

PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL  
TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA

ATTO DI DENUNCIA-QUERELA

Le sottoscritte Avv. Antonia Condemi, nata a ~~Reggio Calabria~~ # 20.12.1979, Cf: ~~0195411107001224F~~, nella qualità di Presidente del Codacons di Reggio Calabria, con ivi Studio Legale alle Via ~~P. Andriano~~ ~~1~~, e Avv. Denise Serena Albano, nata a ~~Reggio Calabria~~ # 10.5.1981, Cf: ~~0195411107001224F~~, nella qualità di Vicepresidente del Codacons di Reggio Calabria, con ivi Studio Legale alla ~~Via~~ ~~1~~, C, in qualità di persone offese e danneggiate dal reato, elett.te dom.ti ex art. 33 presso l'Avv. Angelo Di Lorenzo, del Foro di Roma, con ivi Studio alla Via ~~Antonio Pallavicini~~ 5, Cf: ~~0195411107001224F~~, Pec: ~~angelo.dilorenzo1@ordineavvocatiroma.org~~, giusta nomina in calce al presente atto, espone e denuncia quanto appresso.

Il Governo della Repubblica italiana, il Presidente del Consiglio dei Ministri in carica e quello precedente, nonché il Ministro della Salute, si sono resi responsabili di gravi delitti contro la personalità dello Stato e contro il sottoscritto cittadino, commessi attraverso l'utilizzo indebito - "sotto la propria responsabilità" ai sensi dell'art. 77 Cost. - del potere politico spettante al Parlamento e con l'approvazione, da ultimo, del Decreto Legge n.105 del 23 luglio 2021 (GU Serie Generali n.175 del 23.07.2021) con cui è stato illegalmente prorogato lo stato di emergenza di rilievo nazionale adottato dal Consiglio dei Ministri con decreto del 31 gennaio 2020 ai sensi e per gli effetti dell'art 24 del D.lgs. n.1 del 2 gennaio 2018.

Tale provvedimento normativo – sull'abbrivio di quelli adottati a decorrere dal 31 gennaio 2020 –, prorogando una condizione emergenziale oltre la data di scadenza di durata massima prevista dalla legge, ha realizzato la finalità di prorogare anche la concentrazione in capo all'organo esecutivo del potere legislativo appartenente ad altro organo costituzionale, con un meccanismo impositivo, autoritario ed affatto democratico.

L'esercizio del potere politico usurpato dal Governo gli ha consentito di esercitare la funzione legislativa e produrre un profluvio di provvedimenti ove il "più alto in grado" era (ed è) il decreto legge, al di sotto del quale si è collocata la variopinta produzione di natura amministrativa (d.p.c.m., d.c.m.; d.m.; regolamenti; circolari; chiarimenti; protocolli; linee guide e addirittura faq<sup>1</sup>) che hanno, di fatto, sovvertito l'ordinamento democratico, l'ordine costituzionale, la gerarchia delle fonti ed il rispetto dei diritti della persona umana.

Prima di entrare nella disamina delle singole fattispecie di reato oggetto della presente denuncia, occorre illustrare una premessa in ordine al contesto di riferimento - normativo, storico e giuridico -, in particolare ai fatti e alle circostanze che rilevano quali elementi costitutivi dei delitti ascrivibili alla condotta dei denunciati.

\*\*\*

**1. L'ordine costituzionale.**

La Carta fondamentale italiana delinea i tratti somatici della Repubblica, specificando all'art. 1 che l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro (comma 1) e che la sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione (comma 2).

È la Costituzione, dunque, che pone le forme e i limiti alla sovranità, per l'esercizio della quale è riconosciuto tanto il diritto di partecipazione attiva dei cittadini (artt. 48, 49, 50 e 51 Cost.), quanto il

---

<sup>1</sup> L'acronimo sintetizza le *frequently asked question*, sconosciuto al nostro ordinamento ed alla gerarchia delle fonti di cui alle

disposizioni preliminari del codice civile, e fornisce una serie di risposte pubbliche che chiariscono alla popolazione le questioni più diffuse. Attraverso il loro utilizzo il Governo ha regolato, risolto e fornito l'interpretazione dei provvedimenti assunti nella fase emergenziale e, di fatto, sono divenute vere e proprie fonti del diritto, oggetto di attenzione anche da parte del Consiglio di Stato con un parere del 20 luglio 2021 n. 1275 che, seppure escludendole dalla formale gerarchia delle fonti, ne ha riconosciuta una "funzione pratica" dell'orientamento del soggetto nell'assunzione di determinati comportamenti.

"sacro" dovere di questi ultimi di difendere la Patria (art. 52 Cost.) e di essere fedeli alla Repubblica, di osservare la Costituzione e le norme costituzionali (art. 54 Cost.).

1.1. Il potere legislativo: l'art. 55 Cost. apre alla descrizione della struttura ordinamentale dello Stato repubblicano e alle modalità di formazione delle leggi che, in base all'art. 70 Cost., "**è esercitata collettivamente dalle due Camere**", ossia dal Parlamento (art. 55 Cost.).

L'iniziativa di proporre una legge spetta a diversi soggetti, tra questi il Governo, il singolo parlamentare, i cittadini in almeno cinquantamila unità ed a ogni altro soggetto o ente cui è attribuita tale possibilità dalle leggi costituzionali (art. 71 Cost.).

La Costituzione disciplina la procedura di approvazione delle leggi (artt. 72, 73 e 74 Cost.) e il modo di abrogazione extraparlamentare delle stesse (es. referendum ex art. 75 Cost.), e in tale ambito precisa che "**l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegata al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi, e soltanto per un tempo limitato e per oggetti definiti**" (art. 76 Cost.).

Tale divieto viene ribadito dal successivo art. 77 Cost. che vieta al Governo "**senza delegazione delle Camere, di emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria**" (comma 1). **Solo** in casi "**straordinari di necessità ed urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge**" (comma 2) che devono essere sottoposti immediatamente al Parlamento per la conversione in Legge entro il termine di sessanta giorni a pena di perdita di efficacia degli stessi.

1.2. Il potere esecutivo: nel disegno che la Costituzione fa del nostro ordinamento, l'organo titolare del potere esecutivo è il Governo (Parte II - Titolo III), costituito dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Consiglio dei Ministri composto, a sua volta, dai singoli Ministri in carica (art. 92 Cost.).

Il Governo è titolare del potere esecutivo, con il quale dirige la politica generale, stabilendo e controllando l'indirizzo politico ed amministrativo del Paese (art. 95 Cost.), e solo in casi *straordinari* di necessità ed urgenza esercita la funzione legislativa con la decretazione d'urgenza **sotto la propria responsabilità** ai sensi e per gli effetti dell'art. 77 Cost.

Il Presidente del Consiglio, perciò, è responsabile dell'azione generale del Governo, mentre i singoli Ministri sono responsabili collegialmente degli atti assunti dal Consiglio dei Ministri e, individualmente, degli atti dei loro dicasteri (art. 95 comma 2 Cost.).

Inoltre l'art. 96 Cost. afferma la sottoposizione del Presidente del Consiglio e dei singoli Ministri, anche se cessati dalla carica, alla giurisdizione ordinaria, a condizione che sopraggiunga l'autorizzazione parlamentare.

La forma dell'ordinamento repubblicano così strutturato<sup>2</sup>, infine, a mente dell'art. 139 Cost., è **immutabile** e non può essere modificata in nessun modo: l'art. 139 Cost., infatti, costituisce la norma di chiusura della Costituzione in coerenza con l'art. 1 che la apre definendo l'Italia come una Repubblica democratica fondata sul lavoro, la quale non può essere valicata o, come afferma perentoriamente la norma, "**la forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale**".

Tale forma, dunque, è inscindibile dal carattere democratico della Repubblica che, in virtù della condizione assoluta posta dall'art. 139, non è modificabile e costituisce il limite implicito dell'ordinamento, come affermato dalla Corte Costituzionale: "*la Costituzione italiana contiene alcuni*

---

<sup>2</sup> Si è illustrata la parte rilevante per la presente denuncia, ma l'apparato statale di prima rilevanza è composto da ulteriori organi che formano la struttura dell'ordinamento repubblicano, tra i quali ricordiamo la Magistratura (Parte II - Titolo IV), titolare del potere giudiziario che amministra la giustizia nel nome del popolo (art. 101 ss. Cost.), la Pubblica Amministrazione (artt. 97 e 98 Cost.), gli organi ausiliari quali il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (art. 99 Cost.), il Consiglio di Stato e la Corte dei Conti (art. 101

Cost.), le Regioni, le Province ed i Comuni (Parte II - Titolo V), la Corte Costituzionale (Parte II - Titolo VI) ed il Presidente della Repubblica (Parte II - Titolo II) che, a differenza degli altri organi, *“non è responsabile degli atti compiuti nell’esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o attentato alla Costituzione”* (art. 90 Cost.).

*principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali”<sup>3</sup>.*

\*\*\*

## **2. Ordinamento costituzionale e democratico.**

2.1. Se le norme della Parte II della Costituzione disciplinano l'*ordine costituzionale* della Repubblica, l'*ordinamento democratico* è frutto di quel gruppo di norme della Parte I che esprimono i valori ed i principi che l'intero apparato repubblicano deve osservare, riconoscere e tutelare nell'esplicazione dei poteri e delle funzioni, esercitate nel rispetto dei diritti attribuiti dagli articoli da 13 a 47 Cost. all'odierno denunciante.

Si tratta in sostanza di una serie di diritti soggettivi che, nel titolo che anticipa la Parte I (articoli da 1 a 12), la Costituzione definisce "fondamentali", da ritenersi perciò inviolabili, ovvero limitabili solo in presenza di determinate condizioni, non estensibili oltre i casi ed i modi non espressamente enunciati nella regola costituzionale stessa.

In tal modo la Costituzione garantisce al sottoscritto (e a tutti i cittadini) quel livello minimo necessario di vita democratica e repubblicana con cui "*riconoscere i diritti inviolabili dell'uomo* (art. 13 ss Cost.), *sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità...*" (art. 2 Cost.) nonché "*la parità sociale e l'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge, senza alcuna distinzione di sesso, razza, lingua, religione, opinione politica e condizioni personali o sociali*" (art. 3 comma 1), imponendo alla Repubblica un **obbligo** strumentale di "*rimuovere gli ostacoli di ordine sociale ed economico che limitano, di fatto, la libertà e l'uguaglianza dei cittadini ed impediscono il pieno sviluppo della persona umana*" (art. 3 comma 2 Cost.).

Durante il periodo dell'emergenza per la gestione dell'epidemia da covid-9, i diritti "fondamentali" riconosciuti all'odierno denunciante sono stati privati, sospesi, impediti o limitati attraverso una normazione di secondo livello irrispettosa dei precetti costituzionali e del metodo democratico. Tra questi, solo in via riassuntiva e non esaustiva, si annoverano i seguenti:

- l'art. 13 Cost., che definisce la libertà personale inviolabile, limitabile solo nei casi espressamente previsti dalla legge (*riserva di legge*) ed alla contemporanea presenza di un atto motivato dell'Autorità Giudiziaria (*riserva di giurisdizione*); e perciò la quarantena, l'isolamento fiduciario, il coprifuoco, l'obbligo di permanenza domiciliare, l'obbligo indossare la mascherina e le altre restrizioni imposte alla libertà personale con metodi e strumenti (DPCM o Decreti Ministeriali) diversi da quelli indicati dalla regola fondamentale, risultano non solo illegittimi ma addirittura illegali<sup>4</sup>;
- l'art. 14 Cost., che definisce il domicilio inviolabile al pari dell'art. 13, sicché l'impedimento e le limitazioni al godimento del domicilio o della dimora del sottoscritto in diverso territorio da quello di permanenza coatta, attuato con metodi e strumenti (DPCM o Decreti Ministeriali) è parimenti illegale e illegittimo per carenza *ab origine* sia della riserva di legge sia della riserva di giurisdizione;
- l'art. 16 Cost., che riconosce al sottoscritto la libertà di circolazione o soggiorno in ogni parte del territorio nazionale, "*salvo limitazioni stabilite dalla legge in via generale per motivi di sanità o sicurezza*", per cui le restrizioni alla libera circolazione imposte dal Governo con atti

<sup>3</sup> Sentenza n.1146/1988 e sentenza n. 366/1991.

<sup>4</sup> Nel nostro ordinamento giuridico penalistico, l'obbligo di permanenza domiciliare consiste in una sanzione penale restrittiva della libertà personale che viene irrogata dal Giudice per alcuni reati ed è, quindi, una misura restrittiva della libertà personale. Peraltro, la Corte Costituzionale ha ritenuto configurare una misura restrittiva della libertà personale ben più lievi atti come, ad esempio, il "prelievo ematico" (Sentenza n.238 del 1996) oppure anche l'accompagnamento coattivo alla frontiera dello straniero, tanto da dichiarare l'illegittimità costituzionale della disciplina legislativa che non prevedeva il controllo del Giudice ordinario sulla misura.

- amministrativi o – come vedremo – per motivi “politici”, risultano illegittime ed illegali per inidoneità dello strumento;
- l’art. 17 Cost., che riconosce un diritto assoluto di riunione, limitabili solo in luogo pubblico per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica, per cui l’aver impedito allo scrivente di potersi riunire con i cari e gli affetti per un periodo di tempo prolungato, anche in occasione delle festività civili e religiose appartenenti alla tradizione e alla cultura dell’intera popolazione italiana, costituisce un grave abuso ai diritti personalissimi e inviolabili, a prescindere dallo strumento utilizzato;
  - l’art. 19 Cost., che riconosce la libertà di culto, vietando solo le pratiche ed i riti religiosi qualora siano contrari al “buon costume”, per cui la privazione o limitazione per ragioni sanitarie di praticare la fede attraverso la partecipazione a riti o sacramenti non è consentita dalla norma costituzionale, e costituisce un esproprio del mio spirito;
  - l’art. 32 Cost., che riconosce la tutela della salute come fondamentale diritto dell’individuo e interesse della collettività, precisando che *“nessuno può essere obbligato ad un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge”* la quale, si precisa, **non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana** e, pertanto, l’imposizione autoritaria, diretta e indiretta, dell’accettazione acritica della politica governativa che non tiene conto della dignità e dell’opinione del popolo (attraverso il Parlamento) e della mia persona in ordine alla sottoposizione ad un trattamento sanitario in fase di sperimentazione (con l’assunzione di un siero autorizzato in via straordinaria e soggetto a monitoraggio addizionale dagli Enti regolatori), costituisce un obbligo illegittimo, subdolo e illegale;
  - gli artt. 33 e 34 Cost., che dichiarano “libero” e senza alcun limite l’insegnamento, l’arte, la scienza e la possibilità per “tutti” di frequentare la scuola, la cui libertà è stata privata dal Governo senza alcuna copertura costituzionale;
  - l’art. 35 Cost., che impone alla Repubblica di riconoscere il lavoro *“in tutte le sue forme ed applicazioni”*, per il quale non sono previste possibilità di limitazioni, posto che il “Lavoro”, oltre ad un diritto personale assoluto, costituisce anche il fondamento su cui si erige la Repubblica democratica italiana, per cui la privazione, la chiusura o la sospensione del diritto al lavoro, quand’anche per ragioni sanitarie, non solo risulta illegittimo, ma finisce con l’essere una grave frattura delle fondamenta su cui si basa lo Stato (art. 1 comma 1 Cost);
  - l’art. 41 Cost., che riconosce una totale libertà dell’iniziativa economica privata, che può esercitarsi in ogni forma o modo purché sia socialmente utile e non rechi danno alla sicurezza, alla libertà ed alla dignità umana; pertanto la chiusura, l’impedimento o la sospensione dell’iniziativa economica per la quasi totalità della popolazione (la cui attività non sono state ritenute “essenziali” dal Governo), oltre a cagionare un grave danno al tessuto economico e sociale al Paese, costituisce una vera e propria violenza privata, rimasta priva di risarcimenti proporzionati e soddisfattivi dei danni economici conseguiti direttamente (ed esclusivamente) dalle decisioni assunte dal Governo nella sua politica di contrasto al *virus*.

\*\*\*

2.2. Il complesso dei “diritti inviolabili” dalla Costituzione alla persona del sottoscritto costituisce il perimetro entro cui l’azione ordinaria del Governo può svolgersi per non essere ritenuta illegittima, nel senso che il rispetto dei valori costituzionali richiede una azione politica condizionata, discrezionale e mai arbitraria.

Del resto, se per “Repubblica” deve intendersi la forma di Stato delineata dalla Costituzione, la tutela dell’ordinamento non può riferirsi ad una definizione astratta dell’istituto repubblicano, ma deve necessariamente abbracciare il complesso dei principi fondamentali fissati dalla Costituzione per definire valori, struttura e funzioni dello Stato che trovano all’interno della materia penalistica specificatamente di un preciso assetto strutturale repubblicano che l’art. 1 Cost. definisce *democratico* ed il

disposto dell'art. 11 della Legge n. 304 del 29 maggio 1982<sup>5</sup> equipara, ad ogni effetto di legge, all'ordinamento costituzionale".

\*\*\*

### **3. Metodo democratico.**

La "sovranià sovranià appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione" (art. 1 comma 2).

Nel nostro ordinamento il popolo italiano esercita la sovranià attraverso una democrazia parlamentare, ossia con l'elezione dei rappresentanti del popolo che hanno l'onore ed il dovere di esercitare la sovranià per suo conto.

Tale esercizio non è lasciato libero all'arbitrio dell'organo parlamentare, ma è condizionato dalle forme e dai limiti che la Costituzione pone e prevede.

La Costituzione, dunque, non regola solo materie specifiche, ma fissa anche i principi generali cui gli organi della Repubblica devono attenersi nell'esercizio delle proprie funzioni, senza possibilità di utilizzare il potere in violazione o lesione dei principi generali, che devono ispirare sempre e comunque l'azione dello Stato (e del Governo in questo caso).

L'espresso riconoscimento della necessità costituzionale del *metodo democratico* per aspirare all'esercizio della sovranià è dato dall'art. 49, ove si esclude con tale strumento l'utilizzo di qualsivoglia forma di violenza o costrizione atta a imporre idee o scelte politiche.

La dimostrazione di cosa sia il metodo democratico è data dall'art. 78 Cost. che prevede un meccanismo esemplare di gestione della funzione pubblica in un momento straordinario di fibrillazione quale è lo stato di guerra<sup>6</sup>, a seguito della quale il popolo, attraverso il Parlamento, **conferisce** al Governo - con una delibera che viene avallata dal Presidente della Repubblica con la dichiarazione ex art. 87 comma 9 Cost. - i poteri necessari e straordinari per gestire la condizione di emergenza.

In sostanza, nell'unico caso in cui la Costituzione ammette un'eccezione all'ordine repubblicano, viene indicato dalla stessa Costituzione quale sia la strada maestra, e dunque quale sia il metodo da utilizzare per mantenere "democratica" la modalità di gestione della crisi, in nome della quale potrà tollerarsi il temporaneo mutamento della forma o delle funzioni primarie dello Stato proprio in virtù di in una situazione straordinaria che richiede la "rottura" del principio della separazione dei poteri, ma in nessun caso potranno sacrificarsi anche i valori ed i principi generali dell'ordinamento costituzionale.

La forma repubblicana, in altri termini, è immutabile, ma quando ce ne se dovesse discostare temporaneamente per esigenze straordinarie, lo strumento per realizzare tale distacco - se non regolato dalla legge - dovrà essere ispirato dall'unica forma di garanzia della tenuta del sistema in caso di emergenza (guerra o altro), data da quel meta-principio democratico espresso dai valori costituzionali, declinato nel **conferimento** di poteri straordinari per volontà del Parlamento, e garantito dalla figura rappresentativa della struttura costituzionale (il Presidente della Repubblica), sicché in nessun caso - democratico - l'attribuzione del potere può essere sostituita da una **appropriazione** da parte dell'Organo che dovrebbe invece ricevere la delega.

Il metodo democratico, in definitiva, è espressione del pluralismo della Repubblica e della volontà popolare che esercita la sovranià con strumenti, forme e limiti indicati dalla Costituzione, con la naturale conseguenza che ogni azione che non rispetti tale meta-principio non potrà dirsi democratica, legittima e legale, e sarà penalmente rilevante in riferimento a fattispecie eversive dell'ordine o dell'ordinamento costituzionale.

\*\*\*

---

<sup>5</sup> Recante "misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale" in GU Serie Generale n.149 del 02-06-1982.

<sup>6</sup> e proprio alla "guerra" la classe politica governativa ha accostato la propria azione di contrasto alla pandemia da Covid-19.

#### **4. Il contesto normativo e lo Stato di emergenza di rilievo nazionale**

Con Legge n. 30 del 16 marzo 2017<sup>7</sup>, il Parlamento conferiva delega al Governo per *“adottare uno o più decreti legislativi di ricognizione, riordino, coordinamento, modificazione e integrazione delle disposizioni legislative vigenti che disciplinano il Servizio nazionale della protezione civile e le relative funzioni, in base ai principi di leale collaborazione e di sussidiarietà e nel rispetto dei principi e delle norme della Costituzione e dell’ordinamento dell’Unione europea”* ... (art. 1, c.1).

In base alla predetta Legge, il 2 gennaio 2018, il Governo dava seguito alla delega con l’emanazione del Decreto Legislativo n. 1 tutt’ora vigente<sup>8</sup>, altrimenti noto come *“Codice della Protezione Civile”*.

Il Decreto in questione definisce in cosa consiste l’attività di protezione civile, cioè in quel sistema di *“competenze e delle attività volte a tutelare la vita, l’integrità fisica, i beni, gli insediamenti, gli animali e l’ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall’attività dell’uomo”* (art. 1 comma 1)

Il Servizio Nazionale di Protezione Civile, per il perseguimento della predetta finalità, può esercitare le tassative attività elencate all’art. 2 del codice, volte alla previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi, alla gestione delle emergenze e al loro superamento.

L’art. 2 descrive compiutamente le attività possibili di protezione civile, tra cui quelle di prevenzione, suddivise in strutturali e non strutturali le quali, quando predisposte in maniera sinergica ed integrata, possono riguardare solo strutture ed infrastrutture pubbliche.

Il comma 6 dell’art. 2 indica come si *“gestisce”* l’emergenza attraverso *“l’insieme, integrato e coordinato, delle misure e degli interventi diretti ad assicurare il soccorso e l’assistenza alle popolazioni colpite dagli eventi calamitosi e agli animali e la riduzione del relativo impatto, anche mediante la realizzazione di interventi indifferibili e urgenti ed il ricorso a procedure semplificate, e la relativa attività di informazione alla popolazione”*.

L’art. 7 stabilisce quali siano gli eventi catastrofici che danno luogo all’emergenza, prevedendo tre tipologie di eventi, i primi due di interesse regionale ed, il terzo, di rilievo nazionale: a mente della lettera c) dell’articolo 7 sono emergenze di rilievo nazionale quelle *“connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall’attività dell’uomo che, in ragione della loro intensità o estensione debbono, con immediatezza d’intervento, essere **fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo ai sensi dell’articolo 24”***.

L’art. 24, comma 1, al **verificarsi** degli eventi ai sensi dell’art. 7 lett. c) ed a seguito di una *valutazione speditiva*<sup>9</sup>, prevede la possibilità che il **Consiglio dei Ministri deliberi** *“lo stato d’emergenza di rilievo nazionale, **fissandone la durata** e determinandone l’estensione territoriale con riferimento alla natura e alla qualità degli eventi e autorizza l’emanazione delle ordinanze di protezione civile di cui all’articolo 25”*.

Il comma 3 dell’art. 24, poi, stabilisce che *“**la durata dello stato di emergenza di rilievo nazionale non può superare i 12 mesi, ed è prorogabile per non più di ulteriori 12 mesi”***.

L’art. 25, infine, stabilisce che *“per il coordinamento dell’attuazione degli interventi da effettuare durante lo stato di emergenza di rilievo nazionale si provvede mediante ordinanze di protezione civile, da adottarsi in deroga ad ogni disposizione vigente, **nei limiti e con le modalità indicati nella deliberazione dello stato di emergenza e nel rispetto dei principi generali dell’ordinamento giuridico e delle norme dell’Unione europea”***.

---

<sup>7</sup> In G.U. n. 66 del 20-03-2017.

<sup>8</sup> In G.U. n. 17 del 22-01-2018.

<sup>9</sup> Valutazione effettuata dal Dipartimento della Protezione Civile sulla base dei dati e delle informazioni disponibili e in raccordo con le Regioni e Province autonome interessate, per riconoscere il carattere imprevedibile dell’evento calamitoso già verificato, necessariamente *extra ordinem*, non programmabile o prevedibile e, perciò, eccezionale, e non certo per attribuisce “emergenza” ad una valutazione prognostica ed ipotetica di “task force” o di “comitati tecnico-scientifici” in grado di riscrivere la geografia politica del Paese suddividendolo in zone colorate e paralizzando la vita, la libertà di cittadini e delle imprese.

Com'è noto il Consiglio dei Ministri, con **delibera del 31 gennaio 2020**<sup>10</sup>, richiamando l'art. 24 del codice, fissava per **6 mesi** (decorrenti dalla data del provvedimento), **lo stato di emergenza nazionale "in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"** (GU Serie Generale n.26 del 01-02-2020).

In base alla delibera genetica, dunque, lo stato di emergenza nazionale dichiarato il 31 gennaio 2020 sarebbe scaduto il 31 luglio 2020: tanto è vero che in data 29 luglio 2020, a due giorni dalla scadenza semestrale, il Consiglio dei Ministri deliberava la **proroga** dello stato di emergenza sino al 15 ottobre 2020<sup>11</sup>, poi ulteriormente prorogato al 31 gennaio 2021<sup>12</sup>, poi ulteriormente prorogato al 30 aprile 2021<sup>13</sup> ed infine prorogato dal Consiglio dei Ministri al 31 luglio 2021<sup>14</sup>.

\*\*\*

4.1. In data 16 giugno 2021 il Presidente del Consiglio ed il Ministro della Salute facevano trapelare tramite i media l'intenzione di prorogare lo stato di emergenza<sup>15</sup> nonostante che la situazione epidemiologica fosse estranea ad una condizione emergenziale in atto<sup>16</sup> e che la campagna vaccinale stesse rispettando gli obiettivi del Commissario Straordinario ma, soprattutto, che la legge imponesse la scadenza definitiva dello stato di emergenza al **31 luglio 2021** per decorso del termine massimo previsto dal comma 3 dell'art. 24 codice della protezione civile.

L'annuncio delle intenzioni del Governo di voler prorogare lo stato di emergenza è stato criticato da alcune forze politiche, anche di maggioranza<sup>17</sup>, ed immediatamente censurato da illustri giuristi<sup>18</sup>; la proroga avrebbe infatti consumato un gravissimo abuso del potere politico del Governo, pericolo immediatamente segnalato dai Mille Avvocati per la Costituzione al Presidente della Repubblica, ai Presidenti di Camera e Senato, a ciascun parlamentare, al Presidente del Consiglio, al Presidente della Corte Costituzionale ed alla Direzione Nazionale Antimafia attraverso una lettera aperta del 16 giugno 2021<sup>19</sup> sottoscritta da quasi cinquantamila cittadini<sup>20</sup>.

In data 3 luglio 2021 i Mille Avvocati per la Costituzione inoltravano alla Camera dei Deputati la petizione ai sensi e per gli effetti dell'art. 50 Cost. che veniva presentata formalmente nella conferenza stampa del 21 luglio 2021<sup>21</sup> ma che rimaneva inascoltata dal Governo che, dopo appena due giorni - come peraltro annunciato oltre un mese prima - prorogava lo stato di emergenza con l'art. 1 Decreto Legge n. 105 del 23 luglio 2021<sup>22</sup>.

\*\*\*

---

<sup>10</sup> in G.U. Serie Generale n.26 del 01-02-2020.

<sup>11</sup> Delibera del Consiglio dei Ministri del 29 luglio 2020 (G.U. Serie Generale n.190 del 30-07-2020).

<sup>12</sup> Delibera del Consiglio dei Ministri del 7 ottobre 2020 (G.U. Serie Generale n.248 del 07-10-2020).

<sup>13</sup> Delibera del Consiglio dei Ministri del 13 gennaio 2021 (G.U. Serie Generale n. 15 del 20-01-2021).

<sup>14</sup> Delibera del Consiglio dei Ministri del 21 aprile 2021 (G.U. Serie Generale n.103 del 30-04-2021).

<sup>15</sup> <https://tg24.sky.it/politica/2021/06/16/proroga-stato-emergenza-covid>; <https://www.ilfattoquotidiano.it/2021/06/16/draghi-ipotesi-di-proroga-dello-stato-di-emergenza-oltre-il-31-luglio-salvini-non-ci-sono-i-presupposti-per-il-rinnovo/6231892/>; [https://www.repubblica.it/politica/2021/06/16/news/covid\\_draghi\\_stato\\_d\\_emergenza\\_proroga-306236361/](https://www.repubblica.it/politica/2021/06/16/news/covid_draghi_stato_d_emergenza_proroga-306236361/)

<sup>16</sup> [https://www.ilmessaggero.it/salute/focus/covid\\_italia\\_oggi\\_bollettino\\_16\\_giugno\\_2021\\_morti\\_contagi\\_lazio\\_lombardia\\_piemonte\\_puglia\\_campania\\_veneto-6025888.html](https://www.ilmessaggero.it/salute/focus/covid_italia_oggi_bollettino_16_giugno_2021_morti_contagi_lazio_lombardia_piemonte_puglia_campania_veneto-6025888.html).

<sup>17</sup> Matteo Salvini: «non ci sono i presupposti per trascinare lo stato di emergenza. Credo sarebbe un bel messaggio, come dire che il peggio è passato»; Giorgia Meloni scrive su Facebook: «Un'ipotesi che, se confermata, sarebbe folle».

<sup>18</sup> [https://www.huffingtonpost.it/entry/sabino-cassese-inspiegabile-una-proroga-dello-stato-demergenza\\_it\\_60ca1381e4b0b0e83420dc46](https://www.huffingtonpost.it/entry/sabino-cassese-inspiegabile-una-proroga-dello-stato-demergenza_it_60ca1381e4b0b0e83420dc46).

<sup>19</sup> <https://www.milleavvocati.it/preoccupazione-per-annuncio-non-smentito-di-prossima-illegittima-proroga-dello-stato-di-emergenza-deriva-sovversiva-dellordine-democratico-appello-alle-istituzioni-democratiche/>.

<sup>20</sup> <https://www.milleavvocati.it/preoccupazione-per-annuncio-non-smentito-di-prossima-illegittima-proroga-dello-stato-di-emergenza-deriva-sovversiva-dellordine-democratico-appello-alle-istituzioni-democratiche/>.

<sup>21</sup> [https://www.youtube.com/watch?v=KmWovBtHrkl&feature=emb\\_logo](https://www.youtube.com/watch?v=KmWovBtHrkl&feature=emb_logo).

<sup>22</sup> In G.U. Serie Generale n. 175 del 23-07-2021.



## 5. Illegittimità dello stato di emergenza e violenza normativa

5.1. Numerosi sono i profili di illegittimità dello stato di emergenza dichiarato il 31 gennaio 2020, come peraltro la sua proroga è stata illegale e costituisce reato.

Per un verso, pur esistendo in Italia un piano pandemico risalente<sup>23</sup>, non è previsto in alcuna fonte o norma del nostro ordinamento la possibilità che il Governo, utilizzando la disciplina della Protezione Civile, assuma il potere legislativo - esautorando il Parlamento - per sovvertire la gerarchia delle fonti normative, la struttura, le funzioni dell'apparato repubblicano con cui violare ripetutamente i diritti umani e civili inviolabili delle persone, sovvertendo così l'ordine e l'ordinamento costituzionale.

Come detto in precedenza, prendendo a riferimento il disposto della lettera a), comma 2 dell'art. 1 della Legge Delega n. 30 del 16 marzo 2017, emerge chiaramente la grave violazione perpetrata dal Governo che ha utilizzato l'azione di protezione civile nell'esecuzione di un processo di tipo strategico caratterizzato da pianificazione di interventi programmabili in tempo utile che potevano determinare criticità organizzative che, però, non poteva ricadere nell'azione di Protezione Civile.

Pianificare e programmare un'azione nazionale di contrasto alla pandemia non può trascurare l'obiettivo strategico di intercettare in anticipo tutti i problemi della comunità nazionale per risolverli prima che impattino negativamente sul "sistema paese" (non solo sotto il punto di vista strettamente sanitario), mentre invece il frutto dell'azione governativa di diciotto mesi di gestione emergenziale ha dimostrato come il Governo italiano abbia mirato nella direzione opposta, sacrificando nel nome della salute "covidiana" l'intero benessere della comunità nazionale (anche la salute pubblica), annientando lo Stato, la Repubblica e la Società nei suoi gangli vitali: lavoro, economia e socialità.

E ciò costituisce un gravissimo danno al Paese.

Di fatto, l'azione messa in campo dal Governo per contrastare l'emergenza sanitaria da Covid-19 non ha alcun fondamento di legalità, sia nella deliberazione dello stato d'emergenza ex art. 7 D.lgs. 1/18, sia anche nei provvedimenti normativi assunti sulla base di tale dichiarazione, sia soprattutto nella sua durata ex art. 24 D.lgs. 1/18.

Il ricorso al sistema di protezione civile è consentito unicamente per il ripristino di quanto distrutto da disastri naturalmente conclamati (anche in termini di "devastazione" dei diritti e delle strutture sociali) e, comunque, non certo per quelli considerati su base previsionale da un "*comitato tecnico-scientifico*" giacché, non solo tale organo non presenta una composizione rappresentativa delle forze parlamentari, ma è altresì privo di dialettica scientifica (oltre a presentare seri sospetti di incompatibilità dei singoli componenti per rapporti di asservimento al pensiero governativo ed agli interessi dell'industria farmaceutica) ma, soprattutto, le sue relazioni sono rimaste segrete e mai rimesse preventivamente al Parlamento al fine permettere la decisione del conferimento al Governo dei poteri straordinari oppure, quantomeno, di consentire il dibattito e l'assunzione democratica dei provvedimenti che avrebbero inciso fortemente sia sull'organizzazione dello Stato sia sui diritti dei cittadini i quali, in definitiva, hanno subito restrizioni "*determinate da ragioni politiche*", in aperta violazione dell'art. 16 Cost., dell'art.1 comma 1 Legge n. 30/2017 nonché del D.lgs. 1/18 che prescrivono, invece, il rispetto dei principi e delle norme della Costituzione e dell'ordinamento dell'Unione europea nell'azione di protezione civile, e vietano di dichiarare lo stato d'emergenza in caso di eventi programmati o programmabili.

\*\*\*

5.2. Il Dipartimento della Protezione Civile, nelle sue vesti di membro del comitato strategico di indirizzo dei vari piani strategici predisposti dal Ministero della Salute per dare una risposta al pericolo

---

<sup>23</sup> <https://www.sanitainformazione.it/salute/avvisi-ignorati-zero-scorte-di-dpi-scarso-sorveglianza-epidemiologica-il-flop-del-piano-pandemico-fermo-a-dieci-anni-fa/>; <https://www.startmag.it/sanita/italia-non-aveva-un-piano-pandemico-il-caso-del-rapporto-oms-inguattato-dalloms/>

sanitario, ha sempre considerato l'evento pandemico come rischio di *secondo grado*<sup>24</sup> (almeno fino alla pandemia di Covid-19) poiché conseguenti a calamità naturali come terremoti, alluvioni o quant'altro la forza della natura può produrre salvo poi, nei primi mesi del 2021 - senza mutamento alcuno della norma - cambiare la "pagina istituzionale" sostituendola con una nuova<sup>25</sup> dove il rischio sanitario non era più considerato secondario e indiretto, bensì pari o superiore agli altri (*rischio di primo grado*).

In tal modo, con una semplice modifica della "pagina web" istituzionale del sito, si è alterato l'ordinamento di base della protezione civile come delineato dalla Legge Delega e dal Codice, secondo i quali tutto ciò che è "prevedibile" e, quindi, "pianificabile" non può rientrare nell'azione di protezione civile, come se il rischio sanitario "antropico" potesse aggiungere ed arricchire il catalogo dell'articolo 7, comma 1, lettera c), del D.lgs. n. 1/18 ove non v'è alcun riferimento a situazioni di "rischio sanitario" o, addirittura, ad "agenti virali", in quanto gli eventi emergenziali di protezione civile si distinguono: ... "c) *emergenze di rilievo nazionale connessi con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo*": sono calamità naturali terremoti, valanghe, alluvioni, incendi etc., mentre le calamità derivanti dall'attività dell'uomo sono costituite da sversamenti, attività umane inquinanti, incidenti industriali, attività industriali e agricole, trasporti, rifiuti etc.

Escluso pertanto che la pandemia da virus Sars-Cov2 sia frutto o conseguenza dell'attività umana (almeno questa è l'opinione attualmente accettata dai governi e dalla comunità scientifica), il Governo ha ricondotto nelle ipotesi dell'art. 7 (a, b, c) l'ulteriore evento catastrofico di origine "naturale" quale una epidemia sanitaria, sicché l'emergenza in cui è stata deputata ad operare la Protezione Civile si è risolta in una situazione ove la condizione di salute dei cittadini non era stata compromessa dagli eventi: invero, la *ratio* dell'intervento di Protezione Civile sarebbe quello di salvaguardare lo Stato ed i diritti fondamentali dei membri della comunità nazionale, e non invece quella di rovesciarlo: la Protezione Civile interviene per riattivare ciò che è già stato rovinato o che, sicuramente, sarà rovinato da eventi calamitosi difficilmente prevedibili (sia in termini di tempo che di luogo), ponendo in atto misure possibili e appropriate, ma non può essere utilizzata per il conferimento al Governo di un potere politico ad appannaggio di altro organo costituzionale, creando le premesse per un nuovo ordine dello Stato e di un disastro economico e sociale direttamente conseguente alla politica sanitaria che si intende attuare.

In sostanza, lo spirito della funzione dell'ordinamento della Protezione Civile non può essere quello di sovvertire l'assetto costituzionale bensì di ripristinarlo attraverso le attività di previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi ben dettagliate nell'art. 2 del D.lgs. n.1/2018 attraverso le quali, ricorrendo una condizione di emergenza, si deve riportare il più presto possibile la libertà e la capacità operativa/produttiva d'azione di quanti sono colpiti dall'evento calamitoso.

Ricorrendo una condizione catastrofica di cui all'art. 7 del codice, il Consiglio dei Ministri dichiara lo stato di emergenza attraverso un accertamento "ricognitivo" di una devastazione già in essere, attribuendo al Servizio Nazionale di Protezione Civile i poteri e mezzi straordinari – attraverso le ordinanze speciali - volte a fronteggiare l'emergenza, mentre il Governo italiano ha "costituito" lo stato di emergenza per attribuirsi mezzi e poteri straordinari da utilizzare per sovvertire l'ordine democratico e costituzionale, istituendo un nuovo tipo di ordinamento dove il potere esecutivo produce la legge e, al tempo stesso, la esegue, disponendo della forza di polizia e dell'esercito per l'applicazione, il controllo e la repressione delle violazioni di tale nuovo assetto.

Un'azione governativa guidata da spirito di Protezione Civile avrebbe portato alla predisposizione di un piano razionale di risposta con soccorsi sanitari d'emergenza Covid-19 quali le "*Unità Speciali di*

---

<sup>24</sup> Così si legge nel sito del Dipartimento: "*Il rischio sanitario è sempre conseguente ad altri rischi o calamità, tanto da esser definito come un rischio di secondo grado. Emerge ogni volta che si creano situazioni critiche che possono incidere sulla salute umana. Difficilmente prevedibile, può essere mitigato se preceduto, durante il periodo ordinario, da una fase di preparazione e di pianificazione della risposta dei soccorsi sanitari in emergenza*". <http://www.protezionecivile.gov.it/attivita-rischi/rischio-sanitario>.

<sup>25</sup> <https://rischi.protezionecivile.gov.it/it/approfondimento/rischio-sanitario>

*Continuità Assistenziale*" (Usca) per operare direttamente sul territorio a fianco dei medici di base<sup>26</sup>, ed invece di "chiudere" il Paese avrebbe dovuto "aprire" (ospedali; posti letto; terapie intensive;

rianimazioni; personale; cure) a quelle misure necessarie per soddisfare il fabbisogno sanitario nella misura proporzionata alle proprie previsioni, le stesse che invece sono state utilizzate per regolare la vita economica e sociale della nazione e dei cittadini, dal coprifuoco ai banchi a rotelle.

Che le decisioni del Governo italiano della pandemia abbiano avuto carattere e natura *politica* è dimostrato dalle scelte del Ministro alla Salute e del Presidente del Consiglio in ordine all'elezione di quali fossero le fonti scientifiche da seguire, quali le cure, quali le terapie, quali i protocolli e quali le condotte necessarie per fronteggiare l'evento sanitario, escludendo altre possibili misure o soluzioni dal novero delle azioni possibili, finendo perciò per "scegliere" *motu proprio* ciò che andava privilegiato (es: siero vaccinale) e ciò che invece andava trascurato (es: cure domiciliari), violando l'essenza stessa della disciplina di protezione civile che richiede l'attuazione coordinata di **ogni** possibile misura volta a superare l'emergenza per ritornare alla ripresa il prima possibile delle normali condizioni di vita.

\*\*\*

5.3. Il fatto che la Costituzione della Repubblica non preveda l'emergenza sanitaria come possibile condizione per l'attribuzione di mezzi e poteri straordinari al Governo<sup>27</sup> al pari di quanto prevede nel caso straordinario dello stato guerra, denota che l'azione del governo pandemico non trova alcuna copertura costituzionale ed, anzi, come sia stata posta in violazione del metodo democratico indicato dall'art. 49 e 78 Cost: il fatto che anche la legge ordinaria e nemmeno quella sanitaria<sup>28</sup>, gerarchicamente subordinate alla Costituzione, non prevedano alcuna possibilità per il Governo di attribuirsi mezzi e poteri straordinari per fronteggiare un'emergenziale sanitaria violando i principi generali dell'ordinamento e l'ordine costituzionale, dimostra chiaramente l'arbitrio normativo e l'abuso del potere esercitato.

Il fatto che il Governo abbia violato la Legge, la *ratio*, il metodo, i diritti dei cittadini e, non ultimo, la Costituzione, attraverso l'esercizio di un potere politico con cui ha assunto la funzione legislativa, dimostra il dolo di una condotta dispotica e totalitaria che offende non solo la persona umana ma direttamente la personalità dello Stato.

L'esclusione del Parlamento dall'esercizio delle proprie funzioni attraverso l'utilizzo del Governo della normazione secondaria di natura amministrativa ovvero, nella migliore delle ipotesi – e per la maggioranza dei casi solo su aspetti di carattere economico – della decretazione ex art. 77 Cost.<sup>29</sup>, attesta il metodo antidemocratico seguito nel rovesciamento dell'ordine repubblicano e l'assoluta mancanza del rispetto del principio di legalità che impone a tutti (nessuno escluso) la piena osservanza della gerarchia delle fonti e della riserva legge, prima tra tutte quella costituzionale.

Non a caso, il richiamo al "*rispetto dei principi e delle norme della Costituzione e dell'ordinamento dell'Unione europea*" è presente alla lett. g) del comma 1 dell'art. 1 della predetta Legge Delega, ed analoga prescrizione è fatta nel preambolo del Decreto Legislativo n. 1/2018 subito dopo il riferimento alla Legge Delega 30/17: con questi ripetuti richiami il Legislatore ha esplicitamente rimarcato che

<sup>26</sup> [https://www.repubblica.it/salute/2020/11/10/news/usca\\_l\\_assistenza\\_domiciliare\\_che\\_non\\_esiste-273853305/](https://www.repubblica.it/salute/2020/11/10/news/usca_l_assistenza_domiciliare_che_non_esiste-273853305/)  
<https://www.ilfattoquotidiano.it/2020/10/21/le-unita-speciali-per-assistere-a-domicilio-i-malati-covid-a-sette-mesi-dal-decreto-che-dava-10-giorni-per-metterle-in-campo-poche-regioni-hanno-raggiunto-lobiettivo-ecco-i-dati/5972943/>

<sup>27</sup> La nostra carta fondamentale costituisce il collettore del buono che c'è in ogni approccio ideologico, è stata pensata, scritta e voluta in maniera fluida dai padri fondatori che, uscendo dal regime fascista e dalla seconda grande guerra, avevano anche vissuto gli eventi pandemici della c.d. "spagnola" diffusasi dopo il primo conflitto mondiale che sterminò tra il 1918 e 1920 circa 50- 100 milioni di persone (di cui 600 mila solo in Italia), con una letalità del 3-4% e, nonostante ciò, non hanno voluto prevedere un meccanismo di sospensione dell'ordine costituzionale in occasione di eventi pandemici o crisi sanitarie; avrebbero potuto ma non l'hanno fatto, come invece hanno fatto nell'unico caso contemplato dalla carta di cui all'art. 78 Cost..

<sup>28</sup> Trattasi del R.D. n.1265 del 1934 che disciplina i poteri e le azioni delle autorità sanitarie per prevenire la diffusione delle malattie infettive dell'uomo, in particolare le norme dall'art.253 all'art. 262.

<sup>29</sup> Coinvolgendo il Parlamento "ex post", cioè dopo la deliberazione dello stato d'emergenza; dopo l'assunzione del potere da parte del Governo; dopo l'esercizio della funzione legislativa e dopo avere già adottato importantissime restrizioni della collettività e delle persone, chiamandolo solo ad una conversione "formale" dei decreti legge sotto la minaccia della fiducia vincolante.

determinate decisioni in momento di crisi devono rispettare l'ordine e l'ordinamento costituzionale nonché il metodo democratico a garanzia del rispetto della funzione legislativa del Parlamento, che avrebbe dovuto conferire al Governo specifiche deleghe "con determinazione di principi e criteri direttivi, e soltanto per un tempo limitato e per oggetti definiti" (art. 76 Cost.), come peraltro indicato dall'art. 78 Cost. proprio in un momento eccezionale e straordinario.

Il metodo appropriativo del Governo non è stato democratico, essendosi assunto da sé il potere – e questo è fatto oggettivo ed incontestabile – come espressamente rivendicato dal Presidente del Consiglio che, per dimostrare l'apparente disponibilità al confronto con il Parlamento, affermava che non era tenuto a chiedere alle Camere un mandato speciale in quanto ciò non era obbligatorio in base alla legge<sup>30</sup>.

Questa assunzione è stata possibile grazie all'utilizzo improprio e illegale della dichiarazione dello stato di emergenza che ha portato ad un risultato eversivo dell'ordinamento repubblicano, realizzato dal Governo - **sotto la propria responsabilità** - in violazione di legge e con modalità estranee alla Costituzione e al metodo democratico, come peraltro già accertato da numerose sentenze della magistratura italiana.

\*\*\*

5.4. I Tribunali Italiani hanno sancito l'illegittimità della dichiarazione dello stato di emergenza e, di conseguenza, l'illegittimità degli atti normativi e amministrativi su di esso basato.

Il Tribunale di Roma<sup>31</sup> ed il Giudice di Pace di Frosinone<sup>32</sup> hanno ripetutamente affermato che "la dichiarazione adottata dal Consiglio dei Ministri il 31.1.2020 è illegittima, perché emanata in assenza dei presupposti legislativi, in quanto nessuna fonte costituzionale o avente forza di legge ordinaria attribuisce il potere al Consiglio dei Ministri di dichiarare lo stato di emergenza per rischio sanitario. Pertanto, poiché gli atti amministrativi, compresi quelli di Alta Amministrazione, come lo stato di emergenza, sono soggetti al principio di legalità, la delibera del C.d.M. del 31.1.2020 è illegittima perché emessa in assenza dei relativi poteri da parte del Consiglio dei Ministri in violazione degli 95 e 78 che non prevedono il potere di dichiarare lo stato di emergenza sanitaria."

Autorevole dottrina costituzionale (Baldassare, Marini, Cassese) ritiene che la previsione di norme generali e astratte, peraltro limitative di fondamentali diritti costituzionali, mediante Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) sia contraria alla Costituzione, non essendo ricavabile la legittimità di tali previsioni nel rinvio ai DPCM effettuato da decreti-legge (per tutti il D.L. n. 19, del 25 marzo 2020 ed il D.L. n. 33 del 16 maggio 2020) che, in quanto atti aventi forza di legge, non sarebbero in grado di equiparare i DPCM alla fonte legislativa (evitandone in tal guisa la loro nullità e la conseguente disapplicazione da parte del Giudice Ordinario), perché l'istituto della delegazione è espressamente disciplinato dalla Costituzione e può essere esercitata solo con le forme della Legge Delega di promanazione parlamentare e con i limiti indicati dall'art. 76 Cost.

Quanto sopra è ancor più evidente se si considera che il primo<sup>33</sup> decreto-legge che ha "legittimato" il DPCM, non solo non fissava un termine finale e non tipizzava i poteri, le modalità di esercizio, ma conteneva una mera elencazione degli ambiti di intervento, così consentendo l'adozione

---

<sup>30</sup> Il Presidente del Consiglio Conte, il 28 luglio 2020 al Senato ed il 29 luglio 2020 alla Camera, ha dichiarato: "La proroga per il governo è inevitabile e legittima, visto che "il virus continua a circolare".... "Pur in assenza del vincolo normativo, ritengo doveroso **condividere con il Parlamento**". Il Presidente del Consiglio ha poi affermato: "Non si faccia confusione davanti alla popolazione...c'è qualcuno che è stato convinto che la proroga dello stato di emergenza significhi il ritorno al lockdown, non è affatto così...Se ci assumessimo la responsabilità di non prorogare lo stato di emergenza cesserebbero di avere effetto le 38 ordinanze adottate e tutti i conseguenti provvedimenti attuativi tra cui "l'allestimento delle strutture temporanee per l'assistenza alle persone risultate positive" al Covid o "il pagamento dilazionato delle pensioni".

<http://www.governo.it/it/articolo/comunicazioni-del-presidente-conte-parlamento/14983>

<sup>31</sup> Sezione VI Civile, ordinanza del 16.12.2020 G.U. Dr. Liberati

<sup>32</sup> Sezione Civile, sentenza n. 516 del 29.07.2020

<sup>33</sup> Si tratta del D.L. n. 6 del 23.02.2020, convertito in Legge n. 13 del 5.3.2020 e successivamente abrogato (ad eccezione dell'art. 3 comma 6bis) dal D.L. 19 del 25.3.2020.

di atti innominati *sine die*, la cui "temporaneità" è risultata solo formale ed effimera "tenuto conto che le misure finora assunte per fronteggiare l'epidemia da Covid-19, di cui la difesa erariale enfatizza la temporaneità, nei fatti risultano avere sostanzialmente perso tale connotazione stante la rinnovazione di gran parte delle stesse con cadenza quindicinale o mensile"<sup>34</sup>.

Sul punto il Tribunale di Roma cit. è stato ancor più chiaro: "Anche i DPCM che hanno disciplinato la cd. fase 2 sono, ad avviso di questo giudice, di dubbia costituzionalità poiché hanno imposto una rinnovazione della limitazione dei diritti di libertà che avrebbe invece richiesto un ulteriore passaggio in Parlamento diverso rispetto a quello che si è avuto per la conversione del decreto "lo resto a casa" e del "Cura Italia" (cfr. Marini). Si tratta pertanto di provvedimenti contrastanti con gli articoli che vanno dal 13 al 22 della Costituzione e con la disciplina dell'art. 77 Cost."<sup>35</sup>.

Nel ripercorrere la normativa della protezione civile sopra richiamata (artt. 2, 7, 24 e 25), il Tribunale penale di Pisa<sup>36</sup> ha affermato che "manca, perciò, un qualsivoglia presupposto legislativo su cui fondare la delibera del Consiglio dei Ministri del 31.1.2020, con conseguenziale illegittimità della stessa per essere stata emessa in violazione dell'art. 78, non rientrando tra i poteri del Consiglio dei Ministri quello di dichiarare lo stato di emergenza sanitaria...A fronte della illegittimità della delibera del Consiglio dei Ministri del 31.01.2020, devono reputarsi illegittimi tutti i successivi provvedimenti emessi per il contenimento e la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID.19".

La magistratura italiana ha pertanto già rilevato l'illegittimità della condizione emergenziale, almeno nei termini e nei modi di come è stata interpretata, dichiarata ed attuata dal Governo Conte prima e, poi, proseguita dal Governo Draghi: ad ogni modo, nonostante l'illegittimità accertata, lo stato di emergenza che anche l'attuale Governo ha posto a base dell'esercizio delle proprie nuove funzioni, in quanto condizione straordinaria, avrebbe dovuto avere un termine ed, in particolare, cessare alla scadenza indicata dalla stessa Legge che la regola.

\*\*\*

## **6. Illegittimità della proroga dello stato di emergenza al 31 dicembre 2021**

6.1. Premessa dunque la illegittimità intrinseca della condizione emergenziale, non è revocabile in dubbio che l'utilizzo improprio della dichiarazione dello stato di emergenza di cui al codice della protezione civile è stato strumentale all'instaurazione di un regime ordinamentale a carattere "presidenziale" avulso dal sistema parlamentare e repubblicano, così come la proroga dello stato di emergenza operata con l'art. 1 del Decreto Legge n. 105 del 23 luglio 2021 costituisce un atto illegale ed eversivo dell'ordine e dell'ordinamento costituzionale, consumato in violazione della stessa legge utilizzata dal Governo per l'assunzione di un potere straordinario che altrimenti non avrebbe potuto esercitare o, comunque, non avrebbe potuto farlo con le modalità con cui lo ha esercitato.

L'articolo 7 lett. c) del codice precisa che in presenza dell'evento calamitoso eccezionale, l'attribuzione di mezzi e poteri straordinari di protezione civile da impiegare per fronteggiare l'emergenza **deve durante nei limiti di tempo predefiniti dall'articolo 24.**

L'art. 24, comma 1 del codice della protezione civile, come detto in precedenza, prevede che il Consiglio dei Ministri, a seguito di una valutazione speditiva, "*delibera lo stato d'emergenza di rilievo nazionale, **fissandone la durata***" precisando poi il comma 3 che "***la durata dello stato di emergenza di rilievo nazionale non può superare i 12 mesi, ed è prorogabile per non più di ulteriori 12 mesi***".

Com'è noto il Consiglio dei Ministri, con delibera del **31 gennaio 2020**, richiamando l'art. 24 del codice, **fissava per sei mesi** (decorrenti dalla data del provvedimento), lo stato di emergenza nazionale, che sarebbe dovuto scadere, dunque, il **31 luglio 2020**: in altri termini, sebbene la legge consenta la fissazione della durata dello stato di emergenza in un termine massimo non superiore a

<sup>34</sup> TAR Lazio, ordinanza n. 7468/2020, che si è espresso sul DPCM del 3 novembre 2020.

<sup>35</sup> ordinanza Sez. VI del 16.12.2020 cit.

<sup>36</sup> Sentenza n. 19 del 17.03.2021 Giudice Dr.ssa Lina Manuali.

mesi dodici, il Governo stabiliva che esso, “in conseguenza del rischio sanitario connesso all’insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili”, sarebbe durato meno del massimo possibile previsto dalla legge, e dunque, sarebbe concretamente durato per sei mesi.

Decorso tale semestre, pertanto, lo stato di emergenza poteva avere una duplice sorte alternativa: **a)** cessare definitivamente al 31 luglio 2020 oppure **b)** darsi luogo alle proroghe che, però, non potevano essere superiori, nel massimo, a dodici mesi, quindi oltre al **31 luglio 2021**.

il Consiglio dei Ministri, seguendo la possibilità sub b), qualche giorno prima la scadenza del termine semestrale genetico stabilito il 31 gennaio 2020, deliberava la prima proroga dello stato di emergenza in data 29 luglio 2020, poi nuovamente deliberata 7 ottobre 2020, poi ulteriormente deliberata 13 gennaio 2021 e, infine, deliberata il 21 aprile 2021 con scadenza il **31 luglio 2021**.

Dal 31 luglio 2020, perciò, sono state disposte proroghe della condizione emergenziale la cui durata complessiva, però, non poteva superare i dodici mesi di durata come prescritto dall’art. 24 comma 3 cit., quindi la definitiva cessazione dello stato di emergenza sarebbe (come è) necessariamente ed inderogabilmente avvenuta alla data del **31 luglio 2021**.

In diverse parole, il termine massimo di durata della condizione emergenziale pari a mesi ventiquattro (mesi dodici per la fase genetica + mesi dodici per proroghe) previsto in astratto dall’art. 24 comma 3 cit., deve essere declinato nel contesto di emergenza sanitaria da Sars-Cov2 attraverso il calcolo dei termini legali nella misura realmente applicata, in base al quale lo stato di emergenza dichiarata il 31 gennaio 2020 sarebbe potuto durare al massimo mesi diciotto (mesi sei per la fase genetica + mesi dodici per le quattro proroghe).

Lapalissiano argomentare circa l’importanza della cessazione dello stato di emergenza nella nostra esperienza che, al 31 luglio 2021, avrebbe dovuto retrocedere e consentire il ripristino dell’ordine democratico attraverso la riattivazione del Parlamento e la restituzione a quest’ultimo del potere politico da esercitarsi secondo la regola costituzionale.

La deroga all’esercizio della funzione legislativa assunta dal Governo in conseguenza della dichiarazione dello stato di emergenza del 31 gennaio 2020, avrebbe potuto in ipotesi essere tollerata in quanto condizione d’eccezione all’ordine costituzionale dai giorni contati, la cui “durata” massima costituiva la garanzia della democrazia.

Infatti, pur in assenza di un metodo democratico nel conferimento da parte del Parlamento (e dal Presidente della Repubblica) dei mezzi e poteri eccezionali al Governo - che li ha assunti da sé *ex abrupto* senza limitazione, confine o delimitazione di oggetti, materie o ambiti –, la “durata” di tale violenta assunzione avrebbe assicurato la transitorietà dell’eccezione, in quanto stabilita dalla stessa legge utilizzata dal Governo quale presupposto giustificativo per l’assunzione del potere.

Il termine di scadenza costituiva il limite oltre il quale il protratto esercizio del potere assunto dal Governo diventa usurpazione ed eversione dell’ordine costituzionale, consumate il 23 luglio 2021 con la proroga al 31 dicembre 2021 dello stato di emergenza operato dagli artt. 1 e 2 D.L. n.105/21.

La proroga dello stato di emergenza oltre il 31 luglio 2021, è stata realizzata senza potere dal Governo ed in violazione di un termine normativo espresso dall’art. 24 D.lgs. 1/18, dimostrandosi altresì illogica ed arbitraria perché il termine “emergenza” presuppone necessariamente una fase transitoria, trascorsa la quale deve operare una immediata riduzione in pristino della condizione ordinaria preesistente (non essendo logicamente accettabile che l’emergenza diventi endemica, nel senso di condizione eccezionale permanente oltre i limiti che la legge stabilisce per la definizione di “emergenza” transitoria).

Nella sostanza tale “proroga” ha permesso la protrazione dell’esercizio di “mezzi e poteri straordinari” in capo al Governo benché in assenza della necessità concreta di una nuova dichiarazione dello stato di emergenza sanitaria valutata in relazione all’attuale intensità ed estensione del contesto di rischio (che rivelava da molte settimane un calo dei D.lgs. ricoverati e dei decessi per Covid-19) ed a fronte delle previsioni ottimistiche del Commissario Straordinario circa il successo della campagna vaccinale, ormai prossima al raggiungimento degli obiettivi di sicurezza prefissati.

\*\*\*

6.2. Si consideri che tutta la normativa emergenziale - sia del Governo Conte sia del Governo Draghi - ha avuto come presupposto fondante *“la dichiarazione dello stato di emergenza deliberata il 31 gennaio 2020”* con relative proroghe, sicché le misure vessatorie adottate con questo presupposto, trovavano giustificazione nella straordinarietà della condizione di emergenza, terminata la quale sarebbero immediatamente cessante e, perciò, la proroga dello stato di emergenza ha consentito al Governo italiano di proseguire nell’alterazione della struttura repubblicana e dell’ordinamento costituzionale, ove si prevede che la legge ordinaria possa limitare specifici diritti fondamentali solo nell’ambito di ben perimetrati confini precostituiti dalla stessa Costituzione, tanto più che il riferimento alla “Legge” è fatto solamente a quella che scaturisce dalla volontà parlamentare, unico organo a rappresentare il popolo in nome del quale esercita la sovranità.

I “pieni poteri” assunti dal Governo il 31 gennaio 2020 dovevano essere immediatamente restituiti al Parlamento alla scadenza della durata della condizione emergenziale come previsto dalla legge di protezione civile ma, purtroppo, di tale scadenza il Governo non ha scientemente<sup>37</sup> tenuto conto, nonostante fosse stata evidenziata l’impossibilità tecnica e giuridica di prorogarla oltre il 31 luglio 2021 ed annunciata la rilevanza penale di una tale eventualità che avrebbe permesso al Governo il mantenimento del potere in violazione della legge.

Il Governo, oramai impunito e irresponsabile, ha prorogato con gli artt. 1 e 2 del Decreto Legge n. 105 del 23 luglio 2021 lo stato di emergenza al 31 dicembre 2021, commettendo un fatto gravissimo che non può essere sottaciuto o lasciato passare inosservato.

L’esercizio della sovranità da parte del Governo, senza delegazione del Parlamento, senza determinazione di principi e criteri direttivi, senza termini perentori e senza l’indicazione di ambiti definiti, costituisce una grave violazione della regola costituzionale, che diviene penalmente rilevante laddove si permette l’esercizio indebito del potere politico e l’eversione dell’ordine e dell’ordinamento costituzionale.

\*\*\*

6.3. Dell’assetto costituzionale, della forma repubblicana e del metodo democratico, il Governo pandemico italiano non ha tenuto alcun conto e, anzi, ha calpestato *ad libitum* i valori, i diritti ed i principi dell’ordinamento nazionale, con soluzioni inidonee e con norme dal contenuto eccentrico e di reminiscenza fascista.

Si pensi alle serrate commerciali<sup>38</sup>, alla chiusura delle scuole, alla d.a.d., alla limitazione alla circolazione, all’obbligo di permanenza domiciliare, all’autocertificazione, alla sospensione del culto, alle zone colorate, al coprifuoco, alla quarantena, all’isolamento fiduciario, al green pass, all’obbligo vaccinale di massa diretto o indiretto, alla sospensione delle attività culturali, sportive e artistiche, allo *smart working*, alla sospensione dell’attività giudiziaria, economica e sociale, alla chiusura di luoghi pubblici, aperti al pubblico e addirittura privati, alla privazione delle festività religiose, sono tutte misure adottate da decreti del Presidente del Consiglio<sup>39</sup> oppure dal Governo<sup>40</sup> con la decretazione di

<sup>37</sup> Cfr. nota 13, 14, 15 e 16.

<sup>38</sup> Le stesse che il Consiglio di Stato, con una decisione del 27 gennaio 2021 depositata il “giorno della memoria” ha riconosciuto come illegittime e persecutorie.

<sup>39</sup> Si pensi ai famosi DPCM di Giuseppe Conte che hanno riscritto totalmente la parte I della Costituzione, ma anche ai numerosi decreti del Ministro della Salute che spesso è intervenuto su materie non strettamente sanitarie, esulando dalle competenze funzionali del proprio dicastero.

<sup>40</sup> Si pensi al D.L. 19 del 25 marzo 2020 poi totalmente abrogato ed incorporato dal D.L. 33 del 16 maggio 2020 che hanno dato copertura alla normazione del Presidente del Consiglio e del Ministro della Salute, stabilendo le aree di competenza su cui potevano incidere i loro decreti, praticamente ogni aspetto della vita privata, sociale ed economica del Paese. Ad esempio il D.L. 19/20 disponeva all’art. 1 che *“su specifiche parti del territorio ovvero, occorrendo, sulla totalità di esso, possono essere adottate secondo questo decreto una o più misure, ciascuna di durata non superiore a 30 giorni reiterabili sino al 31.7.20* (oggi 31 dicembre 2021), con possibilità di modulazione in aumento o diminuzione secondo l’andamento epidemiologico. Possono essere adottate secondo **principi di adeguatezza e proporzionalità al rischio effettivamente presente su specifiche parti del territorio una o più delle seguenti misure: a) limitazione alla circolazione limitati nel tempo e nello spazio; b) chiusura strade, parchi, aree, ville e**

urgenza, espressamente giustificate come necessarie conseguenze della dichiarazione dello stato di emergenza.

Senonché l'adozione straordinaria di provvedimenti d'urgenza da parte del Governo dovrebbe tendere sempre a ripristinare immediatamente le libertà precostituite per qualsivoglia ragione compromesse e non certamente ad abusare della surrogazione del Parlamento nel processo legislativo, eludendo così la forma democratica e repubblicana<sup>41</sup>.

Se "non può" la legge ordinaria, allora "non può" alcun ulteriore atto ad essa equiparata, come a *fortiori* nessun atto ad essa gerarchicamente subordinato può dare parvenza costituzionale alle misure di contenimento della pandemia da *coronavirus* attraverso il vettore emergenziale del Codice di Protezione Civile.

\*\*\*

6.4. Da una parte la proroga dello stato di emergenza di cui all'art. 1 D.L. 105/21 è stata disposta nella totale assenza dell'attribuzione funzionale al Governo, in quanto l'art. 24 del Codice della Protezione Civile attribuisce tale possibilità ad una delibera del Consiglio dei Ministri sulla base di una valutazione speditiva, sicché la proroga disposta dal Governo mediante decretazione d'urgenza risulta abnorme e nulla per assoluta inesistenza o carenza del potere dell'organo emittente.

La nullità e abnormità della proroga, però, non ha solo una valenza in campo politico, ma risulta penalmente rilevante nel momento in cui, attraverso di essa, il Governo ha usurpato la titolarità della funzione legislativa che avrebbe dovuto restituire al Parlamento alla scadenza dell'emergenza di cui all'art. 24 co.3 del Codice della Protezione Civile, persistendo nell'esercizio del potere in maniera arbitrario ed illegale e rovesciando l'ordine repubblicano e democratico, la gerarchia delle fonti del diritto e dei valori primari della persona umana che, in base alla carta costituzionale, erano (non caso si usa il tempo passato) considerati fondamentali e inviolabili, ma che sono stati bersaglio innocente dell'esercizio di un potere politico di cui il Governo deve assumere la propria responsabilità civile e penale.

\*\*\*

## **7. L'uso della forza - Violenza normativa e sovranità del diritto tiranno.**

7.1. Come sapientemente osservato dal Tribunale di Roma<sup>42</sup> *"la limitazione ai diritti fondamentali e costituzionalmente garantiti che si è verificata nel periodo di emergenza sanitaria è dovuta, quindi, non alla intrinseca diffusione pandemica di un virus ex se, ma alla adozione "esterna" dei provvedimenti di varia natura (normativi ed amministrativi) i quali, sul presupposto della esistenza di una emergenza sanitaria, hanno compresso o addirittura eliminato alcune tra le libertà fondamentali dell'Uomo, così come riconosciute sia dalla Carta Costituzionale che dalle Convenzioni Internazionali....non sono affatto riconducibili alla emergenza sanitaria in sé intesa, ma al complesso normativo provvedimento che, su tale presupposto, è intervenuto sui diritti e sulle libertà dei cittadini"*.

Vero è che lo Stato, attraverso la sua legislazione ed i suoi organi competenti (e in generale l'ordinamento giuridico) impone a tutti gli individui limitazioni e condizionamenti giuridicamente motivate da quelle che possono essere le esigenze della vita comunitaria, ma dall'altro deve garantire in positivo a ciascuna persona di essere e di sentirsi libera in virtù dei valori e degli alti principi

---

giardini; c) limitazioni o divieto allontanamento o ingresso in comuni o regioni; f) limitazioni o divieto riunioni; g) limitazioni o divieto di manifestazioni; h) limitazioni o divieto cerimonie religiose; i) chiusura cinema, teatri; l) sospensione congressi; m) limitazioni o sospensioni di competizioni sportive; n) limitazioni o sospensione attività ludiche, ricreative, sportive e motorie svolte all'aperto; p) sospensione servizi educativi per l'infanzia; q) sospensione viaggi; r) chiusura musei; t) limitazione alle assunzioni; u) limitazione o sospensioni attività commerciali; v) limitazioni o sospensioni di attività di ristoranti, bar, etc.; z) limitazione o sospensione attività impresa e professionali; aa) limitazione fiere e mercati; cc) sospensione e limitazione di visite a parenti malati".

41 Corte Costituzionale, tra le tante: sentenza n.29/1995, 360/1996, 171/2007, 79/2011, 22/2012.

42 Ordinanza Sez. VI del 16.12.2020 cit.



costituzionali che costituiscono il fondamento delle libertà assolute sancite dalla Costituzione della Repubblica.

La libertà della persona umana è un bene giuridico che deve essere protetto contro qualsivoglia ingerenza sia violenta e intimidatoria - quindi antigiuridica - tale *“da esplicitarsi in una forma di coartazione, sia di tipo diretto sia di tipo indiretto, sulla libertà di volere o di agire, sì da costringere la persona ad una ben determinata azione, omissione o tolleranza, contraria al suo libero volere”* (Cass. pen. n. 4526/2011 in tema di violenza privata).

In questi termini, l'attività politica e normativa posta in essere dal Governo è sicuramente violenta in quanto volta a coartare la libertà fisica e morale del sottoscritto denunciante e dell'intera popolazione.

La violenza può essere fisica o morale, propria o impropria a seconda che sia esercitata direttamente sulla persona oppure indirettamente attraverso l'utilizzo di un qualsiasi mezzo idoneo - esclusa la minaccia<sup>43</sup> - a piegare la volontà del soggetto passivo, di talché ne risulti annullata la capacità di azione o determinazione.

Per ritenere configurata la violenza è necessario che l'azione comporti la perdita o, comunque, la significativa riduzione della libertà di movimento, della capacità di autodeterminazione, di azione, psicofisica o di esercizio di facoltà o diritti soggettivi (Cass. pen. n. 3562/2015; Cass. pen. n. 1786/2017; Cass. pen. n. 43563/2019).

La violenza utilizzata dal Governo nella gestione della propria politica sanitaria è stata esercitata attraverso l'abuso del diritto e del potere, che ha vanificato il principio solidaristico di cui all'art. 2 Cost. e l'obbligo di rimozione degli ostacoli che limitano l'uguaglianza e la non discriminazione tra le persone di cui all'art. 3 Cost, con l'alterazione dello schema legislativo finalizzato al conseguimento di obiettivi ulteriori e diversi rispetto a quelli indicati dal Legislatore<sup>44</sup>.

La Corte Costituzionale<sup>45</sup> ha affermato che *“tutti I diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in integrazione reciproca, e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. La tutela deve essere sempre sistemica...Se così non fosse si verificherebbe l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe “tiranno” nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona”*.

Con tali premesse, l'elezione da parte del Governo della supremazia del diritto alla salute quale diritto assoluto dell'ordinamento italiano in funzione della cui tutela è stata attuata dall'organo esecutivo una forza repressiva - oltre i limiti del consentito e oltre i principi generali dell'ordine e dell'ordinamento - della quasi totalità degli altri diritti soggettivi, brutalmente limitati al di fuori del metodo democratico, si è rivelato un abuso ed un atto di violenza contro il sottoscritto denunciante, contro la popolazione e contro la personalità dello Stato.

\*\*\*

7.2. Nella Costituzione, dunque, non c'è una gerarchia di valori perché il diritto alla salute (art. 32 Cost.) non è un diritto tiranno (o nobile o primigenio) capace di condizionare o sopraffare gli altri diritti parimenti fondamentali e inviolabili, che devono convivere tra loro, all'interno dell'ordinamento

<sup>43</sup> Per minaccia si intende la prospettazione di un male ingiusto e notevole.

<sup>44</sup> Corte di Cassazione sent. n. 20106 del 18 settembre 2009 in CED, Cassazione, 2009 ed in Centro studi giuridici di Mantova, [www.ilcaso.it](http://www.ilcaso.it), 2010, p. 2101, p. I: principio che trova conferma anche nell'ordinamento della Comunità Europea, ad es. con la decisione della Corte di Giustizia, sez. 1, n. 321 del 5.07.2007, in *Diritto e Pratica Tributaria*, 2007, 6, p. 1353, pt. 2, laddove è stato espressamente consacrato il divieto dell'abuso del diritto nell'ambito dei principi generali dell'Ordinamento Comunitario ponendolo, ai sensi dell'art. 6 T.U.E., ai vertici delle fonti del diritto dell'Unione.

<sup>45</sup> sentenza n. 85 del 2013, sul caso Ilva.

repubblicano, attraverso un continuo e vicendevole bilanciamento<sup>46</sup> in cui il diritto alla salute è solo uno dei fattori da bilanciare.

Da una analisi sistematica della Costituzione, il diritto alla salute si trova all'art. 32 e viene riconosciuto come "fondamentale diritto dell'individuo" e "interesse della collettiva", per cui ogni persona ha "diritto" di tutelare la propria salute come meglio crede secondo la propria convinzione, esigenza o necessità, non potendosi coartare tale prerogativa "nell'interesse della collettività", perché altrimenti si dovrebbe ammettere una supremazia del diritto alla salute collettiva rispetto a quella individuale. Tant'è che il bilanciamento tra queste tutele è regolato esclusivamente dalla legge, la quale è l'unica che può obbligare l'individuo ad un determinato trattamento sanitario, ma sempre entro i limiti del rispetto della persona umana (art. 32 comma 2 Cost.), riflesso della normativa universalmente riconosciuta e, in particolare, dall'art. 3 della "Dichiarazione Universale dei Diritti Umani" approvata dall'Assemblea Generale dell'ONU nel dicembre 1948 che così recita: "Ogni individuo ha diritto alla vita, alla libertà e alla sicurezza della propria persona".

Evidente dunque come il diritto alla salute collettiva non solo non è il diritto "posto alla sommità di un ordine gerarchico assoluto"<sup>47</sup> ma neanche è di pari livello del diritto al lavoro e dei diritti della persona umana, quali la libertà personale, l'uguaglianza, la dignità, la libertà di circolazione e manifestazione del pensiero, proprio perché le limitazioni che la legge potrebbe apportare alla libertà di sottoporsi a trattamenti sanitari trovano un limite assoluto ed invalicabile **nel rispetto della persona umana**.

In realtà il Governo, elevando l'azione anti Covid-19 ad unico valore dello Stato italiano, ha permesso ad altri e più gravi agenti patogeni di interagire all'interno della popolazione e, quindi, del sistema paese nel suo complesso, inducendo, per quanto riguarda l'aspetto penale, una eversione dell'ordine e dell'ordinamento costituzionale, destabilizzato e destrutturato dalla stratificazione di varie crisi conseguenti di un'azione governativa affatto democratica (crisi economica, crisi morale, crisi produttiva, crisi religiosa, crisi sanitaria, crisi scolastica, crisi sociale).

\*\*\*

7.3. In base alla nostra Costituzione il lavoro costituisce il fondamento della Repubblica e principio qualificante lo Stato italiano come enunciato nella prima disposizione del primo articolo della carta costituzionale. Non garantire e tutelare questo valore significa non difendere la Repubblica democratica italiana e, conseguentemente, non difendere lo Stato e l'ordinamento interno, né la comunità organica, violentando la Costituzione, l'Italia e l'intera cittadinanza.

Il lavoro (non la salute) fonda lo Stato Italiano e oltre a ciò, costituisce un diritto soggettivo del singolo cittadino e dovere verso la collettività e verso sé stessi, tanto che la sua negazione o privazione fa perdere all'individuo la propria dignità ed alla comunità il collante sociale.

È nella comunità sociale ed economica che il lavoro del singolo s'intesse con quello degli altri, dando un duplice valore aggiunto non altrimenti conseguibile, ossia la realizzazione della persona umana e il consolidamento della comunità e della socializzazione.

Il lavoro dunque non è solo un diritto ma è il valore di ogni comunità naturale e civile: senza lavoro la persona cessa di essere tale perché non può esprimere nessuno dei diritti inviolabili a lui spettanti, le proprie capacità e viene impedito di realizzare la propria personalità.

Negare il lavoro al cittadino italiano, impedirgli di esercitare la propria attività lavorativa, la propria iniziativa economica privata (che costituisce lavoro per l' esercente e genera lavoro per i dipendenti e la sottesa filiera) oppure limitarla fortemente con prescrizioni o condizioni tipiche di un regime ideologico di destra o di sinistra, nel nome di un altro valore che viene eretto a reggente l'ordinamento ed espressione etica della volontà governativa, costituisce un tradimento della Repubblica italiana perché mina la Costituzione sin dalle sue fondamenta.

---

<sup>46</sup> Corte Costituzionale sentenze n. 509/2000, n. 267/1998, n. 304/1994, n. 218/1994.

<sup>47</sup> Cfr. sentenza Corte Cost. 85/2013 cit.

Ne consegue che qualsiasi norma che, proditoriamente, ostacoli, impedisca o, più semplicemente, non agevoli o promuova lo svolgersi del lavoro come diritto della comunità nazionale è da proscrivere perché è piena di alto tradimento della Repubblica: impedire il lavoro, perciò, costituisce un atto di violenza, come violenta è la limitazione degli altri diritti fondamentali della persona umana ad opera di un qualsiasi soggetto, privato o pubblico che sia, a prescindere se essa sia legittima o illegittima.

Sarà ora comprensibile come la politica sanitaria voluta dal Governo ha sovvertito l'ordinamento costituzionale, elevando il diritto alla salute a fondamento della Repubblica, come se all'articolo 1 comma 1 della Costituzione la parola "lavoro" fosse stata sostituita con la parola "salute".

Il danno economico e sociale alla tenuta del sistema Paese conseguente all'instaurazione del nuovo ordinamento etico è di proporzioni epocali, essendosi distrutti i tessuti economici, le imprese, le filiere, la domanda e l'offerta di mercato, la capacità reddituale e produttiva della comunità, danneggiando i consociati anche in quelle attività non strettamente economiche ma parimenti fondamentali per la ricchezza personale, la realizzazione della personalità umana e dei rapporti sociali interpersonali.

Lo stesso Governo, consapevole dei danni arrecati al Paese, ha timidamente propagandato stanziamenti per la "cura Italia", per il rilancio, per i ristori ed indennizzi i quali, se non assolutamente irrisori, si sono rivelati del tutto insufficienti in rapporto all'entità dei danni economici arrecati e, comunque, intempestivi.

In ogni caso, anche tale situazione riveste rilevanza penale ai fini della presente denuncia.

\*\*\*

7.4. Il discrimine tra l'uso della forza legittima o illegittima (violenza) poi, è data dal rispetto della legge e dei casi tassativi in cui l'ordinamento tale utilizzo ammette: oltre i casi consentiti, l'utilizzo della forza diviene illegittima o addirittura illegale e, comunque, violenta.

Il Tribunale penale di Reggio Emilia<sup>48</sup>, nell'affermare l'illegittimità dello stato di emergenza gestito con provvedimenti amministrativi, ha rilevato la violenza verso i cittadini che verrebbero sanzionati (dapprima per violazioni penali e poi amministrative) nel caso di trasgressione di normative intrinsecamente illegali (come ad esempio il coprifuoco, la permanenza domiciliare o il green pass) in quanto ***"costretti a sottoscrivere un'autocertificazione incompatibile con lo stato di diritto del nostro Paese e dunque illegittima ...non 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 costituzionalmente illegittima che imponeva illegittimamente l'autocertificazione, integra un falso inutile (Cass. Pen. Sez. 5, Sentenza n. 11952 del 22/01/2010 -dep. 26/03/2010-Rv. 246548 – 01)"*****.

Il Tribunale di Pisa<sup>49</sup> ha rimarcato il carattere violento ed illegale della normazione emergenziale con riferimento alla violazione dei diritti fondamentali della persona, la cui privazione è frutto di attività politica esercitata senza il potere necessario - quindi in maniera illegittima nei modi e nei tempi - per violare l'*habeas corpus* delle persone.

L'utilizzo della forza e del *metus* della funzione politica nell'imporre quarantene, isolamenti, permanenze domiciliari, coprifuoco, etc. viola macroscopicamente il principio secondo cui *"nel nostro ordinamento giuridico, l'obbligo di permanenza domiciliare configura una fattispecie restrittiva della libertà personale e, in quanto tale, può essere irrogata solo dal Giudice con atto motivato nei confronti di uno specifico soggetto, sempre in forza di una legge che preveda "casi e modi. Quindi in nessun caso l'uomo potrà essere privato o limitato nella sua libertà se questa privazione o restrizione non risulti astrattamente prevista dalla legge e discenda all'esito di un regolare giudizio concluso con un provvedimento dell'autorità giudiziaria che ne dia le ragioni"*<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> Sentenza n. 54 del 27.1.21, fattispecie in tema di falso ideologico contenuta nell'autocertificazione imposta dal DPCM 9.3.2020.

<sup>49</sup> Sentenza n. 419 del 17 marzo 2021 cit.

<sup>50</sup> Corte Costituzionale sentenza n. 11 del 19 giugno 1956

Oltre alla specifica responsabilità prevista dagli articoli 77, 95 e 96 della Costituzione, il Presidente del Consiglio ed il Ministro della Salute, in quanto pubblici ufficiali, sono responsabili ai sensi dell'art. 28 Cost. secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti<sup>51</sup> inerenti altri soggetti, pubblici o privati, Stato o cittadino.

La norma in esame esprime, da un lato, l'esigenza di tutela dei singoli contro i possibili abusi dei poteri pubblici e, dall'altro, impone al singolo dipendente pubblico di rispettare la legge nello svolgimento delle proprie funzioni, assumendo la responsabilità penale personale (art. 27 Cost.) per le violazioni del codice penale a tutela dell'ordine giuridico generale.

\*\*\*

7.5. Il potere politico e normativo che il Governo ha esercitato in seguito alla dichiarazione dello stato di emergenza del 31 gennaio 2020 ha imposto con violenza la quasi totale chiusura del Paese, fermando le attività lavorative, le attività produttive, le attività sociali, le attività educative, le attività artistiche, culturali e sportive, le attività religiose, le attività sociali e quelle personalissime degli individui.

Tali restrizioni o *lockdown*<sup>52</sup> sono stati indubbiamente l'espressione di una volontà politica del Governo, che ha posto in essere un'azione autarchica sconosciuta alla Costituzione ed alle regole ordinarie della democrazia repubblicana: in tal modo il Governo ha abusato del potere e dei mezzi straordinari arrogati con la dichiarazione di emergenza, violando il principio di legalità ordinaria e costituzionale, eludendo i criteri di buon senso, di buona fede oggettiva, di proporzionalità ed adeguatezza nella gestione dei diritti e delle libertà dei cittadini, riconosciuti solo per volontà governativa e non più dalla costituzione o addirittura dalla raccomandazione dall'OMS in occasione della dichiarazione della pandemia da Covid-19 dell'11 marzo 2020<sup>53</sup>.

Inutile rimarcare come il Governo, dopo aver dichiarato l'emergenza nazionale, emanava sulla base di esso il D.L. 19/2020 ed il DL 33/2020 con i quali attribuiva a sé stesso il potere di violare i diritti e le libertà costituzionali delle persone, stabilendo di poter disporre "*...una o più delle seguenti misure...*" indicate nell'articolo 1, soggette ad preciso termine di durata coincidente con quello della cessazione dello stato emergenziale<sup>54</sup>: il risultato di tale potere è stato che il Governo ha disposto, senza alcuna proporzionalità, la contemporanea applicazione di tutte le misure possibili previste dai citati decreti legge, senza distinzione, modulazione, necessità, attualità e concretezza di specifici territori rispetto ad altri, molte volte senza ragionevolezza od idoneità a perseguire lo scopo sanitario del contenimento dei morti, delle ospedalizzazioni o dei contagi<sup>55</sup>.

Che il bilanciamento degli interessi costituzionali in gioco sia stato inesistente oppure, per dirla alla maniera della giurisprudenza amministrativa, "*inadeguato per carenza di una istruttoria completa e di*

<sup>51</sup> Il riferimento alla sola "violazione dei diritti" ha costituito per lungo tempo il fulcro su cui hanno fatto leva le teorie che escludevano la risarcibilità degli interessi legittimi, riconosciuta solo con la sentenza Cass., SS.UU., 22 luglio 1999, n. 500 la quale lo ha collegato con il principio della risarcibilità del danno derivante da fatto illecito, anche in virtù di quanto stabilito a livello comunitario dall'art. 340 del trattato istitutivo dell'Unione Europea secondo cui: "*l'Unione deve risarcire, conformemente ai principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, i danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni*".

<sup>52</sup> Trattasi di un istituto sconosciuto fino al 4 marzo 2020, che non trova tutt'ora alcuna definizione nel nostro ordinamento se non quella fornita dai mass-media - e accettata dal comune sentire - come il complesso delle varie misure anticontagio adottate dai provvedimenti normativi (e non) susseguitesi nel periodo dell'emergenza sanitaria: il termine *lockdown* (assimilabile a quello di "*blocco*" o "*isolamento*" o "*coprifuoco*") racchiude in senso riepilogativo ogni protocollo, ordine o misura restrittiva, di confinamento, di sospensione o di chiusura, che può investire, disgiuntamente o cumulativamente, sia i diritti individuali della personalità sia quelli di rilevanza economica o sociale, oltre che la funzionalità dei servizi o delle attività pubbliche e private.

<sup>53</sup> <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19--11-march-2020>

<sup>54</sup> Cfr. nota 40.

<sup>55</sup> Nonostante il "*lockdown*" e le altre gravi misure emergenziali adottate dal governo, non vi sia stato un apprezzabile beneficio in termini di prevenzione o contenimento sanitario, rimanendo l'Italia la nazione con le percentuali più alte in termini di mortalità e letalità del contagio: Fonte: Ministero della Salute, aggiornamento dati OMS, Dashboard WHO European Region.

*una univoca presa d'atto della situazione di fatto*", è conclusione cui giungeva il TAR del Lazio, di cui si riporta il seguente passo motivazionale: "*infine, dal DPCM impugnato non emergono elementi tali da far ritenere che l'amministrazione abbia effettuato un opportuno bilanciamento tra il diritto fondamentale alla salute della collettività e tutti gli altri diritti inviolabili*"<sup>56</sup>.

A prescindere dal pessimo utilizzo del potere che il Governo si è attribuito, il metodo utilizzato ha procurato una distorsione della funzione legislativa, perché quella delegata è disciplinata dall'articolo 76 Cost. la quale (nel prevedere che "*l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi*") impedisce, da una parte, che la funzione di produrre norme generali astratte in condizioni straordinarie di necessità ed urgenza possa essere conferita ad organi diversi dal Governo inteso nella sua composizione collegiale e, dall'altra, che tale funzione possa essere delegata dal Governo a organi o fonti subordinate (*delegatus delegari non potest*).

La violenza dell'azione governativa si è consolidata con la proroga dello stato di emergenza del 23 luglio 2021 ad opera dell'art. 1 D.L. 105/2021, illegale nella forma e nella sostanza<sup>57</sup>, con cui si è procrastinata la prevaricazione del potere esecutivo su quello legislativo, e dunque del Governo sul Parlamento e, di conseguenza sulla popolazione, mutando con violenza e senza metodo democratico la forma dello stato repubblicano, con un gravissimo danno al Paese posto in crisi dall'azione governativa che ha disintegrato – e continua a farlo senza alcuna riserva – il tessuto economico, l'autonomia nazionale ed il benessere dei cittadini inseriti nella comunità sociale.

In definitiva sia la dichiarazione di emergenza che la sua proroga illegale sono state utilizzate come uno strumento di governo coercitivo, attraverso i quali si è acquisito il potere politico che, con violenza delle restrizioni e minaccia delle sanzioni, concentra nelle proprie mani ed esercita la funzione legislativa ed esecutiva, tenendo sotto controllo quella giudiziaria.

\*\*\*

## **8. Intimidazione della popolazione e grave danno al Paese.**

Dal 9 marzo 2020 l'Italia intera è stata fatta entrare in un turbinio confusionale generato dal susseguirsi tempestoso di decine di DPCM, di decreti legge, centinaia fra ordinanze del Ministro della Salute, dell'Interno, della Protezione civile, del Commissario per l'emergenza, delle Regioni e dei Sindaci, che hanno lasciato interdetti milioni di cittadini, ai quali è stato cagionato uno stato di angoscia e paura parimenti profonda a quella del *virus*, schivato o superato il quale, sarebbe rimasta la perdita della socialità, del lavoro, del culto, dello sport, della cultura, dell'istruzione e dei rapporti interpersonali, anche di stretta familiarità, in ogni ambito.

Sono state ridotte letteralmente sul lastrico migliaia di aziende, attività commerciali, famiglie e, con esse, la già malridotta economia nazionale: Il lockdown ha segnato la coscienza e la memoria degli italiani in modo indelebile, e continua ad essere utilizzato dal Governo come strumento di minaccia, di intimidazione, che fa leva **sulla paura della "chiusura"** (e, si badi, non del *virus*) per costringere la popolazione all'accettazione di privazione di diritti che non dovrebbero essere "concessi" dal Governo, bensì riconosciuti come "naturali", inviolabili e tutelati dallo Stato.

L'intimidazione che il Governo incute con le privazioni, e/o la loro continua minaccia, alimenta la paura della popolazione ed aggrava i danni – già incalcolabili - sociali ed economici al Paese, così come le limitazioni subite (chiusure, sospensioni, coprifuoco, d.a.d, quarantena, isolamento, autocertificazioni) e quelle attualmente vigenti (green pass, discriminazioni per scuole ed esercenti privati, zone colorate, mascherine) hanno avuto l'effetto di coartare i cittadini all'osservanza di norme

---

<sup>56</sup> TAR Lazio ordinanza n. 7468/2020 con riferimento al DPCM del novembre 2020.

<sup>57</sup> Alla data del 23 luglio 2021 non vi erano condizioni straordinarie di necessità ed urgenza per l'adozione di una proroga dello stato di emergenza, posta l'assenza di un pericolo sanitario attuale e concreto, di un rischio in atto di evento calamitoso improvviso, non programmabile o prevedibile.

illegali e contrarie allo spirito repubblicano, ponendoli innanzi alla inaccettabile scelta di una duplice violazione alternativa, se violare una regola costituzione o se violare una regola del Governo.

Il *lockdown* ha compromesso mortalmente la vita sociale ed economica della comunità nazionale e scardinato l'intero ordinamento giuridico della Repubblica italiana, cui oggi viene dato il colpo di grazie con la proroga illegale di una condizione di emergenza, vietata per legge, senza l'assistenza di una delega parlamentare e senza alcuna possibilità di dibattito, informazione e confronto pluralistico.

Dalla politica governativa nel periodo di emergenza è conseguito un gravissimo danno economico al Paese: calo del PIL del 8,9%<sup>58</sup>, la chiusura delle aziende e delle attività secondo codici ATECO, la perdita di un milione di posti di lavoro<sup>59</sup>, la forte riduzione dell'istruzione e dell'avviamento al lavoro, la privazione del reddito e della proprietà privata<sup>60</sup>.

Dalla politica governativa nel periodo di emergenza è conseguito anche un gravissimo danno sociale: con il fermo delle attività private e delle libertà personali, i cittadini sono stati privati della possibilità di realizzare la propria personalità, sia come individui sia nelle formazioni sociali cui appartengono; la popolazione è stata discriminata, dapprima quando esercitava quelle briciole di libertà permesse<sup>61</sup> dal Governo Conte e, poi, con il Governo Draghi, quando esercitava libertà il cui ripristino è stato subordinato alla dimostrazione di una condizione personale o sanitaria<sup>62</sup>, in violazione dell'art. 3 della Costituzione e della chiarissima normativa sul punto della Unione Europea<sup>63</sup>.

Sotto altro profilo, dalla politica governativa è conseguito un gravissimo danno alla salute del Paese ed alla integrità psico-fisica dei cittadini, tra cui il crollo delle cure di altre importanti patologie (es. tumorali, cardiache, etc.) e l'aumento di malattie, quali forme di disagio psichico per mancanza di socialità, depressione, fino all'incremento di casi di violenze domestiche, inclusi suicidi, abuso fisico, emotivo e sessuale<sup>64</sup>.

---

<sup>58</sup>L'economia italiana ha perso 150 miliardi di Pil nel 2020, con un crollo del prodotto interno lordo dell'**8,9%**, una percentuale doppia rispetto alla media del Pil mondiale (**-4,4%**). [https://www.repubblica.it/economia/rapporti/osservazioni-italia/mercati/2021/03/17/news/covid-19\\_bilancio\\_2020\\_l\\_economia\\_italiana\\_ha\\_perso\\_150\\_miliardi\\_di\\_pil-292640598/](https://www.repubblica.it/economia/rapporti/osservazioni-italia/mercati/2021/03/17/news/covid-19_bilancio_2020_l_economia_italiana_ha_perso_150_miliardi_di_pil-292640598/)

<sup>59</sup> Senza considerare il freno posto dal "blocco" licenziamenti e dagli ammortizzatori sociali [https://www.repubblica.it/economia/2021/04/06/news/istat\\_disoccupazione\\_febbraio-295230230/](https://www.repubblica.it/economia/2021/04/06/news/istat_disoccupazione_febbraio-295230230/)

<sup>60</sup> Sono circa 80mila (fonte SUNIA) le famiglie private della possibilità di rientrare in possesso delle proprie abitazioni occupate da persone senza titolo originario o sopravvenuto, in virtù di una politica governativa di favore verso una categoria di cittadini cui è stata riservato un welfare di stato con costi e oneri interamente a carico dei proprietari: si tratta del cd "blocco degli sfratti" disposto con l'articolo 103, comma 6 del D.L. n.18/20 conv. con Legge n.27/20 e, poi, prorogato con l'art. 7, comma 1-*bis* del D.L. n.34/20 (convertito con Legge n.77/20), ulteriormente prorogato con il Milleproroghe 2021 (D.L. 31.12.2020 n. 183) sino, da ultimo, scaglionato con il cd Decreto Ristori bis (decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41 convertito con modificazioni dalla L. 21 maggio 2021, n. 69). Tale normativa è stata dichiarata incostituzionale dalla Corte con sentenza n. 128 del 22 giugno 2021.

<sup>61</sup> Si ricordano, ad esempio, la criminalizzazione dei *runner*, dei "furbetti" dei cani a passeggio, del lanciafiamme del Governatore De Luca, del confinamento domiciliare o della semilibertà diurna delle famiglie e dei bambini etc.

<sup>62</sup> Il riferimento è al cd. green pass di cui al D.L. 52/21 come modificato dal D.L. 105/21 e del D.L. 111/21, che pone limiti e condizioni alla cittadinanza nell'esercizio di diritti e libertà fondamentali, creando una disparità di "classi sociali" di vaccinati e non vaccinati nonché disparità evidenti anche all'interno di categorie di persone che devono considerarsi vaccinate o non possono vaccinarsi: si pensi al caso dei sanitari dipendenti rispetto a quelli che lavorano come liberi professionisti, i quali non avranno la possibilità di "demansionarsi", oppure nel caso dei sanitari che non comunicano i documenti alle ASP o non vogliono vaccinarsi rispetto a coloro che non possono vaccinarsi o devono differire l'inoculazione, che potranno essere lasciati alle proprie mansioni.

<sup>63</sup> Il Considerando 36 e l'art. 11 del Regolamento UE n. 953 del 14 giugno 2021 vietano l'utilizzo del "green pass" quale forma di discriminazione, diretta o indiretta, di persone che scelgono di non vaccinarsi, mentre il Parlamento Europeo, con Risoluzione n. 2361 del 27 gen. 2021 afferma che "la vaccinazione non è obbligatoria e che nessuno è politicamente, socialmente o altrimenti sottoposto a pressioni per farsi vaccinare" (7.3.1) sicché "nessuno sia discriminato per non essere stato vaccinato, a causa di possibili rischi per la salute o per non voler essere vaccinato" (7.3.2).

<sup>64</sup> <https://pace.coe.int/en/files/29004/html>

<https://pace.coe.int/pdf/74f621f624d2bf8b0c7ff4c269f1a8d493c90dce035b1fc030b116275eab9a2/resolution2361.pdf>

<https://www.agi.it/cronaca/news/2020-09-07/allarme-psichiatri-suicidi-covid-9589799/>

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/eci.13484>

<https://www.istat.it/it/violenza-sulle-donne/speciale-covid-19>

<https://www.savethechildren.it/blog-notizie/isolamento-da-coronavirus-violenza-domestica-e-violenza-assistita-cosa-sapere>

Una revisione recente degli studi sugli effetti negativi della quarantena e misure simili sulla salute mentale hanno riscontrato che negli individui in condizione di isolamento fisico erano altamente presenti sintomi di depressione, disturbi dell'ansia e dell'umore,

Recenti studi scientifici hanno attestato che le gravi misure restrittive imposte non hanno giocato un ruolo dominante nella diffusione di SARS-CoV-2, concludendo che, se anche esistessero dei benefici essi sarebbero minimali, mentre i risultati conseguiti non compenserebbero affatto i numerosi danni arrecati alla collettività<sup>65</sup>: lo stress della società e la depressione personale, quando cronicizzata, non solo altera la risposta immunitaria ma contribuisce allo sviluppo e alla progressione di alcuni tipi di cancro.<sup>66</sup>

Di tutto ciò il Ministro della Salute era perfettamente consapevole, sia per funzione sia per informazione, tanto che, nel fornire indicazioni per l'accesso di parenti e visitatori presso le strutture residenziali socioassistenziali, così si esprimeva: *“L’attuazione di misure restrittive, tra cui il distanziamento fisico e le restrizioni ai contatti sociali, imposte dalle norme volte al contenimento della diffusione del contagio, ha d’altra parte determinato una riduzione dell’interazione tra gli individui e un impoverimento delle relazioni socioaffettive che, in una popolazione fragile e in larga misura cognitivamente instabile, possono favorire l’ulteriore decadimento psicoemotivo determinando poi un aumentato rischio di peggioramento di patologie di tipo organico. Inoltre, anche i familiari hanno dovuto affrontare la distanza dal proprio caro e la conseguente difficoltà ad offrire sostegno e supporto affettivo in un momento difficile come quello attuale.”*<sup>67</sup>

Per il Governo italiano ed il Ministro alla salute, la “vita” non è intesa in senso naturale ma in senso politico, come valore e obiettivo di governo basato su una “paura” di perderla e di perdere la possibilità di viverla<sup>68</sup>, infusa nella popolazione attraverso la rappresentazione della tutela della salute per il Covid-19 come unico vessillo connotante l’art. 32 Cost., espressione di supremazia a costo di sacrificare il resto dei valori fondanti la persona umana, anche di quelle dell’infanzia<sup>69</sup>.

\*\*\*

## 9. La configurazione e consumazione dei delitti denunciati

9.1. Passando alla configurazione delle fattispecie incriminatrici consumate dall’azione governativa descritta nei capitoli precedenti, i temi e gli argomenti esposti assumono rilevanza con riferimento ad alcuni gravi delitti posti a tutela della “Personalità dello Stato”.

Il bene giuridico tutelato dalla norma penale evidenzia la repressione di quelle condotte, da chiunque poste in essere, che attentano alla tenuta del sistema ordinamentale, tutelata in maniera così radicale e decisa che si anticipa la soglia di punibilità a fatti non ancora rilevanti nemmeno alla stregua del tentativo.

Il codice penale, perciò, attribuisce allo “Stato” la “personalità” e lo rappresenta con vesti personificate che evocano la dimensione “individuale” dell’ordinamento come valore in sé, alla stregua

---

dello stress post-traumatico, dei disturbi del sonno, panico, stigmatizzazione, poca autostima, mancanza di autocontrollo  
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7084952/>; [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3561265](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3561265)

<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/29992341/>

<https://www.psychiatrist.com/pcc/anxiety/panic-disorder/covid-pandemic-induced-panic-disorder/>

[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3561265](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3561265)

<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/29992341/>

<sup>65</sup><https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/eci.13484>

<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33400268/>

<https://www.nature.com/articles/s41598-021-84092-1>

<https://europeanomics.it/lockdown/>

<https://www.startmag.it/sanita/i-lockdown-hanno-effetti-positivi-contro-la-pandemia-report-stanford/>

<sup>66</sup> <http://www.associazioneateparoma.com/stress-e-tumori-implicazioni-sulla-salute-dottoressa-capannolo/>

<https://b4nzpti55y46trlofh3nulimh4-adv7ofecxzh2qqi-pubmed-ncbi-nlm-nih.translate.google/15465465/>

<sup>67</sup> [https://www.salute.gov.it/portale/news/p3\\_2\\_1\\_1\\_1.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=dalministero&id=5201](https://www.salute.gov.it/portale/news/p3_2_1_1_1.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=dalministero&id=5201)

<sup>68</sup> <https://www.apa.org/research/action/immune>

<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/10195312/>

<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S088915919890544X>

[https://www.adnkronos.com/coronavirus-stress-paura-e-ansia-riducono-difese-immunitarie\\_2TtXVlxygr2Uo7JlbBrtj1](https://www.adnkronos.com/coronavirus-stress-paura-e-ansia-riducono-difese-immunitarie_2TtXVlxygr2Uo7JlbBrtj1)

<sup>69</sup> <https://www.facebook.com/1584978251763678/videos/219268766617295>

di un soggetto od ente giuridico meritevole di tutela, al pari degli altri beni o soggetti giuridici tutelati dal sistema penale.

L'ispirazione ideologica della Repubblica democratica in seguito all'entrata in vigore della Costituzione ha orientato l'esegesi dei delitti che offendono la personalità dello Stato in una prospettiva laica e liberale, mantenendo legittima la tutela penale della "lesa maestà" di reminiscenza fascista, in relazione alla protezione dell'ordine e dell'ordinamento costituzionale, delle sue forme istituzionali, della struttura fondamentale e del *metodo democratico*, attraverso una concezione *teleologica* od *evolutiva* del delitto commesso con condotte, da chiunque poste in essere, che ne attentano<sup>70</sup> l'integrità.

L'impianto codicistico dei reati politici è rimasto fundamentalmente immutato fino all'esplosione del terrorismo politico (interno e internazionale), in occasione dei quali è stata prodotta tutta una sequela di norme c.d. *legislazione dell'emergenza* per fronteggiare i fenomeni<sup>71</sup>, che introduceva nel sistema penale la definizione normativa delle condotte con finalità di terrorismo.

Con il D.L. n. 144 del 27 luglio 2005 (convertito con modificazioni nella l. 31 luglio 2005 n. 155) si è introdotto nel codice penale l'art. 270sexies, in base al quale **"sono considerate con finalità di terrorismo le condotte che, per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno ad un Paese o ad un'organizzazione internazionale e sono compiute allo scopo di intimidire la popolazione o costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto o destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale..."**.

Prima di tale novella si riteneva che il terrorismo non fosse "lo scopo" che caratterizzava l'atto terroristico bensì, più propriamente, la modalità adottata per realizzare la finalità eversiva che lo stesso si prefiggeva e quindi, in generale, un metodo di lotta politica volto ad incutere nella popolazione terrore indiscriminato; con l'introduzione del nuovo articolo 270sexies codice penale si è inteso definire legislativamente il concetto di "condotte con finalità di terrorismo", nel cui alveo rientrano ("*sono considerate*") le condotte di eversione, dunque quelle condotte caratterizzate da un **elemento oggettivo** di concreta idoneità a cagionare un grave danno ad un Paese finalizzate - **dolo specifico** - ad intimidire la popolazione o costringere i poteri pubblici a compiere o ad astenersi dal compiere un qualsiasi atto o destabilizzare o distruggere le strutture fondamentali, sociali, politiche o economiche di una nazione.

Mentre per la configurazione dell'elemento oggettivo sarà sufficiente la verifica della ricorrenza di un "grave danno al Paese" come possibile conseguenza della condotta, l'elemento soggettivo invece prevede uno spettro più ampio, nel senso che – seppur a dolo specifico – si prevede una triplice finalità alternativa, bastando la configurazione di uno solo degli obbiettivi indicati dal catalogo per consumare la condotta eversiva.

La norma, perciò, vuole punire il "metodo" intimidatorio utilizzato per perseguire lo scopo eversivo di un ordine preconstituito, la cui finalità sarebbe in ipotesi ammessa dal pluralismo repubblicano e dalla stessa Costituzione (artt. 1, 11 e 80), purché perseguita con il *metodo democratico* entro il limite dell'art. 139 Cost., con la conseguenza che non potranno essere punibili quelle condotte dirette a limitare la sovranità dello Stato quando realizzate con l'uso delle regole democratiche quali, ad esempio, la richiesta di *referendum* o di voto di una minoranza.

---

<sup>70</sup> In base ad una lettura ispirata dall'ideologia fascista, l'attentato richiederebbe soltanto la "*direzione non equivoca*" e non anche, a differenza del tentativo, il requisito della "*idoneità*" degli atti (Cass. S.U. Pen. 10 giugno 1955 in Riv.it. dir. Proc. pen. 1958, 137, con nota di Oliviero) ma, con l'entrata in vigore della carta repubblicana, si è addivenuti ad una interpretazione costituzionalmente orientata ad opera della giurisprudenza, che riscopriva l'art. 49 comma 2 codice penale quale principio informatore della struttura di tutte le fattispecie incriminatrici di attentato, arricchite del requisito della "*idoneità*" inserito nell'espressione "*fatto diretto a*" (che perciò diviene "*fatto idoneo diretto a*") per potere affermare una compatibilità costituzionale dell'*attentato* in una equiparazione sostanziale con il *tentativo* punibile (Cass. S.U. Pen. del 14 marzo 1970 in Riv. pen. 1970, II, 974).

<sup>71</sup> d.l. 21 marzo 78 n. 59; l. 6 febbraio 1980 n.15; l. 29 maggio 82 n. 304; l. 18 febbraio 1987 n. 34 integrate da quelle promanate in seguito agli attentati di New York, Londra e Parigi, rispettivamente del 2001, 2005 e 2015.



Sarà invece penalmente rilevante la finalità eversiva quando perseguita attraverso con un “metodo” che si discosta da quello democratico, riversandosi in una rievocazione di regime<sup>72</sup> che attua una **pressione indebita sulla popolazione o sui pubblici poteri capace di alterare le regole ordinarie del procedimento decisionale delle istituzioni o di destabilizzare – o addirittura distruggere – parte dell’organizzazione costituzionale e del tessuto sociale o produttivo della nazione.**

L’art. 270sexies c.p. è quindi una norma “definitoria” a condotta libera e finalità specifica che ricomprende qualsivoglia condotta che sia idonea a sovvertire l’ordine democratico e che, a sua volta, viene equiparata all’atto terroristico (dall’art. 270sexies c.p.) e all’espressione “*eversione dell’ordinamento costituzionale*” (dall’art. 11 Legge 304 del 29 maggio 1982).

Peraltro il Legislatore di emergenza ha inteso considerare la condotta eversiva dell’ordine democratico – quando non costituisce elemento costitutivo del delitto – come una circostanza aggravante<sup>73</sup> per i reati con tale finalità, aumentando la pena della metà di tutti i reati “comuni” purché commessi con la finalità di terrorismo o di eversione<sup>74</sup>.

\*\*\*

9.2. Per quanto detto sino ad ora con riferimento all’ordine costituzionale (cap.1) all’ordinamento costituzionale (cap.2), al metodo democratico (cap.3), al contesto normativo (cap. 4), alla illegittimità dello stato di emergenza (cap. 5), alla illegalità della proroga dello stato di emergenza oltre il 31 luglio 2021 (cap.6), all’uso della forza e della violenza (cap. 7), all’intimidazione ed al grave danno alla nazione (cap.8), si illustrano i reati che attentano alla personalità dello Stato (e contro la salute pubblica o la p.a.) che si ritengono configurati in conseguenza dei fatti esposti:

- Il sistema penale pone i criteri ed i limiti di una legittima criminalizzazione di fatti associativi che perseguono un programma criminoso, o scopi leciti o politici mediante mezzi vietati (segretezza, organizzazione militare o attività delittuosa), ma nell’ottica che qui interessa, rileva quell’organizzazione manifesta di persone, membri dell’organo di Governo, accomunate dal c.d. *affectio societatis* nel perseguire la finalità di sovvertire o sopprimere l’ordinamento politico, giuridico, economico o sociale del nostro Paese, utilizzando la violenza politica, normativa e repressiva nei confronti della popolazione e delle libertà personali di ciascun individuo.

Tali persone, per numero, funzione e organizzazione, compongono l’**associazione con finalità di eversione dell’ordine democratico**<sup>75</sup> di cui all’art. **270 bis c.p.** che punisce “*chiunque promuove, costituisce, organizza, dirige o finanzia (o partecipa) alle associazioni che si propongono il compimento di atti di violenza con finalità di ... eversione dell’ordine democratico*”.

La comunanza di intenti dei membri del Governo emergenziale, del Presidente del Consiglio e del Ministro alla Salute, hanno avuto lo scopo di intimidire e minacciare la popolazione, destabilizzando - ed in alcuni casi distruggendo - le strutture politiche fondamentali,

---

<sup>72</sup> La XII disposizione transitoria e finale della Costituzione vieta la riorganizzazione, **sotto qualsiasi forma**, del partito fascista: a tale divieto, fa eco la L. n. 645 del 1952 (cosiddetta legge Scelba) che, all’art. 1, così recita: “*Ai fini della XII disposizione transitoria e finale (comma primo) della Costituzione, si ha riorganizzazione del disciolto partito fascista quando una associazione, un movimento o comunque un gruppo di persone non inferiore a cinque persegue finalità antidemocratiche proprie del partito fascista, esaltando, minacciando o usando la violenza quale metodo di lotta politica o propugnando la soppressione delle libertà garantite dalla Costituzione o denigrando la democrazia, le sue istituzioni e i valori della Resistenza, o svolgendo propaganda razzista, ovvero rivolge la sua attività alla esaltazione di esponenti, principi, fatti e metodi propri del predetto partito o compie manifestazioni esteriori di carattere fascista.*”

Quindi è fortemente incostituzionale non tanto l’apologia del fascismo (ovvero discorsi fatti a sua difesa) quanto il divieto assoluto di replicare, finalità, modi, fatti o metodi antidemocratiche, propri del fascismo.

<sup>73</sup> Art. 1 legge 6 febbraio 1980 n.15

<sup>74</sup> Cass. pen. n. 25949 del 2008; Cass 15 febbraio 1983 in *cass.pen.mass.ann.* 1984, 1400.

<sup>75</sup> La nozione di ordine democratico deve essere intesa come “ordinamento costituzionale” secondo il disposto dell’art. 1 della legge 29 maggio 1982 numero 304, sicché il concetto di *eversione* equivale a sovvertimento dell’assetto costituzionale esistente.

costituzionali, economiche e sociali della Repubblica italiana, con atti normativi e non che, per la loro natura e contesto, hanno arrecato – come stanno arrecando – un grave danno economico e sociale a Paese.

Un tale quadro di fatto coincide con il sintagma normativo "*condotte con finalità di eversione*", descritto dall'art.270 *sexies* codice penale, i cui elementi costitutivi possono essere agevolmente desunti dalle valutazioni dei precedenti capitoli cui si rinvia, ma valga qui considerare la peculiarità della associazione criminosa in questione, la cui attività richiede la presenza della natura violenta della condotta eversiva (Cass. Pen. 8 ottobre 1984, in *cass.pen.*, 1986, 39), essendo necessario un *concreto e specifico programma di violenza che gli associati si propongono di realizzare con finalità di eversione dell'ordine democratico, di modo che nella concretezza e nell'attualità del programma di violenza vanno ricercati gli elementi rivelatori del proposito criminoso* (Cass. 8 ottobre 1984 cit.; conf. Cass. 20 gennaio 2019 n. 20146; Cass. 15 novembre 2011 n. 45945).

Uscendo dalla concezione iconoclastica dell'attento terrorista, la definizione di atto violento ricomprende ogni fattispecie concreta che ha ad oggetto la finalità di eversione, apprezzato non già come semplice dato interiore del soggetto agente (rilevante sul piano meramente psicologico) ma come realtà di un fatto tipico i cui termini di idoneità e adeguatezza oggettiva della condotta sono rivolti al perseguimento degli scopi illeciti.

Allora Illecita è l'eversione dell'ordine democratico con violenza normativa sulle persone, esercitata con le privazioni, le restrizioni e con le sanzioni sulla libertà personale, sul lavoro, sul reddito e sulla vita sociale, *gravemente danneggiati* da una condotta dall'altissima valenza offensiva e attraverso l'intimidazione<sup>76</sup> sia per un *virus* sia per le chiusure, che ha condizionato profondamente la vita dell'intera collettività sino al punto di coartare l'intero apparato pubblico nelle sue decisioni (Cass. 16 luglio 2015 n.47479).

La proroga dello stato di emergenza dichiarata con il d.l. 105/21 ha reso illegale una condizione illegittima, ha permesso al Governo di mantenere la concentrazione nelle proprie delle funzioni esecutive e legislative, sovvertendo con metodo violento e antidemocratico l'ordine costituzionale, intimidendo la popolazione per l'esistenza attuale e concreta di una emergenza sanitaria e così destabilizzando e distruggendo l'ordinamento costituzionale, economico e sociale del Paese.

- Al di fuori del fenomeno associativo, "*quando più persone si accordano al fine di commettere uno dei delitti indicati nell'art. 302, a coloro che partecipano all'accordo sono puniti, se il delitto non è commesso*" per la **cospirazione politica mediante accordo** ex **art. 304 c.p.**

Questa norma costituisce una deroga al principio della non punibilità del semplice accordo a commettere un reato di cui all'art. 115 codice in ragione della particolare rilevanza dei delitti che formano oggetto dell'accordo, ossia uno dei delitti previsti nei Capi I e II del Titolo II del codice penale: l'oggetto della tutela, dunque, coincide con quello dei gravi delitti che si vogliono commettere con la cospirazione ed il soggetto attivo può essere chiunque partecipi o promuova l'accordo.

È sufficiente il semplice accordo per la punibilità, non essendo necessario la commissione del singolo "delitto fine" perché, in tal caso, si risponderà per quest'ultimo e non per l'accordo cospirativo.

L'accordo dei membri del Governo costituisce un *pactum sceleris* e cioè un concerto, un reciproco consenso liberamente manifestato di cui si è fatta apologia con l'obbiettivo di

---

<sup>76</sup> Il fine di *intimidazione della popolazione* deve essere valutato in relazione agli effetti che la condotta è in grado di produrre sul sentimento di sicurezza collettiva (Cass. 10 febbraio 1998, in *cass.pen.*, 1999, 1103).

sovertire l'ordine pubblico costituzionale, costituito da quell'insieme dei principi fondamentali che riassumono l'ordine legale di una convivenza sociale ispirata ai valori costituzionali<sup>77</sup>.

In sostanza la cospirazione non deve essere necessariamente "segreta" – come nel caso ci occupa - ma può essere realizzata anche mediante l'esercizio pubblico del potere politico ovvero mediante apologia che, come noto, allude a un discorso tendente a persuadere, a difendere o a esaltare un gran numero di persone per una dottrina o una ideologia, mediante l'uso di un linguaggio articolato e suggestivo, "senza che occorra la rievocazione esaltatrice di un fatto nella sua glorificazione, ma è sufficiente la formulazione di un giudizio favorevole che implichi l'approvazione convinta dell'episodio verificatosi e, per conseguenza, l'adesione spirituale ad esso da parte del dichiarante che lo considera come proprio"<sup>78</sup>.

La cospirazione pertanto può attuarsi con qualsiasi mezzo, palese o segreto, materiale o normativo, purché tendi alla commissione di delitti non colposi contro la personalità interna dello Stato e purché l'accordo sia caratterizzato da una seria risoluzione ed un minimo di mezzi, risolvendosi in un momento di incontro di volontà per l'attuazione di un determinato proposito criminoso a scopo politico, "senza che vi sia né una organizzazione unitaria che disciplina o diriga le volontà individuali né un'entità collettiva distinta dalle persone dei singoli"<sup>79</sup>.

Per quanto sopra meglio rappresentato, l'accordo politico in seno ai membri del Governo denunciati che, mediante apologia e cospirazione realizzata con provvedimenti normativi eversivi dell'ordine e dell'ordinamento costituzionale, costituisce di per sé reato ed andrà punita ai sensi dell'art. 304 c.p.

- Peraltro, il connotato della violenza consuma un ulteriore delitto, che punisce "chiunque, con atti violenti, commette un fatto diretto e idoneo a mutare la costituzione dello stato o la forma di governo" (**art.283 c.p.**).

Tale fattispecie (di cui risulta edito un solo caso giurisprudenziale<sup>80</sup>) punisce l'"**attentato contro la costituzione dello Stato**", ossia protegge non tanto l'ordinamento costituzionale in sé, bensì modi del suo possibile mutamento, incriminando l'uso di mezzi diversi da quelli che la Costituzione prevede come legittimi strumenti di mutamento politico istituzionale e, perciò, il bene giuridico protetto è costituito dall'*evoluzione costituzionale* che, a seguito della riforma del 2006, trova i nuovi requisiti dell'uso degli *atti violenti* e della *idoneità* del fatto, che devono essere in grado di produrre la fibrillazione di carattere istituzionale volta al mutamento della Costituzione o della forma di governo come meglio illustrato nei precedenti capitoli.

Il soggetto attivo può essere chiunque, cittadino o straniero, e tra questi rientra anche il Presidente della Repubblica, il quale è responsabile ex art. 90 Cost. per l'attentato alla costituzione e alto tradimento, a significazione del fatto che l'attentato alla costituzione può essere apportato anche dall'interno delle istituzioni, dalla politica o da organi di governo che tendono a mutare e sovvertire l'ordinamento costituzionale.

Poiché la norma fa riferimento solo al *mutamento*, i fatti di *impedimento* non sarebbero in essa sussumibili per il principio di tassatività e determinatezza, ma potranno semmai rientrare nell'ipotesi criminosa di cui all'art. 289 c.p.

- L'**art.289 c.p.** punisce "con la reclusione da uno a cinque anni qualora non si tratti di un più grave delitto, chiunque commette atti violenti diretti ad impedire, in tutto o in parte, anche temporaneamente...2) alle Assemblee Legislative o ad una di queste o alla Corte Costituzionale o alle Assemblee Regionali l'esercizio delle loro funzioni".

---

<sup>77</sup> Corte Cost. n.19 del 16 marzo 1962; Corte Cost. n.168 del 8 luglio 1971.

<sup>78</sup> Cass. S.U.Pen. 18 novembre 1958, in Riv.it.dir.proc.pen., 1960, 189.

<sup>79</sup>Cass. 26 giugno 1981 in *cass.pen. mass.ann.* 1983, 588; per la massa distinzione tra *accordo* e *associazione* cfr. Cass. 9 maggio 2002 in *cass. pen.* 2003, 1898; Cass. 10 luglio 2007 in *cass.pen.* 2008, 3308; Cassazione 29 gennaio 2014 n.16714.

<sup>80</sup> Cass. pen. n. 1569/1968.

Trattasi del delitto di **attentato contro gli organi costituzionali e contro le Assemblee regionali**, anch'esso oggetto di *restyling* ad opera della legge di riforma n.85 del 2006, che ha introdotto nella condotta punibile il requisito della **violenza** (e contestualmente eliminato l'ipotesi attenuata del *turbamento* dell'esercizio delle prerogative o delle funzioni suddette) con il chiaro intento di eliminare il rischio di un'incriminazione del dissenso politico o delle iniziative politiche antagoniste.

A differenza dell'art. 283 c.p. – che punisce l'attentato diretto a *mutare* la struttura costituzionale –, il presente delitto contempla invece *l'impedimento*, anche parziale o temporaneo, al corretto funzionamento degli organi costituzionali, rientrandovi quelle condotte volte alla creazione di ostacoli al materiale esercizio delle prerogative, attribuzioni e funzioni, ed altresì qualsiasi forma di coartazione esercitata sui vari organi per ottenere un esercizio diverso dal dovuto o comunque non conforme alla reale volontà organica.

La fattispecie continua, perciò, a tutelare l'esercizio libero delle prerogative, delle attribuzioni, delle funzioni che la legge conferisce agli organi costituzionali dello Stato ed alle assemblee legislative (nazionale e regionali) nonché alla Corte Costituzionale contro quelle condotte, da chiunque poste in essere, che si risolvono in atti violenti diretti ad impedire l'esercizio delle prerogative o delle funzioni degli organi in questione, dove per violenza si intendano le condotte gravemente coercitive della libertà personale e degli altri diritti fondamentali in conseguenza della dichiarazione di stato di emergenza nazionale del 31 gennaio 2020 e per tutto il periodo successivo come meglio illustrato nei capitoli precedenti.

- Per quanto fin qui rilevato, la condotta governativa ha consumato il delitto di cui all'**art. 287 c.p.** rubricato "**usurpazione di potere politico**" che punisce "*chiunque usurpa un potere politico ovvero persiste nelle esercitarlo indebitamente*".

Di questa norma incriminatrice non si conoscono applicazioni giurisprudenziali anche perché, durante l'epoca repubblicana e fino all'era emergenziale, non si sono mai avuti casi di fibrillazione della tenuta del sistema democratico, mai attaccato dall'interno e dalla politica di governo che, per la prima volta dal 31 gennaio 2020, non ha dato prova di fedeltà alla Costituzione ed ai doveri finalizzati alla tutela degli specifici interessi dell'ordine e dell'ordinamento costituzionale.

L'art. 287 c.p. tutela l'interesse relativo alla sicurezza degli organi costituzionali, sicurezza che può essere esposta a pericolo - o effettivamente pregiudicata - dall'usurpazione di un potere politico (o di un comando militare); la tutela, perciò, è rivolta al principio costituzionale di attribuzione del potere, perché a tale regola è riservata la potestà esclusiva di attribuire le funzioni politiche e, perciò, l'art.287 c.p. vuole impedire che tali poteri siano acquisiti indipendentemente dall'esercizio della funzione da parte degli organi competenti.

Evitando inutili ripetizioni, quanto all'elemento materiale e all'usurpazione del potere legislativo da parte del Governo italiano, si rinvia ai punti 1, 2, 3, 4 e 5 della presente denuncia, precisando come la norma incriminatrice equipara le due modalità differenti di commissione del delitto, ossia l'**usurpazione** e l'**indebita persistenza** nell'esercizio del potere da parte di chi, quand'anche legalmente investito dall'origine, abbia poi dovuto necessariamente cessarne l'utilizzo ma, a differenza dei casi di usurpazione, abbia persistito nell'effettivo esercizio del potere rifiutando di rimmetterlo all'organo titolare.

Esattamente quanto accaduto con la proroga dello stato di emergenza dichiarata contro la legge<sup>81</sup> dall'art. 1 del D.L. 105/21, in violazione di forma e contenuti dell'ordine legale e

---

<sup>81</sup> Art. 70, 76 e 77 Cost., art. 1 Legge 30/2017, art. 24 D.lgs. n. 1/18,

costituzionale, esercitando contestualmente<sup>82</sup> la funzione legislativa basata sull'emergenza prorogata senza che tale potere gli fosse attribuito dall'organo parlamentare usurpato.

- L'art. 2 della l. 6 febbraio 1980 n.15 ha inteso far fronte alle violenze dirette ad intimidire ed indebolire le diverse componenti del tessuto democratico e, più in generale, la stessa opinione pubblica, contro le condotte colte ad affrettare la destabilizzazione e preparare psicologicamente la popolazione all'eversione, così ridefinendo il delitto di cui all'art. **280 c.p.** rubricato "**attentato per finalità terroristiche o di eversione**" che punisce "*chiunque per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico attenta alla vita od alla incolumità di una persona*"<sup>83</sup>.

Con questa fattispecie si è voluto così potenziare la salvaguardia dell'ordine politico istituzionale esistente, anticipando al tempo stesso la tutela della vita o della incolumità personale di coloro che sono oggetto di attacchi criminosi intesi a creare panico nella collettività e a destabilizzare il sistema democratico.

Sebbene sia una norma frutto di intenzioni emergenziali ben precise, le medesime condizioni straordinarie si ritrovano nel contesto attuale per stessa dichiarazione del Governo e, perciò, la fattispecie non riveste un ruolo puramente simbolico ma, a ben vedere, si pone come una forma di tutela in un momento di crisi contro gli attentati ai beni fondamentali delle persone e dello Stato.

Peraltro, dalla *littera legis* e dalla definizione che l'articolo 270sexies c.p. dà delle condotte eversive, non sarebbe possibile limitare l'applicazione della norma solo alle ipotesi tradizionali di attentato più comunemente noto come "dinamitardo" o "stragista di piazza", essendo pienamente compatibile con la fattispecie una qualsiasi condotta, anche non convenzionale, che sia idonea (Cass.pen. 10.5.1993 in Cass.pen., 1995, 47) e diretta (Cass.pen 18.12.1987 in Giust.pen. 1989, II, 428) ad attentare alla vita o alla incolumità personale con la finalità di eversione definiti dall'art 270sexies c.p.

Quanto alla nozione di "ordine democratico" oggetto di riferimento dell'attività eversiva essa va intesa come sinonimo di "ordinamento costituzionale"<sup>84</sup> come precisato nei capitoli 1 e 2 della presente denuncia, mentre per la finalità eversiva basterà il richiamo alla definizione data dall'art. 270sexies c.p.; quanto al bene della vita non sorge alcun problema interpretativo, così come il concetto di incolumità presuppone l'esposizione ad un serio rischio - oltre la soglia di tollerabilità - di malattia o scadimento delle condizioni psicofisiche di una sola persona o di una serie indeterminata di persone.

Per la configurabilità del delitto di attentato per finalità di eversione ex art. 280 cod. pen. "*è necessario che la condotta di chi attenta alla vita o alla incolumità di una persona, finalizzata al terrorismo secondo le definizioni di cui all'art. 270sexies cod. pen. che possa, per natura o contesto, arrecare grave danno al Paese ovvero che la stessa, tenuto conto del contesto*

---

<sup>82</sup> Immediatamente dopo aver prorogato lo stato di emergenza con l'art. 1 d.l. 105/21, il Governo, invece di rimettere la funzione legislativa al Parlamento, esercitava questa funzione producendo una nuova regolamentazione della suddivisione in zone colorate del territorio italiano (art. 2), introduceva norme restrittive sulla certificazione verde in violazione dei diritti costituzionali delle persone e del Reg. UE 953/21 (art. 3-4), introduceva prestazioni economiche a carico della popolazione (art. 5), prorogava l'efficacia delle norme restrittive della libertà personale regolate dal DPCM del 2.3.2021 (art. 12 comma 2) ed imponeva obblighi "di polizia" e controllo a carico di soggetti privati (art. 3 comma 4).

<sup>83</sup> *Se dall'attentato alla incolumità di una persona deriva una lesione gravissima, si applica la pena della reclusione non inferiore ad anni diciotto; se ne deriva una lesione grave, si applica la pena della reclusione non inferiore ad anni dodici.*

*Se i fatti previsti nei commi precedenti sono rivolti contro persone che esercitano funzioni giudiziarie o penitenziarie ovvero di sicurezza pubblica nell'esercizio o a causa delle loro funzioni, le pene sono aumentate di un terzo.*

*Se dai fatti di cui ai commi precedenti deriva la morte della persona si applicano nel caso di attentato alla vita, l'ergastolo e, nel caso di attentato alla incolumità, la reclusione di anni trenta.*

*Le circostanze attenuanti, diverse da quelle previste dagli articoli 98 e 114, concorrenti con le aggravanti di cui al secondo e al quarto comma, non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a queste e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alle predette aggravanti.*

<sup>84</sup> Articolo 11 la l. n. 304 del 1982.

*oggettivo e soggettivo in cui si inserisce, sia volta alla sostanziale deviazione dai principi che regolano l'essenza della vita democratica*"<sup>85</sup>.

La giurisprudenza, dunque, richiede il dolo specifico della finalità eversiva dimostrata dalla volontà di compiere l'attentato alla vita o all'incolumità personale di una persona al fine di mettere in atto strategie o ideologie di stampo eversivo dell'ordine costituito, con la conseguenza che dovrà rinvenirsi almeno un'estrinsecazione della condotta tale da rivelare in modo inequivoco l'oggettiva volontà di raggiungere il fine prefissato.

Non vi sarà alcuna difficoltà nel rinvenire entrambi gli elementi (oggettivo e soggettivo) della fattispecie, se solo si richiama quanto esposto nei precedenti capitoli in tema di finalità eversiva e quanto dallo stesso Ministro della Salute affermato nel suo libro *"Perché guariremo – dai giorni più duri ad una nuova idea di salute"* ove candidamente confessava di un'occasione, un'opportunità data dall'emergenza sanitaria per sovvertire l'ordine preconstituito della costituzione (laica e non ideologicamente schierata), ed instaurare così un nuovo modello di società basata su una lettura sinistrorsa dei valori e principi costituzionali<sup>86</sup>.

- La descritta sopraffazione dei cittadini ad opera delle alte cariche del Governo italiano lede, altresì, il regolare funzionamento della p.a. sotto il profilo del buon andamento e dell'imparzialità ex art 97 Cost.

I denunciati, abusando della propria qualità di pubblici funzionari e dei poteri ad essi spettanti, hanno usato una violenza normativa sulla popolazione con la quale costringere ciascuno alla dazione di denaro in favore dello Stato o di privati, al fine di consentire l'esercizio di diritti personalissimi e inviolabili<sup>87</sup>, consumando così il delitto di **concussione** cui all'**art. 317** c.p. che punisce il *"pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, abusando della propria qualità e dei suoi poteri, costringe taluno a dare o a promettere indebitamente a lui od a un terzo, denaro o altre utilità"*.

Per quanto detto sino ad ora, si comprenderà come la condotta governativa sia punibile per l'abuso (oggettivo e soggettivo) del potere da parte del Presidente del Consiglio e del Ministro alla Salute, realizzato contro i cittadini in maniera strumentale alla costrizione, con la violenza della privazione, l'autoritarismo della concessione condizionata e sotto la minaccia della sanzione<sup>88</sup> in caso di disobbedienza.

Il sottoscritto non è "indotto", ma "obbligato" dal Governo al pagamento dei tamponi per ottenere il lasciapassare (Certificazione Verde) di cui al d.l. 105/21, laddove ha dapprima illegalmente prorogato lo stato di emergenza (art. 1 e 2) e, poi, sulla base di esso, ha imposto l'obbligo di pagare un prezzo (art. 5) per consentire l'esercizio di diritti inviolabili o comunque non limitabili per ragioni sanitarie (art. 3-4).

Si tratta di una **pubblica estorsione** che compromette la libertà di autodeterminazione dei cittadini ma, a differenza dell'estorsione, la violenza concussiva non è stata solo fisica, in

<sup>85</sup> Cass. pen. n. 34782/2015; Cass. pen. n. 28009/2014.

<sup>86</sup> Prima edizione serie Bianca, Feltrinelli editore ottobre 2020, ove a pagina 21 si legge *"non ho un manuale di istruzioni per questa emergenza, nessuno ce l'ha. L'Italia deve fare da apripista e, per quanto poco possa piacermi, chiudere è l'unica azione possibile"*; pagina 225 afferma di avere una **"opportunità unica per radicare una nuova idea della sinistra**, basata sull'impegno di difendere e rilanciare i beni pubblici fondamentali" 227 si legge che *"i mesi del covid hanno accelerato"* e grazie a questa pandemia per la sinistra, *"dopo tanti anni controvento, ci sia davvero una nuova possibilità di ricostruire una egemonia culturale su basi nuove"*; a pag. 146 si legge **"serve un pensiero nuovo che apra la strada ad una riforma non occasionale, capace di orientare non solo gli investimenti necessari, ma di disegnare l'idea una nuova idea di società. Sento, più in generale, un grande bisogno di portare le scelte sanitarie dentro una visione più larga del mondo in cui siamo, una visione dei cambiamenti che modificano il nostro modo di vivere, di pensare, di muoverci in un orizzonte di valori"**.

<sup>87</sup> Con l'art. 5 D.L. 105/21 il Governo ha stanziato decine di milioni di euro per il Commissario Straordinario affinché stipulasse convenzioni con farmacie ed altre strutture sanitarie per la diagnosi tamponale con costi "contenuti" a carico dei cittadini che, perciò, dovranno pagare una somma per esercitare i propri diritti inviolabili.

<sup>88</sup> In proposito valgono le sanzioni di cui all'art. 4 d.l. 19/20, del d.l. 33/20 e del d.l. 52/21, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 giugno 2021, n. 87, come ulteriormente modificato dall'art. 4 d.l. 105/21 ed in ultimo dal d.l. 111/21.

quanto la coazione impiegata in questo caso si è rivelata con una *vis* normativa che ha sopraffatto le volontà, accompagnata dalla perdita o lesione ingiusta (e ingiustificata) di un diritto sotto la minaccia della irrogazione di sanzioni in caso di violazione.

Si tratta in sostanza di quella pressione psicologica richiamata dalla nota sentenza Maldera che ha precisato la necessità di una minaccia di un danno ingiusto quale elemento costitutivo della fattispecie concussiva<sup>89</sup>, consumata con la lesione (nella specie, l'impedimento all'esercizio imposto dalla norma) di un diritto costituzionale inviolabile.

Tale lesione potrebbe essere evitata solo piegandosi al volere dei denunciati, quindi mediante sottoposizione ad un vaccino (a carico del SSN) oppure al trattamento sanitario diagnostico del tampone (a carico del cittadino).

In entrambi i casi si costringono i soggetti a sottoporsi ad una prestazione sanitaria infungibile e rischiosa oppure alla effettuazione della pratica diagnostica periodica e dolorosa, per la quale dover corrispondere denaro o altra utilità<sup>90</sup>.

Si tratta comunque di una dazione indebita, perché ingiusto è il danno arrecato al sottoscritto ed indebito è il vantaggio per i percettori delle utilità, imposte da normativa illegittima (in violazione dell'art. 1, 2, 3, 16, 19, 21, 33, 34, 35, 76 e 77 Cost. e del *considerando* 36 del Reg. UEn.953/21) e basata su presupposto illecito (proroga dello stato di emergenza in violazione del D.lgs. n. 1/18 art. 24 comma 3).

\*\*\*

Per quanto sopra premesso, esposto e rappresentato, le sottoscritte persone offese e danneggiati dal reato, rappresentati, difesi e domiciliati presso il suindicato Avv. Angelo Di Lorenzo, propongono formale

#### DENUNCIA-QUERELA

contro il Governo della Repubblica italiana, il Presidente del Consiglio dei Ministri in carica, Mario Draghi, ed il precedente, Giuseppe Conte, nonché il Ministro della Salute, Roberto Speranza, per tutti i delitti sopra illustrati ovvero per qualsivoglia ulteriore o diversa fattispecie che il PM riterrà di qualificare o ravvisare dai fatti rappresentati.

Fatta salva l'eventuale autorizzazione a procedere concessa dal Ministro della Giustizia ex art. 313 c.p. per alcuni delitti (art. 287 c.p.) ovvero, per tutti quelli denunciati, dal Tribunale per i Ministri in quanto le condotte illecite ascrivibili ai denunciati ricadono nella categoria dei "reati ministeriali" costituiti da quella *"particolare qualificazione giuridica soggettiva dell'autore del reato nel momento in cui questo è commesso e il rapporto di connessione fra la condotta integratrice dell'illecito e le funzioni esercitate dal ministro, rapporto che sussiste tutte le volte in cui l'atto o la condotta siano comunque riferibili alla competenza funzionale del soggetto"* (Cass. Sez. 6, Sentenza n. 8854 del 20/05/1998, dep. 30/07/1998, Rv. 211998 – 01), si chiede ai sensi dell'art. 408, co. II, c.p.p., di essere informati circa l'eventuale archiviazione del procedimento nonché, ai sensi dell'art. 406, co. III, c.p.p., di essere informati circa l'eventuale richiesta di proroga dei termini per le indagini preliminari.

Reggio Calabria-Roma, 21 settembre 2021

Avv. Antonia Condemi

Avv. Denise Serena Albano

Vere e Autentiche

Avv. Angelo Di Lorenzo

<sup>89</sup> Cass.S.U. pen sent. N. 12228 del 24 ottobre 2013-14 marzo 2014, in *Foro it.* 2014, II, 251.

<sup>90</sup> Per *utilità* si intende ogni vantaggio per il patrimonio o per la persona oppure qualunque cosa che costituisca un vantaggio giuridicamente valutabile: si pensi al riguardo alle convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 5 D.L. 105/21 con farmacie e con gli *hub* vaccinali in grado di rilasciare il green pass a fronte di un pagamento di somme di denaro per la somministrazione del tampone antigenico

## ATTO DI NOMINA DI DIFENSORE DELLA PERSONA OFFESA

Le sottoscritte Avv. Antonia Condemi, nata a ~~Reggio Calabria il 22-12-1973, Cf: CNPNTN73TC2H224F~~, nella qualità di Presidente del Codacons di Reggio Calabria, con ivi Studio Legale alle Via ~~P. Andiloro Sime Aut~~ ~~44~~, e Avv. Denise Serena Albano, nata a Reggio Calabria il ~~19-5-1981, Cf: CNPDC601550H224M~~, nella qualità di Vicepresidente del Codacons di Reggio Calabria, con ivi Studio Legale al ~~Via M. ... 13/C~~, in qualità di persone offesa e danneggiate dai delitti conseguenti ai fatti rappresentati nella soprascritta denuncia- querela

### NOMINANO

quale proprio difensore di fiducia Avv. Angelo Di Lorenzo, del Foro di Roma, con ivi Studio alla Via ~~Antonio~~ ~~P. ... 5~~, Cf: ~~DLBNCL73D177602M~~ e ~~anglo.dilorenzo1@studioavvocati.com~~ org, conferendogli ogni più ampia facoltà, diritto e potere difensivo per l'esercizio del mandato conferito con la presente, compresa la delega alla presentazione ed al deposito della su scritta denuncia presso la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 33 disp. att. c.p.p., eleggono domicilio presso lo Studio del predetto Avvocato.

Reggio Calabria- Roma, 21 settembre 2021

Le sottoscritte

Avv. Antonia Condemi

Avv. Denise Serena Albano

Vere e Autentiche

Avv. Angelo Di Lorenzo