G. Scarselli Emergenza sanitaria. Dubbi di costituzionalità di un giudice e di un avvocato, *Questione Giustizia*, 14 aprile 2020
- M. Pillosu, [*Il principio di precauzione nella gestione dell'emergenza*](#), *DirittoConsenso*, 7 giugno 2021
- L. Venezia, [*10 parole di diritto usate durante la pandemia di Covid-19*](#), *DirittoConsenso*, 10 giugno 2020