PROCURA DELLA REPUBBLICA

presso il Tribunale Penale di Roma

PROCURA DELLA REPUBBLICA
presso il Tribunale Ordinario di Roma
RICEZIONE PRIMI ATTI
07 GEN 2021
N. 22586

ESPOSTO

I sottoscritti:

Prof. Avv. Augusto Sinagra del Foro di Roma, nato a Catania il 18 agosto 1941 ed elettivamente domiciliato presso il proprio Studio Legale in Roma al Viale Gorizia n.14, Fax: 068412354 indirizzo email: studio@sinagrasabatinisanci.it Pec: augustosinagra@ordineavvocatiroma.org;

Avv. Pasquale Forciniti del Foro di Roma, nato a Roma il 25/07/1973 ed ivi elettivamente domiciliato presso il proprio Studio Legale alla Via Monginevra, 19, Fax 0686216654, indirizzo email: studiolegaleforciniti@gmail.com Pec: pasqualeforciniti@ordineavvocatiroma.org

Avv. Alfredo Lonoce del Foro di Lecce, nato a Brindisi il 30 ottobre 1947, ed elettivamente domiciliato presso il proprio Studio Legale in Lecce alla via Cosimo De Giorgi n.19, Fax 0832 394570, indirizzo email: alfredolonoce@studiolonoce.it Pec: lonoce.alfredo@ordavvle.legalmail.it

Avv. Maria Grazia Martinelli del Foro di Roma, nata a Roma il 07/01/1962 ed ivi elettivamente domiciliata presso il proprio Studio Legale alla via Paolo Emilio n. 57, Fax 0639367688, indirizzo email: mgmartinelli@outlook.it Pec: mariagraziamartinelli@ordineavvocatiroma.org

Avv. Antonio Petrongolo del Foro di Roma, nato a Roma il 19/06/1965 ed ivi elettivamente domiciliato presso il proprio Studio Legale alla Via Lorenzo Il Magnifico n. 84, Fax 06 44245729, indirizzo email: avvocato.petrongolo@hotmail.it Pec: antoniopetrongolo@ordineavvocatiroma.org

Avv. Armando Placidi del Foro di Roma, nato a Roma il 09/09/1970 ed ivi elettivamente domiciliato presso il proprio Studio Legale in Viale Castrense n. 7, Fax 06 7023632, indirizzo email: avvplacidi@ildiritto.net Pec: armandoplacidi@ordineavvocatiroma.org

espongono alla S.V. quanto segue, premettendo che:

ANTEFATTO

Verso la fine dell'anno 2019 cominciava a diffondersi in Italia l'epidemia denominata Covid-19 che pur essendo iniziata dapprima in sordina, fin dall'estate del 2019, ha assunto poi rapidamente proporzioni crescenti fino a scatenare il panico nel Paese.

Il 30 gennaio 2020, dopo la seconda riunione del Comitato di sicurezza, il Direttore generale dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) dichiarava il focolaio internazionale di COVID-19 un'emergenza di sanità pubblica di rilevanza internazionale (Public Health Emergency of International Concern – PHEIC).

Il giorno successivo il Governo italiano, con delibera del Consiglio dei Ministri, invocando il **D.lgs n.1/2018 (Codice della Protezione Civile),** dichiarava lo stato di emergenza nazionale conseguente al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili per la durata di 6 mesi (auto attribuendosi di fatto pieni poteri ordinari e straordinari), dichiarazione di emergenza che veniva poi prorogata fino al 15 ottobre 2020, con Delibera del Consiglio dei Ministri adottata il 29 luglio 2020 e, successivamente, al 31 gennaio 2021, sempre con Delibera del Consiglio dei Ministri in data 7 ottobre 2020.

Al riguardo occorre precisare che la **nostra Costituzione non prevede la fattispecie dello stato di emergenza, bensì soltanto lo stato di guerra, che in forza dell'art. 78 deve essere dichiarato dalle Camere, le quali conferiscono al Governo i necessari poteri.**

Il precitato decreto legislativo all'art. 24 prevede che con delibera adottata dal Consiglio dei Ministri sia dichiarato lo stato di emergenza di rilievo nazionale, ne sia fissata la durata e l'estensione e sia autorizzata l'emanazione di ordinanze di protezione civile, che trovano la propria disciplina nel successivo art. 25.

Le norme impropriamente richiamate nella sopramenzionata delibera del Consiglio dei Ministri del 31/01/2020 nulla hanno a che vedere con una emergenza sanitaria, dal momento che si riferiscono alle prerogative della Protezione civile di cui il Governo deve servirsi in caso di emergenze nazionali al verificarsi o nell'imminenza di calamità

naturali o eventi connessi all'attività dell'uomo e dispongono:

L'art.7, comma 1, lettera c) *"emergenze di rilievo nazionale 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'art. 24."* L'art. 24 *"1. Al verificarsi degli eventi che, a seguito di una valutazione speditiva svolta dal Dipartimento della protezione civile sulla base dei dati e delle informazioni disponibili e in raccordo con le Regioni e Province autonome interessate, presentano i requisiti di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c), ovvero nella loro imminenza, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, formulata anche su richiesta del Presidente della Regione o Provincia autonoma interessata e comunque acquisitane l'intesa, delibera 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'art.25. La delibera individua, secondo criteri omogenei, le prime risorse finanziarie da destinare all'avvio delle attività di soccorso e assistenza alla popolazione e degli interventi più urgenti di cui all'art. 25, co.2, lettere a) e b), nelle more della ricognizione in ordine agli effettivi fabbisogni e autorizza la spesa nell'ambito del Fondo per le emergenze nazionali."*

Il Governo, pertanto, ha reiteratamente utilizzato un potere che nessuna norma dell'ordinamento gli riconosce. Si noti infatti che la legge sulla protezione civile non è stata pensata per le ipotesi di pandemia né le contempla. L'unica normativa di rango costituzionale in materia emergenziale è l'art. 78 Cost., che, in quanto unica norma costituzionale disciplinante uno stato di emergenza, è anche l'unica norma che potrebbe attribuire al Governo il potere di legiferare al di fuori del dettato costituzionale, in ogni caso previa delibera delle Camere. Infine, nessuna delle due normative sopra citate potrebbe trovare applicazione analogica, proprio per l'assorbente rilievo che, trattandosi di normativa emergenziale e, dunque, pensata per casi eccezionali, l'applicazione analogica non può che essere esclusa.

Hanno fatto seguito una serie di decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, oltre

che numerose ordinanze, circolari e direttive ministeriali, ordinanze della Protezione civile, innumerevoli ordinanze dei presidenti delle giunte regionali e dei sindaci ed inoltre dei decreti legge postumi, con l'intento di sanare *ex tunc* provvedimenti amministrativi *ab origine* illegittimi ed incostituzionali.

In particolare con il primo di detti decreti legge, il **n. 6 del 2020** (immediatamente convertito nella legge n. 13 del 2020), si sono delegate in modo generico le autorità competenti ed in particolare il Presidente del Consiglio dei Ministri, ad adottare ogni misura di contenimento necessaria e adeguata all'evolversi della situazione, anche **incidente sull'esercizio dei diritti e delle libertà costituzionali.**

Innanzi ad una spasmodica emanazione di provvedimenti amministrativi tutti restrittivi delle libertà e dei diritti fondamentali, ogni costituzionalista si chiede se il Presidente del Consiglio fosse legittimato alla loro adozione o se la riserva di legge prevista dall' art. 16 Cost. per la limitazione del diritto di libera circolazione e soggiorno, non imponesse l'uso degli strumenti previsti in Costituzione, come i decreti legge, i decreti legislativi ed i decreti del Presidente della Repubblica, considerato che il compito del bilanciamento tra valori costituzionali tra loro in conflitto è una prerogativa esclusiva del Parlamento ai sensi dell'art. 70.

Nel caso dell'emergenza sanitaria in corso, pur volendo intervenire con una stringente limitazione dei diritti costituzionali, anche di quelli fondamentali, perfino l'adozione dei decreti legge - previsti dalla Costituzione per affrontare casi straordinari di necessità e d'urgenza, sottoposti comunque al controllo preventivo del Presidente della Repubblica e a quello successivo delle Camere e della Corte Costituzionale - sarebbe apparsa uno strumento inadeguato per giungere alla emanazione di misure gravemente restrittive dei diritti costituzionali, trasformandosi di fatto anche gli atti aventi forza di legge, come i decreti legge, in una sorta di delega in bianco in favore del Governo, al quale in sostanza è stato demandato il potere di scegliere le limitazioni delle libertà fondamentali con norme di rango gerarchicamente inferiori alla legge. Tale delega in bianco surrettiziamente si è trasformata in una sorta di auto-delega in favore del solo Presidente del Consiglio che non consente qualsivoglia intervento del Capo dello Stato,

come invece avviene quando vengono emanati gli atti dell'organo governativo collegiale.

Attraverso l'iter procedimentale scelto dal Presidente del Consiglio, il Governo ha fatto ricorso ad un potere che, come detto, nessuna norma dell'ordinamento gli riconosceva. Non si deve poi sottacere che un'emergenza sanitaria - non ritenuta idonea a sospendere, da parte del Governo né del Parlamento, l'applicazione della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo i cui principi e garanzie ricalcano quelle fondamentali della parte prima della Costituzione, *in primis* quella della libertà personale ai sensi dell'art. 13, della stessa - non può in alcun modo essere assunta a presupposto né della auto attribuzione dei pieni poteri in capo al Governo, né tantomeno della sospensione delle garanzie e delle libertà costituzionali fondamentali.

Sostanzialmente con i numerosi DPCM e gli altri atti di natura amministrativa sono stati violati gli articoli 3, 13, 16, 17, 18, 19 e 41, per citarne solo alcuni, oltre ovviamente, agli artt. 76 e 77 della Costituzione. Il lockdown imposto, tuttora in vigore, sia pure in forma attenuata sotto forma di "coprifuoco" dalle ore 22:00, li viola tutti in maniera radicale. Si impone infatti alle persone di non spostarsi dal comune, di stare chiuse dentro casa salvo i pochi motivi per cui è permesso uscire. Una disposizione così penetrante costituisce una violazione della libertà personale, la principale delle libertà.

Secondo l'orientamento della nostra Corte Costituzionale, infatti, ricadono sotto la garanzia dell'art. 13 Cost.: 1) l'obbligo di soggiorno previsto dall'art. 25-*quater*, del decreto legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa (cfr. C. Cost., 419/1994); 2) i prelievi ematici o comunque coattivi (Corte Cost. 54/1986) ed è quindi il legislatore a dover adeguatamente tipizzare i casi e i modi con cui limitare la libertà personale (C. Cost. 238/1996); 3) il divieto di espatrio che, pur caratterizzato da minore afflittività, è ritenuto comunque incidente sull'area della libertà personale, oltre che su quella di circolazione (C. Cost., 109/1994); 4) persino l'ammonizione prevista dagli artt. dal 164 al 176 TULPS, approvato con R.D. 18 giugno 1931, n. 773 - siccome forma di degradazione giuridica in cui talune persone, presunte dalla legge socialmente pericolose,

vengono a trovarsi per effetto di una pronuncia della pubblica autorità e, altresì, in ragione delle connesse conseguenze afflittive, quali la sottoposizione dello stesso ad una speciale sorveglianza di polizia - prevede l'adempimento di tutta una serie di obblighi, di fare e di non fare, fra cui, quello di non uscire prima e di non rincasare dopo di una certa ora (cfr., C. Cost., 11/1956).

Non può dubitarsi, invero, che già solo il divieto di spostamento, il divieto di allontanarsi dalla propria residenza e l'obbligo del coprifuoco, accompagnati da poteri coercitivi che gli stessi dpcm conferiscono al Prefetto, oltre che dalle sanzioni amministrative previste dal d.l. 19/2020, siano - già di per sé singolarmente presi - in astratto più afflittivi di un divieto di espatrio.

Anche la CEDU – la quale con la propria giurisprudenza entra a far parte del nostro ordinamento giuridico con valore di norma sovraordinata e interposta, per effetto degli artt. 10, 11 e 117 Cost. (cfr., per tutte, da ultimo, Corte cost., 240/2018) - prevede la distinzione tra limitazione alla libertà personale (ex art. 5, CEDU) e alla libertà di circolazione (ex art. 2, prot. n. 4, CEDU), che viene condotta tenendo conto di diversi elementi (genere, durata, effetti, modalità delle misure considerate) che, in ultima analisi, si risolvono in una valutazione del grado di intensità invece che della natura o essenza della limitazione stessa.

In altri termini, anche una limitazione della libertà di circolazione, se portata all'estremo, diventa violazione della libertà personale che, come tale, deve essere soggetta alle garanzie costituzionali e a quelle apprestate dalla stessa CEDU.

La Corte Europea dei diritti dell'Uomo, infatti, insegna che "*Viola l'art. 5 par. 1 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che garantisce la libertà personale, l'assegnazione di persona ritenuta socialmente pericolosa al soggiorno obbligato in un'isola, ove possa muoversi soltanto in una zona estremamente esigua, sotto permanente sorveglianza e nella quasi completa impossibilità di stabilire contatti sociali* […]" (cfr., Corte Europea dei diritti dell'Uomo, 6 novembre 1980, Guzzardi contro Italia, in Foro It., 1981, IV, 1).

Ne consegue, pertanto, che configura limitazione della libertà personale anche la mi-

sura imposta al cittadino che non si limiti a prescrivere il distanziamento fisico e sociale ma che lo obblighi al confinamento nel Comune ove si trovi e, ancor più, nella propria abitazione, con preclusione persino dell'attività motoria nelle vicinanze che si risolve nella privazione persino della c.d. ora d'aria giornaliera; ma lo è, per certo, anche la imposizione di un orario di coprifuoco così come, a più forte ragione, il divieto di spostamento tra comuni, tanto più nel periodo natalizio (così, da ultimo, i dpcm 3.11.2020 e 3.12.2020).

Una esasperata preoccupazione di tutelare il diritto alla salute non giustifica la privazione della libertà, in quanto non sembra che l'art.13 Cost. possa cedere all'art. 32 Cost.; pertanto, tutte le restrizioni coattive per motivi di sanità devono necessariamente seguire la via giurisdizionale prevista dall'art. 13. In altri termini mai potrebbe, dall'autorità pubblica, essere invocato l'art.32 Cost. per derogare, per motivi di salute, le garanzie dell'art.13.

Infatti, da una parte, lo stesso trattamento sanitario il quale, oltre che obbligatorio, divenga coattivo - prevedendo cioè l'imposizione del trattamento attraverso l'uso della coercizione da parte della pubblica autorità - deve ritenersi ricadere sotto l'applicazione e le garanzie dell'art. 13, Cost. (in quanto norma che si applica a tutte le misure coercitive incidenti sulla libera disponibilità del proprio essere fisico), **non potendosi considerare l'art. 32, Cost., norma speciale e come tale essa è inidonea a prevalere su quella generale di cui all'art. 13, Cost.** (C. Cost. 74/1968; C. Cost. 29/1973; 223/1976; 54/1986; 471/1990; 238/1996; 257/1996).

Dall'altra, se è vero che la limitazione della libertà personale *ex* art. 13 Cost., può essere ammessa per il perseguimento di fini ulteriori di rango costituzionale, secondo un giudizio di ragionevolezza e proporzionalità (cfr., per tutte, C. Cost. 39/1970), è pacifico che ciò non elide la necessità di rispettare le garanzie imposte dall'art. 13 Cost., in punto di riserva di legge assoluta e riserva di giurisdizione.

In altri termini, il legislatore può limitare la libertà personale perseguendo finalità ulteriori, di pari rango costituzionale, onde controbilanciarli con la prima; ma lo deve fare rispettando sia il principio della riserva di legge assoluta, attraverso l'individuazione tassativa delle misure, dei casi e dei modi, sia la riserva di giurisdizione.

Nessun provvedimento amministrativo, quali sono i Dpcm e le ordinanze dei ministri, dei presidenti delle giunte regionali e dei sindaci, potrebbe scalfire la libertà personale, così come protetta dall'art. 13 Cost., imponendo tale norma che sia sempre un provvedimento del giudice a limitarla, ovviamente, sulla base di una previsione di legge.

Ne consegue, pertanto, che l'imposizione delle sopra evidenziate prescrizioni, a mezzo dei dpcm più sopra citati, viola sia la riserva di legge che quella di giurisdizione, entrambe previste dall'art. 13 Cost.

Quanto alla riserva di giurisdizione, infatti, nessuna delle misure sopra ricordate passa attraverso un preventivo atto motivato né una convalida immediatamente successiva dell'autorità giudiziaria.

La gravità delle conseguenze di tale violazione, peraltro, risulta amplificata dalla costante e assai frequente reiterazione (mediamente ogni quindici giorni, al più tardi un mese) di siffatte misure afflittive che ha determinato, nei fatti, sia la perdita della caratteristica della temporaneità (che è quanto rilevato anche da TAR Lazio, sez. IV, 4 dicembre 2020, n. 7468), sia lo svilimento dello stesso sistema delle impugnazioni, difficilmente destinate a ottenere una decisione nel merito. Ciò in quanto la breve durata di efficacia dei dpcm impedisce di ottenere giustizia (molto spesso anche in fase cautelare) stante la sopravvenuta carenza d'interesse destinata a determinare la cessazione della materia del contendere.

Quanto alla riserva di legge assoluta, nessuna norma avente forza di legge, almeno prima del d.l. 25 marzo 2020, n. 19 (intervenuto per abrogare e sostituire il d.l. 6/2020) prevedeva la possibilità di imporre con dpcm divieto assoluto di allontanamento dalla propria residenza, ovvero obbligo del coprifuoco.

Nemmeno dopo l'entrata in vigore del D.L. 19/2020, invero, la previsione di divieti di spostamento o di allontanamento dalla propria residenza, può ritenersi idonea a rispettare il requisito della riserva di legge assoluta prescritto dall'art. 13 Cost.; riserva che, come noto, ammette l'intervento dei soli regolamenti di stretta esecuzione e che, dunque, impegnerebbe il legislatore a rispettare il principio di tassatività in ordine all'individuazione dei casi e dei modi di restrizione della libertà personale (C. Cost. nn. 11/1956; 108/1982; 54/1986; 187/2001; 188/1996; 512/2002; 24/2019; Cass. Pen. sez.

III, 4 maggio 2004), in modo tale da escludere una interposizione di discrezionalità amministrativa tra norma di legge e atto applicativo.

Se è pur vero, dunque, che è necessario che il legislatore effettui un giudizio di adeguatezza e proporzionalità nell'ammettere limitazioni della libertà personale e nell'individuazione dei relativi casi e modi, è altrettanto certo che tale bilanciamento non può essere demandato all'atto amministrativo bensì, al contrario, deve essere fatto a priori dal legislatore.

Ne consegue, pertanto, che irrilevante è la previsione dell'art. 1, comma 2, d.l. 19/20, cit., che pure demanda agli atti amministrativi (quali sono anche i dpcm) la possibilità di applicare, tra le diverse misure di contenimento, anche la "*a) limitazione della circolazione delle persone, anche prevedendo limitazioni alla possibilità di allontanarsi dalla propria residenza, domicilio o dimora se non per spostamenti individuali limitati nel tempo e nello spazio o motivati da esigenze lavorative, da situazioni di necessità o urgenza, da motivi di salute o da altre specifiche ragioni* […]" e le "*c) limitazioni o divieto di allontanamento e di ingresso in territori comunali, provinciali o regionali, nonché rispetto al territorio nazionale*", perché non individua in alcun modo i casi e i modi in cui ciò deve essere fatto.

Né alcun rilievo assume la circostanza che nel demandare tale potere, l'art. 1, comma 2, cit., faccia riferimento alle "finalità di cui al comma 1", dello stesso articolo, e/o "*ai principi di adeguatezza e proporzionalità' al rischio effettivamente presente su specifiche parti del territorio nazionale*".

Le modalità e i casi di restrizione della libertà personale devono essere stabiliti con legge ovvero con un atto avente forza di legge (decreto legge, o legislativo), senza consentire all'atto amministrativo discrezionalità alcuna.

L'essenzialità di tali garanzie è stata ulteriormente ribadita dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo con pronuncia del 25 gennaio 2005, application no. 56529/00, sulla portata dell'art. 5, comma 1 lett. e) che in materia di "diritto alla libertà e alla sicurezza" dispone: "***Nessuno può essere privato della libertà se non nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge***" tra cui rientra "***la detenzione regolare di una persona suscettibile di propagare una malattia contagiosa*** […]".

Secondo la Corte Europea, infatti, "*per quanto riguarda la privazione della libertà, è particolarmente importante che sia soddisfatto il principio generale della certezza del diritto. E' quindi essenziale che le condizioni per la privazione della libertà ai sensi del diritto interno siano chiaramente definite e che la legge stessa sia prevedibile nella sua applicazione in modo che soddisfi lo standard di* "legalità" *stabilito dalla Convenzione, uno standard che richiede che tutta la legge sia sufficientemente accessibile e precisa per consentire alla persona – se necessario con un consiglio appropriato- di prevedere, in misura ragionevole le circostanze, le conseguenze che una determinata azione può comportare*"; pertanto, anche la detenzione di una persona (financo per ragioni sanitarie) costituisce "[…] ***una misura talmente grave che è giustificata solo quando sono state prese in considerazione altre misure meno severe e ritenute insufficienti per la salvaguardia della persona interessata***". (Cfr. C.E.D.U., 25 gennaio 2005, cit.).

Al contrario, invece, le limitazioni della libertà dei cittadini perpetrate nei provvedimenti amministrativi, adottati dal Presidente del Consiglio prof. avv. Giuseppe Conte di concerto con i suoi Ministri, colpiscono tutti, anche i non infetti, che però vengono trattati quali potenziali untori e, pertanto, **socialmente pericolosi – distinzioni che, al contrario, assumono valore dirimente ai fini del contemperamento e bilanciamento tra interessi costituzionali contrapposti, necessari presupposti a sostegno di qualsivoglia imposizione che violi la libertà personale.**

Il Governo italiano non ha inoltre ottemperato alla previsione di cui al terzo comma dell'art.15 Cedu, comma 3, che prescrive: *"Ogni Alta Parte contraente che eserciti tale diritto di deroga tiene informato nel modo più completo il Segretario Generale del Consiglio d'Europa sulle misure prese e sui motivi che le hanno determinate. Deve ugualmente informare il Segretario generale del Consiglio d'Europa della data in cui queste misure cessano d'essere in vigore e in cui le disposizioni della Convenzione riacquistano piena applicazione"*.

L'assenza della notifica al Segretario Generale del Consiglio d'Europa è stata di recente ufficializzata, come si evince dal comunicato stampa dell'Osservatorio perma-

nente sulla Legalità Costituzionale del 17/10/2020 in cui si legge: "Il Consiglio d'Europa riconosce l'omissione dello Stato italiano"; affermazione condivisa dall'Ufficio del Segretario Generale.

Dalla mancata comunicazione ex art. 15, CEDU, pertanto, discende la pacifica conseguenza della piena vigenza in territorio italiano delle norme della CEDU – tra le quali, il diritto alla libertà personale, di recarsi sul posto di lavoro, di frequentare le scuole di ogni ordine e grado – e della Giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'Uomo, con piena efficacia vincolante e sovraordinata (cfr., per tutte, Corte cost. 240/2018), quale parametro interposto per il mezzo degli artt. 10, 11 e 117 Cost.

L'utilizzo dello strumento dei numerosi Dpcm oltre ad aver violato, come detto, i principi costituzionali, ha **alimentato e favorito un clima di terrore** che ha inciso negativamente sull'economia del Paese e sull'equilibrio psicofisico di ogni persona, con grave "danno esistenziale" che perdura a tutt'oggi **(all. 1- Il Secolo d'Italia 11.5.2020).**

Il Presidente del Consiglio Giuseppe Conte insieme ai suoi Ministri non hanno poi invocato o mai inteso applicare **l'art.4 del Patto dei diritti civili e politici dell'ONU** in base al quale: "*In caso di pericolo pubblico eccezionale, che minacci l'esistenza della nazione e venga proclamato con atto ufficiale, gli Stati parti del presente Patto possono prendere misure le quali deroghino agli obblighi imposti dal presente Patto, nei limiti in cui la situazione strettamente lo esiga, e purché tali misure non siano incompatibili con gli altri obblighi imposti agli Stati medesimi dal diritto internazionale e non comportino una discriminazione fondata unicamente sulla razza, sul colore, sul sesso, sulla lingua, sulla religione o sull'origine sociale".*

Pur non essendo stato formalmente sospeso nella Repubblica Italiana lo Stato di diritto, né dichiarato lo stato di guerra, tuttavia **assistiamo impotenti ad una reiterata violazione della Costituzione, delle norme sovranazionali e di quelle ordinarie rivenienti dalla legge vigente**, con grave pericolo per la sopravvivenza dello Stato di diritto se non dovesse essere posto un freno alle iniziative governative ormai al di fuori di ogni controllo e, in questo caso, **soltanto la Magistratura italiana potrebbe intervenire nell'ambito dei propri autonomi poteri.**

L'appello che con questa denuncia viene rivolto ai responsabili del potere giudiziario,

cui vengono segnalate delle ipotesi di reato perché siano perseguite ove emergeranno profili di responsabilità, pertanto, è quello di **salvaguardare il nostro ordinamento giuridico democratico da svolte autoritarie che minano e minerebbero** quella che deve essere la stella polare dell'operato di ogni giurista: la nostra Costituzione **(all. 2 Baldassarre in ADN Kronos 27.04.2020).**

DIRITTO

Per tutte le ragioni di cui alla narrativa che precede sussiste la concreta possibilità di poter ravvisare – nelle condotte del Presidente del Consiglio, Prof. Avv. Giuseppe Conte, del Ministro dell'Interno Dr.ssa Luciana Lamorgese e del Ministro della salute, On.le Roberto Speranza e/o degli altri componenti del governo e coloro che, rivestendo funzioni apicali nella P.A., hanno esercitato i poteri con autonomia decisionale, in un contesto ben definito di precisi ruoli e responsabilità, non solo politiche ma anche a livello giuridico – condotte di rilevanza penale in relazione alla gestione dell'intera vicenda, dal 30 gennaio 2020 (data di dichiarazione da parte dell'OMS dello stato di emergenza di sanità pubblica internazionale) ad oggi.

Senza intento di sovrapporre il presente esposto all'attività investigativa e/o giudiziaria delle Autorità preposte, si ritiene utile esaminare brevemente le singole fattispecie criminose che, solo in via meramente esemplificativa, si evidenziano: **attentato contro la costituzione dello Stato (1), usurpazione di potere politico (2), epidemia (3) violenza privata (4), sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione (5), sequestro di persona (6), abuso d'ufficio (7).**

DISAMINA DEI REATI

1. Art. 283 c.p. - Attentato contro la Costituzione dello Stato.

"Chiunque, con atti violenti, commette un fatto diretto e idoneo a mutare la Costituzione dello Stato o la forma di Governo, è punito con la reclusione non inferiore a cinque anni".

Non si può non evidenziare che sia stata posta in essere da parte del Governo una vera

e propria coercizione ai danni dei cittadini consistita nel costringerli a subire invasive limitazioni dei propri diritti costituzionali, inconciliabili con un sistema di democrazia parlamentare rappresentativa e, conseguentemente, non previste dalla nostra Carta Costituzionale. Tale compressione dei diritti, culminata nel lockdown totale dall'11 marzo al mese di maggio scorsi e proseguita con il coprifuoco tuttora in vigore, è stata imposta sulla base di una dichiarazione di emergenza illegittima, nonché in violazione del dettato di cui all'art. 13 Cost. che sancisce una riserva di legge assoluta, nonché una riserva di giurisdizione, in materia di limitazione della libertà personale, nonché degli artt. 16, 17 e 41. La summenzionata compressione è, inoltre, stata attuata attraverso l'adozione di dpcm che, in quanto atti meramente amministrativi, si sottraggono anche al sindacato di legittimità costituzionale e, in quanto reiterati con frequenza di almeno ogni quindici giorni (talvolta anche molto meno), si sottraggono – di fatto – anche al sindacato del giudice amministrativo (cfr. anche ordinanza TAR Lazio, sez. III, 4 dicembre 2020, n. 7864).

Il cittadino italiano si è, pertanto, trovato "*ex abrupto*" a dover subire un lungo periodo di totale soppressione delle proprie libertà allo stesso riconosciute dalla Costituzione (libertà personale, libertà di circolazione, libertà di iniziativa economica privata, libertà di riunione), in un contesto totalmente incostituzionale e senza alcun rimedio giurisdizionale idoneo a censurare i suddetti "soprusi".

Ad integrare il quadro delle violenze psicologiche perpetrate a danno dei cittadini italiani contribuiscono le sanzioni previste, allora come oggi, per tutti coloro i quali violino le vessatorie ed incostituzionali norme imposte **per "atto amministrativo".**

Ulteriore profilo di violenza perpetrato a danno sia dei cittadini che del Parlamento, è rappresentato dall'aver totalmente estromesso le due Camere dall'iter formativo di provvedimenti restrittivi della libertà personale ai quali si è voluto, ciononostante, attribuire autoritativamente, arbitrariamente ed univocamente, forza di legge. Tale estromissione si è conclamata allorquando, con decreto legge n. 19/2020, all'art. 2, è stato così disposto: il "*Presidente del Consiglio dei ministri o un Ministro da lui delegato* ***illustra preventivamente alle Camere*** *il contenuto dei provvedimenti da adottare ai sensi del presente comma, al fine di tenere conto degli eventuali indirizzi dalle stesse*

formulati; ***ove ciò non sia possibile, per ragioni di urgenza connesse alla natura delle misure da adottare, riferisce alle Camere ai sensi del comma 5, secondo periodo***" (comma 1); e "I *provvedimenti emanati in attuazione del presente articolo sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e* ***comunicati alle Camere entro il giorno successivo alla loro pubblicazione***" (comma 5).

In altri termini, il Presidente del Consiglio si è così investito del potere di normare e restringere a proprio piacimento le libertà fondamentali dei cittadini, riferendo, soltanto a cose fatte, al Parlamento. Ciò è quanto risulta effettivamente accaduto.

Ci si chiede, allora, quale più subdola forma di violenza potesse e possa ancora essere perpetrata a danno dei cittadini, se non quella di legiferare in materia di diritti Costituzionali a mezzo di atti amministrativi, estromettendo il Parlamento e privando il popolo di qualsivoglia strumento giurisdizionale per sollevare questione di legittimità costituzionale.

E ancora, ci si chiede in cosa debba e possa consistere un attentato alla Costituzione dello Stato se non nella proclamazione di uno Stato di Emergenza non previsto dalla Carta Costituzionale e nell'attribuirsi la facoltà di legiferare a mezzo di atti unilaterali (che, peraltro, come detto, sono atti amministrativi privi di forza di legge) idonei a sottrarsi all'incidente di costituzionalità?

Orbene, stante la conclamata illegittimità/incostituzionalità della normativa, per come esposta, emergono ulteriori fatti idonei a concretizzare la fattispecie criminosa in esame e consistenti in una volontà ed operato governativi volti a supportare la decisione di 'tenere sotto scacco' il Paese; tutti elementi che convergono nell'intento di porre in essere quegli 'atti violenti' riconducibili alla fattispecie *de qua,* oltreché alla diversa fattispecie di cui all'art. 610 c.p., in aggiunta alla 'minaccia', prevista per quest'ultimo reato e che si tratterà *infra*. Nel corso dei mesi, a decorrere dal 31 gennaio 2020, la gestione della pandemia è stata lo strumento impiegato per creare terrore nella popolazione e annichilirla con lo spettro di 'morte certa', infatti, moltissimi decessi sono stati refertati come 'morti per covid' (**all. 3 Zaia – conferenza Stampa 27.8.2020**). Autorevoli scienziati hanno avuto il coraggio di denunciare il fatto come ad es. il Prof. Bassetti (infettivologo e ordinario di cattedra all'Università di Genova)

che ha recentemente dichiarato *"…abbiamo un peccato originale che riguarda marzo-aprile, dove chiunque arrivasse in ospedale con un tampone positivo, anche se aveva un infarto, veniva qualificato come morto per Covid (…) se oggi a distanza di nove mesi non sappiamo ammettere un errore continueremo ad essere considerati i peggiori d'Europa*" (**all. 4 Bassetti - Corriere della Sera 19.11.2020**).

In conclusione e citando autorevole dottrina (*ex plurimis* Fiandaca-Musco), il concetto di violenza necessario per l'integrazione del reato in parola è ampio e confluisce nel concetto di violenza impropria.

La fattispecie, difatti, incrimina non già gli atti diretti a ledere l'ordinamento costituzionale quanto, piuttosto, i modi del suo mutamento. Integrano la condotta, pertanto, tutti gli atti compiuti "con mezzi diversi da quelli che la stessa Carta Costituzionale prevede come strumenti legittimi di revisione politico-istituzionale: bene protetto è, pertanto, la legittimità dell'evoluzione costituzionale (Cass. Pen., sez. I, 27.11.1968), che dev'essere attuata **solo** con i mezzi che sono propri dell'ordinamento vigente.

Soggetto attivo della fattispecie criminosa *de qua* può essere chiunque, trattandosi di reato comune, nel quale l'elemento della violenza consiste nell'utilizzo di mezzi non previsti dalla Costituzione.

Vale la pena evidenziare che trattasi, inoltre, di reato di scopo; pertanto, integrano la condotta gli atti diretti alla lesione dell'ordinamento costituzionale, non già quelli che ottengono il risultato dell'effettivo mutamento.

Come chiarito dalla Suprema Corte (Cass. Pen., sez. I, 27.11.1968), trattasi di reato a forma libera, che può assumere anche forma omissiva.

Tale precisazione del Supremo Consesso è fondamentale. Essa dirada ogni nube in merito alla portata ed all'ampiezza da riconoscere al concetto di violenza con riferimento all'art. 283 c.p.

2. Art. 287 c.p. - Usurpazione di potere politico o di comando militare.

Si ritiene, inoltre, che il Governo si sia reso responsabile della violazione di un'ulteriore norma incriminatrice e segnatamente l'art. 287 c.p., a mente del quale "*chiunque usurpa un potere politico, ovvero persiste nell'esercitarlo indebitamente è punito con*

la reclusione da sei a quindici anni".

Nel nostro ordinamento giuridico vi è la regola generale del divieto assoluto in capo al Governo di emanare decreti aventi forza di legge, salve le tassative eccezioni espressamente contemplate.

Qualora il Governo attribuisca a sé stesso poteri dispositivi che non ha, la sua condotta non può che integrare la fattispecie in esame.

Difatti, il Potere Politico si identifica con la potestà d'imperio, costitutiva o dispositiva, spettante al Capo dello Stato, nonché agli organi legislativi ed esecutivi (Fiandaca-Musco), inclusi i Prefetti e gli agenti consolari. Sono escluse le funzioni giudiziarie ed amministrative, come pure quelle di mera rappresentanza.

La condotta usurpante del Potere Legislativo da parte del Governo si manifestava in tutta la sua evidenza sin dal mese di gennaio 2020, allorquando l'esecutivo dichiarava un illegittimo (poiché sconosciuto al nostro Ordinamento Costituzionale) stato di emergenza.

Giova ribadire che la Carta Costituzionale prevede esclusivamente lo Stato di Guerra (art. 78) che, in ogni caso, viene deliberato dalle Camere, le quali conferiscono al Governo i poteri necessari.

Il Governo, invece, provvedeva autonomamente e con totale estromissione del Parlamento, a dichiarare il già citato Stato di Emergenza con delibera del Consiglio dei Ministri del 31.01.2020.

La condotta usurpante proseguiva con il Decreto Legge n. 6/2020, con cui il Governo delegava sé stesso a disporre limitazioni di tutte le libertà costituzionali.

Poi, in sede di conversione dei decreti legge da parte del Parlamento, quella delega auto conferita si considerava surrettiziamente e forzatamente sanata, anche se, in base alle previsioni costituzionali, l'attività delegata del Governo avrebbe dovuto provenire dal Parlamento ed il Governo non avrebbe potuto auto attribuirsi pieni poteri delegandoli a sé stesso per poi ottenere, a valle, la sanatoria dalla maggioranza parlamentare con lo strumento reiterato della questione di fiducia.

Nessuna norma costituzionale prevede casi od ipotesi in cui il Governo sia legittimato a delegare, tantomeno sé stesso, l'emanazione di provvedimenti aventi di forza di

legge.

Il Governo può, invece, essere delegato ad emanare provvedimenti aventi forza di legge, a condizione che la delega provenga, però, dalle Camere. È il caso del Decreto Legislativo.

L'Esecutivo si è venuto a trovare, pertanto, nella incostituzionale condizione di delegante e delegato contemporaneamente, di fatto usurpando il Potere Legislativo spettante alle Camere, le quali sole avrebbero avuto la potestà di delegare al Governo la funzione legislativa, peraltro, nel rispetto di principi e criteri direttivi di cui alla delega stessa, soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti (art. 76 Cost.).

La condotta usurpante è proseguita ed è tuttora in corso, posto che tutta la produzione normativa emergenziale è consistita e consiste in Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) ed Ordinanze Ministeriali, emessi in assenza di qualsivoglia delega parlamentare ed aventi ad oggetto limitazioni della libertà personale, della libertà di circolazione, della libertà di riunione, della libertà d'iniziativa economica privata.

In definitiva, il Governo, a far data dal mese di febbraio 2020, ha esercitato "*uti dominus*" il potere legislativo, usurpando le funzioni del Parlamento per averlo estromesso dall'iter formativo delle leggi, nonché disciplinando materie coperte da riserva di legge assoluta con atti meramente amministrativi.

Il reato in parola è pienamente integrato, vieppiù se si considera che per la configurazione dello stesso è richiesto il dolo generico, consistente nella coscienza e volontà di usurpare un potere politico o militare.

Non vi è dubbio che il Presidente del Consiglio, peraltro avvocato, nonché l'intero Consiglio dei Ministri, fossero "*ab origine*" coscienti delle gravi violazioni che stavano e stanno tuttora commettendo; è, dunque, consequenziale anche la volontà dello stesso Presidente del Consiglio e di tutti i Ministri di usurpare il potere legislativo spettante al Parlamento.

Interessantissima appare, in proposito, l'ordinanza del 16/12/2020 del Tribunale Civile di Roma, sez. VI, emessa dal Giudice Dott. Alessio Liberati, resa incidentalmente all'interno di un procedimento di convalida di sfratto recante R.G. 45986/2020, nella quale si leggono censure pesantissime all'operato del Governo, tra cui anche quella di

non aver motivato in alcun modo le ragioni che giustificano i provvedimenti restrittivi emessi, provvedimenti che contengono motivazioni "*de relato"* (i contenuti dei verbali del CTS non sono riportati) che secondo il Governo evidentemente dovrebbero essere accettate come atti di fede e per questo idonee a comprimere le nostre libertà fondamentali. Inoltre, a pag. 8 della predetta ordinanza si ribadisce ancora come ***"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., come rilevato da autorevole dottrina costituzionale"***.

Infatti, secondo il Tribunale Civile di Roma, "*come già affermato da giudici emeriti della Corte Costituzionale come Baldassarre, Cassese e Marini, i DPCM emanati durante il lockdown presenterebbero profili di illegittimità e di incostituzionalità, con la conseguenza che il Presidente del Consiglio avrebbe operato senza alcuna copertura legislativa"*.

E, altresì, da condividere quanto argomentato dal Giudice di Roma, il quale, oltre a ribadire che **i DPCM sono atti amministrativi e, pertanto, non possono restringere le libertà personali garantite dalla Costituzione**, ha affermato che "*i DPCM non possono nemmeno prevedere norme generali ed astratte, essendo questa una competenza riservata soltanto alle leggi"*. Nella citata ordinanza si legge ancora: "***In ogni caso la funzione legislativa delegata è disciplinata dall'articolo 76 Cost., il quale, nel prevedere 'l'esercizio della funzione legislativa, non può essere delegato al Governo se non con la determinazione di principi e criteri direttivi' impedisce, anche alla legge di conversione di decreti legge la possibilità di delegare la funzione di porre norme generali astratte ad altri organi diversi dal Governo, inteso nella sua composizione collegiale, e quindi con divieto per il solo Presidente del Consiglio dei Ministri di emanare legittimamente norme equiparate a quelle emanate in atti aventi forza di legge".***

Da quanto sopra dedotto ed argomentato, pertanto, si rileva che **il Presidente del Consiglio ha esautorato il Parlamento e ha persino assunto, di conseguenza, pieni poteri semi-presidenziali in violazione degli artt.138 e 139 Cost.**

3. Art. 438 c.p. – Epidemia

"*Chiunque cagiona un'epidemia mediante la diffusione di germi patogeni è punito con l'ergastolo*".

Sussistono inoltre probabili profili di responsabilità in relazione ai delitti di diffusione dolosa o colposa dell'epidemia non solo a carico del Presidente del Consiglio, ma anche di ogni singolo ministro facente parte del governo ed altresì di tutti coloro i quali, ricoprendo funzioni istituzionali apicali che consentono loro delle decisioni autonome, non sono intervenuti e non intervengono fattivamente per porre rimedio ad una situazione ormai fuori controllo.

Responsabilità sussistono nel consentire l'ingresso di clandestini, non assicurarne una adeguata sorveglianza e lasciare che circolino, senza efficaci strumenti di controllo, sul territorio italiano.

La responsabilità del Governo per la violazione dell'art. 438 c.p. è evidente. Ciò che accadde tra il 6 ed il 7 marzo scorsi ne sono la più chiara dimostrazione. In quell'occasione, migliaia di studenti e lavoratori di origine meridionale, si riversarono presso le stazioni ferroviarie o si misero in viaggio con mezzi propri in direzione delle rispettive regioni d'origine, stante la fuga di notizie riguardante l'imminente imposizione di un lockdown nazionale (**all. 5 Open 8.3.2020**). L'enorme massa di persone che si mosse in quell'occasione determinò il diffondersi dell'epidemia su tutto il territorio nazionale ed anche nelle regioni meridionali che fino a quel momento erano rimaste esenti dai contagi.

Prudenza, perizia e diligenza avrebbero imposto al Governo di tenere secretata l'intenzione di adottare un così radicale ed invasivo provvedimento, proprio al fine di evitare, così come era prevedibile, che ciò si verificasse.

Fu proprio a causa di quell'esodo di massa che nelle regioni meridionali si ebbe, da allora in poi, un proliferare di contagi, che certamente non si sarebbero verificati nel caso in cui il Governo, con la diligenza del caso, avesse evitato di diffondere la notizia dell'imminente lockdown nazionale, che invece fu preventivamente comunicato a più riprese da tutte le reti nazionali e locali.

Quanto, invece, agli sbarchi indiscriminati sul territorio nazionale di extracomunitari, non

può non osservarsi come si configuri, a carico dell'intero Governo, una piena responsabilità penale, sempre ai sensi dell'art. 438 c.p., ma qui a titolo di dolo.

L'elemento soggettivo non può che essere il dolo nella sua configurazione di dolo eventuale.

L'intero Governo non poteva non avere ben presente, difatti, che era in atto una pandemia ed aveva, altresì, ben presente che l'ingresso indiscriminato di extracomunitari entro i confini nazionali ne avrebbe accentuato notevolmente la portata. Ciononostante, il Governo stesso, pur prefigurandosi l'evento dannoso, continuava incessantemente a consentire lo sbarco di migliaia di irregolari sul territorio italiano (**all. 6 Rassegna Stampa**).

La prova che il Presidente del Consiglio e tutti i Ministri fossero consapevoli dei rischi connessi agli sbarchi, è rappresentato dal fatto che, la sera del 10 marzo, il Presidente del Consiglio Giuseppe Conte emetteva il dpcm a mezzo del quale imponeva il lockdown nazionale. Ulteriore prova ne è la circostanza che veniva fatto divieto di accedere al territorio italiano a chiunque avesse necessità di entrare regolarmente in Italia per qualsiasi motivo (**all. 7 La Repubblica 2.7.2020**).

Da un lato, quindi, si imponeva agli italiani un lockdown totale e si impediva ogni spostamento da e per l'Italia, stante la dilagante epidemia, ma dall'altro si consentivano gli sbarchi di migliaia e migliaia di irregolari, molti dei quali, sfuggiti ai controlli, riuscivano addirittura a rendersi irreperibili ed a circolare liberamente sul nostro territorio.

Non si può, inoltre, ignorare quanto di recente accaduto in riferimento alle accuse mosse all'OMS di cospirare con il Ministero della Salute italiano al fine di aver sottaciuto e/o rimosso un 'report' (all'inizio della pandemia da coronavirus) che, se pubblicato, avrebbe potuto evitare il contagio ed altresì il decesso di migliaia di persone (**all. 8 The Guardian 11.12.2020; all. 9 Health Policy Watch 15.12.2020; all. 10 Report COVID-19**).

In effetti, il report denunciava la circostanza per cui il 'piano pandemico' era fermo al 2006 e, quindi, non era stato mai aggiornato. Conseguentemente, l'impatto del sistema sanitario italiano con la pandemia da sars-cov2 è stato devastante: ospedali al collasso, terapie intensive sature, malati trattati con terapie inefficaci. Aggiungasi poi l'ulteriore fatto, forse ancor più grave, dell'emanazione di una circolare datata 2 aprile 2020 con

la quale il Ministro della Salute aveva stabilito che, per tutto il periodo emergenziale, non si doveva procedere all'esecuzione di autopsie o riscontri diagnostici nei casi conclamati di COVID-19, cosa che, di fatto, ha impedito di conoscere sin da subito le cause e gli effetti mortali dell'infezione e quindi la possibilità di trovare una cura farmacologica che poi, grazie all'abnegazione di molti medici (alcuni addirittura hanno proceduto all'effettuazione di autopsie noncuranti del divieto), è stata individuata (**all. 11 Corriere Bergamo 7.5.2020; all. 12 Corriere 23.5.2020; all. 13 Il Giornale 26.11.2020**).

Si sottopone all'attenzione della Procura che è pendente dinanzi al Tar Lazio (R.G. 7682/2020) un procedimento contro il silenzio-rigetto del Ministero della Salute che non ha ottemperato alla richiesta, da parte di alcuni parlamentari della Repubblica, di ostendere il precitato piano pandemico ed i conseguenti verbali del Comitato tecnico scientifico.

L'oggetto della tutela apprestata dalla norma incriminatrice è rappresentato dall'obiettivo di evitare il diffondersi dell'epidemia. Se è vero, infatti, che trattasi di reato di danno, è altresì vero che tale danno deve essere connotato dal pericolo di diffusione di ulteriori contagi, affinché si perfezioni la condotta tipica di cui al reato in parola. In sostanza, a rilevare sarebbe non solo il contagio avvenuto quanto, piuttosto, la pericolosità di potenziali ed ulteriori contagi.

Nell'individuazione di responsabilità penalmente rilevanti si deve tener presente il consolidato principio di diritto affermato sin dal 2008 dalle Sezioni Unite Civili della Corte di Cassazione: l'evento tipico dell'epidemia si connota per diffusività incontrollabile all'interno di un numero rilevante di soggetti e, quindi, per una malattia contagiosa dal rapido e autonomo sviluppo entro un numero indeterminato di soggetti, per una durata cronologicamente limitata. (Cass. SSUU sent. n. 576 dell'11 gennaio 2008).

4. Art. 610 c.p. - Violenza privata

"Chiunque, con violenza o minaccia, costringe altri a fare, tollerare od omettere qualche cosa è punito con la reclusione fino a quattro anni.

La pena è aumentata se concorrono le condizioni prevedute dall'articolo 339”.

Costringere un intero popolo a sopportare tutti i summenzionati soprusi, integra inequivocabilmente anche il reato di violenza privata previsto dall’art. 610 c.p.

Circa 60.000.000 di persone sono state costrette a sopportare il peso economico e psicologico di segregazioni domiciliari, chiusure forzate di attività imprenditoriali e professionali, divieti di riunione, di circolazione ed obblighi di indossare mascherine, da ultimo, ovunque, persino all’aperto.

Tali restrizioni sono state accompagnate, non solo dalle sanzioni previste dall’art. 4, d.l. 19/2020, ma anche dal conferimento di un potere di coercizione illimitato a favore del Prefetto che, all’uopo, è stato autorizzato ad avvalersi delle forze dell’ordine.

Impossibile dimenticare gli episodi di persone addirittura inseguite con elicotteri per aver osato uscire dalla propria abitazione (durante il *lockdown)* nonostante si trovassero isolate e, dunque, senza alcun rischio di assembramento né tantomeno di contagio. (**all. 14 L’occhio di Salerno 11.5.2020**).

Tutte le sopramenzionate privazioni di libertà costituzionali, poiché adottate a mezzo di dpcm, che altro non è se non un mero atto amministrativo privo di forza di legge, non possono che considerarsi danni “ingiusti” ai sensi e per gli effetti dell’art. 610 c.p., al pari delle relative sanzioni previste.

La consumazione di questo reato (ed il conseguente danno procurato) si ravvisa altresì nell’aver impedito lo svolgimento dell’attività lavorativa ed economica a milioni di cittadini privi di reddito garantito, come ad es. i lavoratori autonomi (professionisti, imprenditori, artigiani, etc.), in spregio alle garanzie fondamentali sancite dall’art. 1, comma 1, e dall’art. 35, della Costituzione.

A nulla è valso l’aver previsto i cd. ‘codici ateco’ secondo i quali soltanto alcune attività erano consentite, perché di fatto e soprattutto in epoca di totale *lockdown*, nessuno ha potuto svolgere la propria attività lavorativa subendo, di conseguenza, un danno economico e patrimoniale devastante che non è stato in alcun modo ristorato né indennizzato attraverso aiuti che, non solo non trovavano applicazione in tutte le situazioni compromesse dalla distruzione del tessuto economico e sociale, ma si sono rivelati insufficienti e totalmente inadeguati (**all. 15 Nota Confcommercio 28.12.2020**).

5) Art. 289bis c.p. - Sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione.

"Chiunque, per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico sequestra una persona è punito con la reclusione da venticinque a trenta anni".

Sotto il profilo oggettivo, non vi è dubbio che il lockdown imposto attraverso le modalità più sopra analizzate, ossia con i dpcm più volte citati, abbia comportato una privazione della libertà personale in violazione dell'art. 13 Cost. e delle relative garanzie in esso previste (quali la riserva assoluta di legge e la riserva di giurisdizione che include anche l'obbligo di motivazione dell'atto del magistrato).

Pertanto, si ritiene che, l'aver tenuto totalmente 'segregati' milioni di Italiani nelle proprie abitazioni durante il primo lockdown e parzialmente nell'ultimo in corso (con il cd. 'coprifuoco' dalle ore 22:00), ha concretizzato e tuttora concretizza la volontà del Governo di privare gli individui tutti della libertà personale, utilizzando atti non consentiti dalla Costituzione, in spregio dell'ordinamento costituzionale, al fine di conservare di fatto un pieno potere che non gli appartiene.

La Suprema Corte ha affermato che: *"La costrizione, nel sequestro di persona, non deve necessariamente estrinsecarsi nell'utilizzo di mezzi fisici, adoperati contro la volontà del soggetto passivo, ben potendo manifestarsi nella forma della violenza morale che ricorre, pur in assenza di parole e di espliciti gesti intimidatori, in qualsiasi atteggiamento che, in relazione alle particolari circostanze, sia suscettibile di togliere alla persona offesa la capacità di determinarsi e di agire secondo la propria autonoma e indipendente volontà*" (Cass. Pen., sez. V, sentenza 19 aprile 2005, n. 14566, in Ced Cassazione, rv., 231354); "(…) *a nulla rilevando la durata dello stato di privazione della libertà, che può essere limitato ad un tempo anche breve"* (Cass. Pen., sez. V, sentenza 22 febbraio 2005, n. 6488).

Pertanto, le misure disposte dal Presidente del Consiglio con la collaborazione dei diversi Ministri e l'avallo dell'intero Governo, attraverso il ricorso ad atti amministrativi illegittimi, hanno violato la libertà personale dei cittadini italiani, con il concorso di coloro che nell'ambito dei propri ruoli apicali (e non) vi hanno dato esecuzione.

La condotta del Presidente del Consiglio, sostenuta direttamente o indirettamente dalle

altre cariche tra le quali il Ministro dell'Interno, ha verosimilmente minato l'ordine costituzionale e democratico che costituisce l'elemento oggettivo di tale fattispecie criminosa.

Preme ribadire che l'art. 13 Cost., il cui testo è superfluo citare, essendo perfettamente a conoscenza dell'Autorità procedente, individua innanzitutto tre garanzie:

• la **riserva di legge assoluta**, ovvero la competenza esclusiva della legislazione ordinaria a disciplinare l'inviolabilità della libertà personale;

• la **riserva di giurisdizione**, dato che solo l'autorità giudiziaria può emanare provvedimenti restrittivi;

• l'**obbligo di motivazione**, il quale deve necessariamente accompagnare ogni provvedimento restrittivo della libertà personale.

Proclamando l'inviolabilità della libertà personale ne viene dunque permessa la limitazione solo per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge.

L'Autorità di Pubblica Sicurezza, solo ed esclusivamente in casi eccezionali di necessità e d'urgenza, può adottare provvedimenti provvisori in grado di limitare la libertà personale; ma, anche in tali casi eccezionali, l'art. 13 Cost., comma 2, richiede necessariamente che la stessa Autorità di Pubblica Sicurezza, nelle prime 48 ore, comunichi il suddetto provvedimento al magistrato il quale entro il termine perentorio delle successive 48 ore deve pronunciarsi, pena la revoca o la caducazione del provvedimento.

Con riferimento all'arresto ed al fermo, il procedimento è minuziosamente disciplinato dagli artt. 380 e ss. c.p.p., in forza dei quali l'arrestato e/o fermato ha diritto ad una udienza di convalida che rappresenta per il medesimo uno strumento di garanzia.

Orbene, alla luce di tale disposizione di rango costituzionale, nessuna restrizione della libertà personale può essere adottata se non dall'Autorità Giudiziaria ed è solo la legge a poter prevedere i casi e disciplinare i modi in cui tali restrizioni possono avvenire.

Quanto sin qui esposto porta a concludere che il lockdown imposto dal Governo altro non sia se non un sequestro di persona a scopo di eversione, perché si è trattato di una privazione di libertà arbitraria, imposta al di fuori del dettato costituzionale, in palese violazione sia della riserva assoluta di legge che della riserva di giurisdizione, a mezzo

di un atto unilaterale, di natura amministrativa, senza forza di legge ed emesso autoritativamente dal Presidente del Consiglio dei Ministri senza alcun passaggio parlamentare.

Come detto, nella gerarchia delle fonti, il DPCM, non è altro che una fonte normativa di secondo grado che in nessun caso può derogare alle fonti normative di primo grado, quali sono la Costituzione e la legge ordinaria.

Si tratta, quindi, di condotta che, nel suo complesso, si infrange con i principi fondamentali sui quali si regge l'ordine democratico (tra i quali, la tripartizione e l'indipendenza dei poteri, la centralità del Parlamento e la verifica da parte della Magistratura della corretta applicazione della legge in conformità ai principi costituzionali attraverso un atto motivato).

La Corte di Cassazione, inoltre, ha statuito che "*L'ordine democratico e costituzionale attiene a quei principi fondamentali che formano il nucleo intangibile destinato a contrassegnare la specie di organizzazione statale, cui si è voluto dare vita: tali principi sono contenuti, prevalentemente, nei primi cinque articoli della Costituzione, la cui norma chiave è quella prevista dall'art. 2, che riconosce e garantisce i diritti inviolabili sia del singolo sia delle formazioni sociali e prevede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.* ***Insorgere anche contro uno solo di questi principi sui quali si regge la concezione fondamentale della vita associata con azioni violente, integra indubbiamente un comportamento finalizzato all'eversione dell'ordine democratico.*** *Conseguentemente ogni condotta diretta contro lo Stato, i suoi poteri ed organi e, più precisamente, tutti gli atti criminosi tendenti ad impedire in qualche modo tale ordine democratico e ordine costituzionale contengono le finalità di terrorismo e di eversione" (cfr. Cass. Pen.* 8552/1984). Nel caso di specie la violazione della libertà personale perpetrata attraverso la normativa emergenziale ha leso in modo trasversale i diritti fondamentali dell'individuo, come singolo e nelle formazioni sociali, giungendo ad annichilire persino la libera iniziativa economica (art. 41 Cost.) ed il diritto al lavoro (art. 4 Cost.) il quale ultimo rappresenta anche il principio fondante della nostra Repubblica democratica.

Per quanto attiene all'elemento soggettivo, poi, non si esige la presenza della volontà

di raggiungere entrambe le finalità – terrorismo ed eversione - essendo sufficiente che anche soltanto una di queste sia voluta dall'agente.

L'ordine democratico, al cui sovvertimento è preordinata la condotta descritta nell'art. 289 bis c.p. è l'ordine costituzionale, quell'ordine nel quale, secondo la nostra Costituzione, le libertà individuali coesistono con quelle collettive.

È anche evidente lo scopo di eversione, se solo si osserva che la Costituzione prevede uno specifico strumento per legiferare in particolari casi di necessità ed urgenza: il Decreto Legge, che sebbene emesso unilateralmente dal Governo, salvaguarda la pluralità, coinvolgendo il Parlamento, il quale è chiamato, entro sessanta giorni, alla sua conversione in legge.

Il Governo ha operato al di fuori del dettato costituzionale, scartando inizialmente lo strumento del decreto legge tant'è che, in data 28 aprile 2020, la allora presidente della Corte Costituzionale Prof.ssa Marta Cartabia lo ha stigmatizzato in via informale rilevando che: ***"la Costituzione è una bussola nell'emergenza. Non c'è diritto speciale per tempi eccezionali".*** Neanche questa censura ha fatto breccia nella pervicacia del Governo di continuare ad adottare dpcm per operare privazioni della libertà personale e di tutte le altre libertà previste e disciplinate dalla Costituzione.

E' evidente, pertanto, che la volontà del Governo era ed è quella di estromettere il Parlamento dall'iter formativo delle leggi, approfittando di un illegittimo stato di emergenza, per imporre decisioni in modo unilaterale ed autoritario, delegittimando di fatto la Costituzione attraverso la sua disapplicazione al fine di concentrare nell'esecutivo poteri propri di un regime autoritario. La finalità di eversione, del resto**,** si identifica nel fine di sovvertire l'ordine democratico costituzionale e di travolgere l'assetto pluralistico dello Stato, disarticolandone le strutture, impedendone il funzionamento o deviandolo dai principi fondamentali cui è sotteso.

Nell'accertamento dell'elemento soggettivo, peraltro, qualora si condividano le considerazioni sopra esposte, non si potrà non tenere conto dello *status* anche professionale di ciascun soggetto agente, considerando che la formazione giuridica consacrata in prestigiosi titoli professionali e accademici consente serenamente di affermare che non si poteva non sapere e, quindi, in questo caso in cui l'evento consiste proprio nello

stravolgimento dell'ordine democratico, non si poteva non volere l'azione eversiva.
"*La finalità di terrorismo e quella di eversione dell'ordinamento costituzionale sono concettualmente distinte. Costituisce finalità di terrorismo quella di incutere terrore nella collettività con azioni criminose indiscriminate, dirette cioè non contro le singole persone ma contro quello che esse rappresentano o, se dirette contro la persona indipendentemente dalla sua funzione nella società, miranti a incutere terrore per scuotere la fiducia nell'ordinamento costituito e indebolirne le strutture. La finalità di eversione si identifica, invece, nel fine più diretto di sovvertire l'ordinamento costituzionale e di travolgere l'assetto pluralistico e democratico dello stato disarticolandone le strutture, impedendone il funzionamento o deviandolo dai principi fondamentali che costituiscono l'essenza dell'ordinamento costituzionale"* (Cass. pen. Sez. I, 11/07/1987, n. 11382).
Pertanto, il ricorso alla dichiarazione dello stato di emergenza attraverso l'illegittima applicazione della legge sulla protezione civile, nonché l'uso dei DPCM restrittivi delle libertà fondamentali dell'intero popolo italiano, hanno consentito – di fatto – al Presidente del Consiglio e ai suoi Ministri da un lato di eludere in modo permanente il doveroso e necessario coinvolgimento del Parlamento e dall'altro di impedire la contestazione attraverso i normali mezzi di impugnazione dei suddetti DPCM.
Sinteticamente si può affermare che l'aver incusso il terrore ha scosso la fiducia nell'ordinamento costituito indebolendone le strutture da un lato, dall'altro ha palesato l'intento di sovvertire l'ordinamento costituzionale sovvertendo l'ordine democratico e pluralistico disarticolandone le strutture o impedendone il funzionamento - ad es. con la paralisi totale ovvero parziale dell'attività parlamentare (cfr. Cass. Pen. 30 ottobre 1986, n. 3130).

6. Art. 605 c.p. - Sequestro di persona

La libertà personale rappresenta un diritto inviolabile ai sensi dell'articolo 13 della Costituzione, prevedendosi all'uopo, come già esposto, la riserva assoluta di legge e di giurisdizione.
L'art. 605 c.p. punisce la privazione della libertà personale per una durata di tempo

apprezzabile e costituisce un'ipotesi di reato permanente.

Per la configurabilità del delitto è richiesto che il soggetto passivo non possa riuscire da solo a recuperare la libertà, anche qualora il soggetto passivo non si attivi in tal senso, quando la libertà non sia recuperabile con immediatezza, agevolmente e senza rischi.

La norma richiede il **dolo generico**, ovvero la coscienza e volontà di privare il soggetto passivo della libertà personale.

È prevista l'applicazione di diverse **circostanze aggravanti specifiche, una delle quali, sancita al comma 2, n. 2,** per il caso in cui il soggetto agente sia un pubblico ufficiale e la condotta sia posta in essere con abuso dei poteri inerenti alle sue funzioni. In questo caso la condotta viene punita con una pena da uno a dieci anni.

Altre due circostanze aggravanti specifiche sono previste e disciplinate al terzo comma, laddove viene precisato che "*Se il fatto di cui al primo comma è commesso in danno di un minore, si applica la pena della reclusione da tre a dodici anni. Se il fatto è commesso in presenza di taluna delle circostanze di cui al secondo comma, ovvero in danno di minore di anni quattordici…(omissis), si applica la pena della reclusione da tre a quindici anni.*"

Orbene, nella condotta del Presidente del Consiglio dei Ministri Giuseppe Conte e del Ministro della Salute Roberto Speranza, sono ravvisabili tutti gli elementi descritti dalle norme sopracitate.

A tale riguardo, invero, preme evidenziare che:

- non v'è dubbio che i precitati organi di governo, nell'esercizio delle loro funzioni, rivestano la qualifica di Pubblici Ufficiali ed è certo che la totale privazione della libertà personale di 60.000.000 di italiani sia stata posta in essere dagli stessi attraverso i più volte citati provvedimenti che sinteticamente si riportano:

1) DPCM in data 8, 9, 11 e 22 marzo 2020 blocco di tutte le attività, divieto di spostamento tra comuni, etc.;

2) ordinanza del Ministero della Salute 20 marzo 2020 e DPCM 10 e 26 aprile 2020 con cui veniva imposto il lockdown totale;

3) DPCM 3 novembre e 3 dicembre 2020, imposizione del divieto di spostamento tra

regioni dal 21 dicembre 2020 al 6 gennaio 2021, nonché divieto di spostamento tra comuni per i giorni 24, 25, 26, 27, 31 dicembre 2020 e 1,2,3,5 e 6 gennaio 2021 ed obbligo del coprifuoco tuttora in vigore dalle 22.00 alle 5.00, su tutto il territorio nazionale.

Ma v'è di più, le condotte poste in essere dal Governo integrano anche le circostanze aggravanti specifiche sopra citate e previste dal comma 3.

Difatti, non v'è dubbio -e non può esservene- che i menzionati DPCM hanno avuto ed hanno tuttora quali destinatari tutti i cittadini italiani, dunque maggiorenni, minori di 18 anni e minori di 14 anni.

Resta ora da evidenziare perché tale condotta integri anche gli estremi del reato base.

A tal fine si consideri ciò che è già stato esposto nella sezione dedicata al reato di cui all'art. 289bis c.p..

Ciò detto, non pare dubbio che la libertà tutelata dall'art. 605 c.p. sia quella fisica dell'individuo che va intesa quale libertà di locomozione, cioè libertà fisico-motoria.

Commette, quindi, il reato di sequestro di persona chiunque impedisce alla vittima di muoversi nello spazio e lo priva della possibilità di scegliere il luogo dove andare o restare.

Non è necessario, a tal fine, che la privazione sia totale, ma è sufficiente che al soggetto passivo sia negato di realizzare la sua piena libertà di movimento e non gli sia consentito di rimuovere gli ostacoli frapposti, senza che abbia alcuna rilevanza la maggiore o minore durata di tale privazione (Cass. Pen. n. 18186/2009).

La giurisprudenza più recente (Cass. Pen. n. 11634/2019) ha ritenuto che il delitto di sequestro di persona non implichi necessariamente che la condizione limitativa imposta alla libertà di movimento sia obiettivamente insuperabile, essendo sufficiente che l'attività anche meramente intimidatoria o l'apprestamento di misure dirette ad impedire o scoraggiare l'allontanamento dai luoghi ove si intende trattenere la vittima, sia idonea a determinare la privazione della libertà fisica di quest'ultima con riguardo, eventualmente, alle sue specifiche capacità di reazione.

E, in altra pronuncia: "*Ai fini della configurabilità dell'elemento materiale del delitto di sequestro di persona, non è necessario che la costrizione si estrinsechi con mezzi*

fisici, dovendosi ritenere sufficiente anche una condotta che comporti una coazione di tipo psicologico, tale, in relazione alle particolari circostanze del caso, da privare la vittima della capacità di determinarsi ed agire secondo la propria autonoma ed indipendente volontà" (Cass. Pen. n. 46566/2017).

E, in altra ancora*: "Il delitto di sequestro di persona è integrato da qualsiasi condotta che privi la vittima della libertà fisica e di locomozione, sia pure non in modo assoluto, per un tempo apprezzabile, a nulla rilevando la circostanza che il sequestrato non faccia alcun tentativo per riacquistare la propria libertà di movimento, non recuperabile con immediatezza, agevolmente e senza rischi*" (Cass. Pen. n. 15443/2014).

La costrizione, nel sequestro di persona, in conclusione, non deve necessariamente estrinsecarsi nell'utilizzo di mezzi fisici, adoperati contro la volontà del soggetto passivo, ben potendo manifestarsi nella forma della violenza morale che ricorre, pur in assenza di parole e di espliciti gesti intimidatori, in qualsiasi atteggiamento che, in relazione alle particolari circostanze, sia suscettibile di togliere alla persona offesa la capacità di determinarsi e di agire secondo la propria autonoma e indipendente volontà (Cass. Pen. n. 14566/2005).

Da tutto quanto sopra esposto, pertanto, consegue che anche la privazione o la limitazione della libertà fisica inferta attraverso atti amministrativi violativi delle riserve di legalità e di giurisdizione, accompagnati da poteri coercitivi e sanzionatori, la cui prolungata e costante reiterazione ha fatto venire meno anche la temporaneità, integra la fattispecie del sequestro di persona.

7. Art.323 c.p. - Abuso d'ufficio

"Salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto è punito con la reclusione da uno a

quattro anni.

La pena è aumentata nei casi in cui il vantaggio o il danno hanno un carattere di rilevante gravità."

Questa norma mira a tutelare non soltanto il buon andamento della P.A., ma soprattutto mira ad evitare prevaricazioni dell'Autorità.

Si tratta di un reato proprio, poiché soggetto attivo del reato è il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio il quale, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, viola i suoi precipui doveri. Sotto il profilo oggettivo vi rientra qualunque condotta posta in essere in violazione della legge.

Trattandosi poi di un reato di evento, l'illecito penale si configura al momento della effettiva produzione di un ingiusto vantaggio patrimoniale, **o di un danno ingiusto ad altri**, **intendendosi quale danno qualsiasi aggressione ingiusta nei confronti della sfera personale o patrimoniale del soggetto passivo del reato.**

Come si evince dalla lettera della norma incriminatrice in esame, le condotte poste in essere dal Presidente del Consiglio Giuseppe Conte e dall'intero Consiglio dei Ministri, rientrano pienamente anche nel fatto tipico previsto e disciplinato dall'art. 323 c.p. Il Governo, difatti, nello svolgimento delle proprie funzioni, in data 31 gennaio 2020, provvedeva a dichiarare uno Stato di Emergenza, la cui illegittimità è evidente, se solo si considera che trattasi di istituto NON PREVISTO dalla nostra Carta Costituzionale. Sulla base di tale dichiarato Stato di Emergenza ed in virtù del DL n. 6 del 23 febbraio 2020, il Presidente del Consiglio Giuseppe Conte emetteva: in data 23 e 25 febbraio 2020, in data 1 e 4 marzo 2020, 8 e 9 marzo 2020, 11 e 22 marzo 2020, i DPCM a mezzo dei quali imponeva un lockdown sempre più stringente su tutto il territorio nazionale, poi prorogato sino al 4 maggio 2020, sempre a mezzo DPCM. Peraltro, occorre assolutamente evidenziare che il DL n.6/2020 citato prevedeva, tra le misure limitative della circolazione, solo il divieto di spostamento e di accesso limitatamente ai comuni o alle aree coinvolte dal contagio o dal rischio concreto di contagio; non, invece, un potere di limitazione della libertà di circolazione esteso all'intero territorio nazionale né, soprattutto, una limitazione così stringente quale la possibilità di vietare, in tutto o in parte, l'allontanamento dalla propria residenza, domicilio o dimora. La possibilità

di adottare tali ultime misure, senz'altro molto più restrittive, è stata introdotta, invece, dal D.L. n. 19/2020 che rimette agli atti amministrativi (DPCM e Ordinanze del Ministero della Salute) anche il potere di decidere autonomamente eventuali casi e modi, sulla base dei "principi di adeguatezza e proporzionalità" al rischio effettivamente presente sul territorio, attraverso, quindi, una valutazione pienamente discrezionale che l'atto amministrativo, in tema di limitazioni e/o restrizioni della libertà personale, non può assolutamente contenere ai sensi dell'art. 13 Cost.

Persiste, infatti, anche in tal caso, la violazione sia della riserva di legge assoluta e rinforzata (che non ammette discrezionalità a favore dell'atto amministrativo che applichi una restrizione della libertà personale, essendo il bilanciamento, tra valori di pari rango costituzionale alla base delle stesse, rimesso esclusivamente al legislatore - cfr. C. Cost. 11/1956; 108/1982; 54/1986; 187/2001; 188/1996; 512/2002; Cass. Pen. n. 37987/2004), sia della riserva di giurisdizione certamente ineliminabile con legge ordinaria.

Trattasi, dunque, di operazione malriuscita, posto che, come già evidenziato sopra in materia di libertà personale, l'art. 13 pone non solo una riserva assoluta di legge quanto alle modalità ed ai casi entro i quali tale libertà può essere ristretta, ma anche una riserva di giurisdizione.

Il che vale quanto dire che, se con legge ordinaria si possono stabilire ed anche ampliare i casi ed i modi di privazione di tale libertà, solo con legge costituzionale può procedersi ad eliminare la riserva di giurisdizione. Pertanto, il Decreto Legge, a quest'ultimo fine, non è assolutamente idoneo.

Ne consegue, pertanto, a più forte ragione, che il lockdown, così come l'attuale coprifuoco, sono atti illegittimi che integrano la fattispecie di cui all'art. 323 c.p., in quanto assunti "*in violazione di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità*".

Ma tali abusi non esauriscono il novero delle condotte illegittime poste in essere dal Governo.

I suddetti DPCM, difatti e come già esposto a proposito di altre figure di reato, sono

stati adottati in modo unilaterale, con semplice ratifica del **Parlamento, ridotto a mero spettatore impotente di decisioni assunte univocamente dal Governo.**

Il tutto, come già esposto, sulla base di un "inesistente" Stato di Emergenza. Inesistente da un punto di vista giuridico, stante la non previsione, nell'ordinamento giuridico italiano, di tale istituto.

Sussiste anche il danno ingiusto richiesto dalla norma incriminatrice quale presupposto perché possa considerarsi perfezionata la fattispecie in esame.

La privazione della libertà di ogni singolo cittadino, avvenuta in modo totalmente illegittimo, poiché contraria ai dettami della Costituzione, infatti, non può che essere il più rilevante dei danni subiti, così come la violazione del diritto di riunirsi, di circolare, di continuare a svolgere le proprie attività imprenditoriali e/o professionali che hanno subito, a causa delle chiusure, danni esiziali.

Rappresenta sicuramente un'ulteriore notevole voce di danno l'aver privato il cittadino della possibilità addirittura di far valere i vizi di legittimità costituzionale degli atti utilizzati, posto che tali provvedimenti, poiché atti amministrativi-regolamentari, non sono sindacabili da parte della Corte Costituzionale e che la loro continua e spasmodica reiterazione determina la sostanziale stabilità delle limitazioni imposte e, nello stesso tempo, l'impossibilità - concreta e di fatto - di censurarli dinanzi al Giudice civile e/o amministrativo.

*** *** ***

Sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza ex art. 273 c.p.p. e delle esigenze cautelari ex art. 274, lett. c), c.p.p.

1) Gli scriventi ritengono sussistenti, nelle condotte sopra esposte, gravi indizi di colpevolezza.

Le ipotesi di reato sopra elencate, difatti, sono sorrette da solidi elementi, per le motivazioni che seguono: sussistono gravi indizi di colpevolezza in relazione **all'art. 283 c.p.** (Attentato contro la Costituzione dello Stato).

A far data dal mese di febbraio scorso, difatti, il Governo ha disatteso norme e principi

costituzionali di basilare importanza per la tenuta democratica dell'Ordinamento Giuridico, adottando un "modus legiferandi" autoritario, contraddistinto da evidenti violazioni della Carta Costituzionale, tanto nella forma quanto nella sostanza.

I palesi profili di incostituzionalità di tutti gli atti emanati dal Governo (DPCM ed Ordinanze ministeriali) stanno, di fatto, delegittimando la Costituzione Italiana, ridotta ad un vuoto simulacro, a causa della pervicacia con cui il Governo, ormai da quasi un anno, legifera al di fuori dal dettato costituzionale.

Sono, peraltro, evidenti i profili di violenza insiti in tale "modus operandi", se solo si considerano la privazione delle libertà fondamentali poste in essere "*contra legem*" e l'indisponibilità di rimedi giurisdizionali per il cittadino, sia a causa della tipologia degli atti utilizzati (che rende impossibile ogni censura innanzi alla Corte Costituzionale), sia a cagione della frequenza con cui gli stessi vengono emessi (che rende impossibile qualsiasi utile pronuncia nel merito in sede di giurisdizione amministrativa prima che sopraggiunga l'emanazione di altro provvedimento).

Sussistono gravi indizi di colpevolezza anche in riferimento all'art. **289 bis c.p.** (Sequestro di persona a scopo di eversione).

È dato ampiamente dimostrato, difatti, che ogni atto privativo della libertà personale emanato dal Governo da febbraio ad oggi, ha violato o la riserva di Giurisdizione, o la riserva assoluta di legge, o entrambe (cfr. art. 13 Cost.).

La situazione non si è, peraltro, modificata con il D.L. 172 del 18 dicembre 2020, a mezzo del quale il Governo ha, tra l'altro, imposto nuove severe misure limitative delle libertà nei giorni festivi e prefestivi violando nuovamente la riserva di Giurisdizione di cui all'art. 13 Cost.

Il suddetto agire del Governo ha reso e rende, pertanto, la privazione della libertà personale dallo stesso operata a danno dei cittadini, sussumibile nel fatto tipico previsto dall'art. 289 bis c.p., sia con riferimento all'elemento materiale della privazione della libertà personale, sia con riguardo al fine perseguito dal Governo, che non può che essere quello di stravolgere l'ordinamento democratico dello Stato, disarticolandone le strutture e rendendo impossibile l'ordinato e corretto funzionamento delle stesse.

Il fine di eversione è altresì evidente, se solo si considera la reiterazione delle condotte

che non consente di ritenerle viziate da mero errore.

I provvedimenti adottati sono, invero, troppi ed adottati in un arco temporale eccessivamente lungo (circa dieci mesi).

Ad ogni buon conto, nella denegata ipotesi in cui l'Autorità Inquirente non dovesse ritenere sussistente lo scopo di eversione, sarebbe in ogni caso sussistente il reato di cui all'**art. 605 c.p.** (Sequestro di persona).

Gravi indizi di colpevolezza sussistono anche con riferimento al reato ex **art. 323 c.p**. (abuso d'ufficio).

Non può essere negato, difatti, che il Presidente del Consiglio ed il Ministro della Salute, nell'esercizio delle loro rispettive funzioni e nella loro qualità di Pubblici Ufficiali, hanno, "*in violazione di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge (omissis) e dalle quali non residuino margini di discrezionalità",* arrecato ad altri rilevanti danni ingiusti.

Sulla natura e sull'entità dei danni ingiusti sarebbe persino superfluo discettare.

Essi si concretizzano nella illegittima privazione di tutte le più importanti libertà costituzionali: libertà personale, libertà di circolazione, libertà di riunione, libertà di iniziativa economica privata. Con riguardo a tale ultima libertà, non ci si può esimere dall'evidenziare come la chiusura (totale o parziale) di moltissime attività imprenditoriali abbia causato danni economici risultati fatali per molte di esse, anche a causa dell'assoluta inadeguatezza dei ristori economici previsti e che in molti casi non sono neppure stati corrisposti.

Vale, in ogni caso, ricordare che:

"Ai fini dell'adozione di una misura cautelare personale è sufficiente qualunque elemento probatorio idoneo a fondare un giudizio di qualificata probabilità sulla responsabilità dell'indagato in ordine ai reati addebitatigli, perché i necessari "gravi indizi di colpevolezza" non corrispondono agli "indizi" intesi quale elemento di prova idoneo a fondare un motivato giudizio finale di colpevolezza e non devono, pertanto, essere valutati secondo gli stessi criteri richiesti, per il giudizio di merito, dall'art. 192, comma secondo, cod. proc. pen. - che, oltre alla gravità, richiede la precisione e la concordanza degli indizi - non richiamato dall'art. 273 comma primo bis, cod. proc."

Pen. (Cassazione penale, Sez. IV, sentenza n. 6660 del 13 febbraio 2017)

Oppure:

"Ai fini dell'adozione di una misura cautelare personale, la nozione di gravi indizi di colpevolezza non è omologa a quella applicabile per la formulazione del giudizio di colpevolezza finale, essendo sufficiente in sede cautelare l'emersione di qualunque elemento probatorio idoneo a fondare una qualificata probabilità sulla responsabilità dell'indagato. (In motivazione la Corte ha indicato a sostegno dell'affermazione l'art. 273, comma primo bis, cod. proc. pen. che richiama soltanto i commi terzo e quarto dell'art. 192 stesso codice e non il comma secondo, il quale oltre alla gravità richiede la precisione e la concordanza degli indizi)".(Cassazione penale, Sez. IV, sentenza n. 38466 del 18 settembre 2013)

Ed ancora:

"Ai fini dell'adozione di una misura cautelare personale è sufficiente qualunque elemento probatorio idoneo a fondare un giudizio di qualificata probabilità sulla responsabilità dell'indagato in ordine ai reati addebitatigli, perché i necessari "gravi indizi di colpevolezza" non corrispondono agli "indizi" intesi quale elemento di prova idoneo a fondare un motivato giudizio finale di colpevolezza e non devono, pertanto, essere valutati secondo gli stessi criteri richiesti per il giudizio di merito dall'art. 192, comma secondo, c.p.p., non richiamato dall'art. 273 comma primo bis, c.p.p.".

(Cassazione penale, Sez. II, sentenza n. 26764 del 19 giugno 2013)

2) <u>Sussistono, inoltre, le esigenze cautelari ex art. 274, lett. c), c.p.p.</u>

A tal proposito, è importante evidenziare che, a far data dal 31 gennaio 2020 (data in cui fu proclamato lo stato di emergenza), il Governo ha già reiterato più volte le condotte contestate.

A decorrere dal mese di febbraio 2020, infatti, i cittadini italiani sono stati costretti, a più riprese, a subire divieti di spostamento tra comuni o tra regioni, a non lasciare la propria abitazione salvo eccezioni che sono state derogate nel corso dei DPCM, nonché limitazioni agli orari di apertura delle proprie attività imprenditoriali, o addirittura chiusure totali delle stesse, sempre a mezzo di provvedimenti illegittimi per le motivazioni esposte in narrativa ed integranti gli estremi di tutti i reati ivi evidenziati.

Pertanto, la già ampiamente reiterata attuazione delle condotte contestate, rende sussistente, poiché attuale e concreto, anche il pericolo della loro ulteriore reiterazione.
Ad oggi, inoltre, persiste il dichiarato ed illegittimo "Stato di Emergenza", poiché prorogato sino al 31 gennaio 2021 ed in virtù di esso, in data 18 dicembre 2020, sono state disposte ulteriori privazioni delle libertà costituzionali (cfr. D.L. 172/2020).
Si consideri, inoltre, che il suddetto provvedimento fa seguito ai DPCM del 3 novembre 2020 e 3 dicembre 2020 a mezzo dei quali sono state disposte ulteriori restrizioni delle libertà fondamentali, varianti da regione a regione ed attualmente ancora in vigore.
La concretezza e l'attualità del pericolo, inoltre, sono ulteriormente rafforzate dalla circostanza che sia il Presidente del Consiglio, sia i Ministri sono tutti ancora in carica.
Non solo. Nel corso della puntata del 23 dicembre 2020 del programma televisivo "Porta a Porta" andato in onda su Rai 1 e condotto dal giornalista Bruno Vespa, il Presidente del Consiglio Giuseppe Conte dichiarava *"expressis verbis"* in diretta televisiva che vi è la concreta possibilità che a gennaio 2021 il Governo decida di emanare un ulteriore provvedimento istitutivo di una "zona rossa" estesa a tutto il territorio nazionale. In altri termini, si tratterebbe di un nuovo lockdown nazionale (**all. 16 Vesuviolive 24.12.2020**) del tutto arbitrario anche alla luce dell'intervento in data 23 dicembre 2020 del Prof. Giorgio Palù (tra le tante cariche: Professore di microbiologia Università di Padova, già Presidente della Società italiana ed europea di Virologia, Presidente AIFA, etc.) durante il quale il luminare ha affermato che l'incidenza per Covid19 sulla mortalità è limitata ad una percentuale tra lo 0,25% e lo 0,50% (**all. 17 Palù – conf. stampa 23.12.2020**). Pertanto, una letalità del virus così bassa non giustifica la previsione di un lockdown, né la sua reiterazione così stringente, generalizzata e senza distinzioni tra le diverse situazioni (sani, contagiati, contagiati senza sintomi, malati, etc.); giova rimarcare nuovamente come nessuno abbia mai solo ipotizzato misure simili, nella storia della Repubblica italiana, nemmeno a fronte di epidemie virali ben più gravi come la Mers (2012) e la Sars (2002).
Si tratta di una dichiarazione d'intenti che rivela le intenzioni dell'intero Consiglio dei Ministri, posto che una tale dichiarazione, resa in diretta nell'ambito di uno dei più

seguiti programmi televisivi italiani, non può che essere stata preventivamente concordata con l'intero Governo.

Attualità e concretezza del pericolo di reiterazione risultano, pertanto, ulteriormente e significativamente rafforzate dalla suddetta esternazione pubblica del Presidente del Consiglio, che del resto si inserisce in un contesto di pericolo già effettivo, giacché attuale e concreto, per tutte le argomentazioni sopra esposte.

Occorre evidenziare, con riferimento alla "attualità e concretezza" del pericolo necessario ex art 274, lett. c) c.p.p., che la Suprema Corte ha precisato quanto segue:

"*In tema di presupposti per l'applicazione delle misure cautelari personali, il requisito dell'attualità del pericolo di reiterazione del reato, introdotto nell'art. 274, lett. c), cod. proc. pen. dalla legge 16 aprile 2015, n. 47, non richiede la previsione di una specifica occasione per delinquere, ma una valutazione prognostica fondata su elementi concreti, idonei a dar conto della effettività del pericolo di concretizzazione dei rischi che la misura cautelare è chiamata a prevenire."*

(Cassazione penale, Sez. II, sentenza n. 11511 del 9 marzo 2017)

Oppure:

"In tema di misure cautelari personali, il requisito dell'attualità del pericolo di reiterazione del reato richiede una valutazione prognostica circa la probabile ricaduta nel delitto, fondata sia sulla permanenza dello stato di pericolosità personale dell'indagato dal momento di consumazione del fatto sino a quello in cui si effettua il giudizio cautelare, desumibile dall'analisi soggettiva della sua personalità, sia sulla presenza di condizioni oggettive ed "esterne" all'accusato, ricavabili da dati ambientali o di contesto - quali le sue concrete condizioni di vita in assenza di cautele - che possano attivarne la latente pericolosità, favorendo la recidiva. Ne consegue che il pericolo di reiterazione è attuale ogni volta in cui sussista un pericolo di recidiva prossimo all'epoca in cui viene applicata la misura, seppur non imminente. (In motivazione, la S.C. ha precisato che la valutazione prognostica non può estendersi alla previsione di una "specifica occasione" per delinquere, che esula dalle facoltà del giudice)".

(Cassazione penale, Sez. II, sentenza n. 53645 del 16 dicembre 2016)

"In tema di presupposti per l'applicazione delle misure cautelari personali, il requisito

dell'attualità del pericolo di reiterazione del reato, introdotto nell'art. 274, lett. c), cod. proc. pen. dalla legge 16 aprile 2015, n. 47, non va equiparato all'imminenza del pericolo di commissione di un ulteriore reato, ma sta invece ad indicare la continuità del "periculum libertatis" nella sua dimensione temporale, che va apprezzata sulla base della vicinanza ai fatti in cui si è manifestata la potenzialità criminale dell'indagato, ovvero della presenza di elementi indicativi recenti, idonei a dar conto della effettività del pericolo di concretizzazione dei rischi che la misura cautelare è chiamata a realizzare".
(Cassazione penale, Sez. II, sentenza n. 18745 del 5 maggio 2016)

Alla luce di tali considerazioni, nell'ipotesi in cui l'Autorità inquirente dovesse valutare sussistenti le ipotesi di reato elencate ed analizzate in narrativa, vorrà valutare l'opportunità e/o necessità di richiedere l'applicazione di misura cautelare, preferibilmente di natura custodiale, a carico dei responsabili.

*** *** ***

Quanto esposto rappresenta, nella sua triste realtà, la situazione che tutti stiamo vivendo nell'inerzia totale di un Parlamento che appare sempre più disattento ed incapace di riappropriarsi dell'esercizio delle sue funzioni e prerogative costituzionali, quale titolare del potere legislativo.

A questo punto la Nazione ed il Popolo italiano non possono fare altro che confidare in un autorevole intervento della Magistratura affinché, nel rispetto della legalità e di ogni regola garantista, ponga un freno ad una deriva che appare inarrestabile e che ci allontana sempre di più da quelli che dovrebbero essere i principi cardine di uno Stato di diritto.

*** *** ***

Per tutto quanto sopra esposto i sottoscritti, così come identificati, chiedono che l'Autorità Giudiziaria adita Voglia disporre gli opportuni accertamenti in ordine ai fatti così come esposti dettagliatamente in narrativa, valutando gli eventuali profili di illiceità penale degli stessi e, nel caso, individuare i possibili soggetti responsabili al fine di procedere nei loro confronti. I sottoscritti, inoltre, chiedono di essere avvisati in caso di richiesta di proroga delle indagini preliminari. Chiedono, altresì, di essere avvisati

anche nel caso di richiesta di archiviazione.

Si delegano al deposito del presente atto, congiuntamente e disgiuntamente, l'Avv. Maria Grazia Martinelli e l'Avv. Pasquale Forciniti, entrambi del Foro di Roma.

Si produce copia della documentazione citata, in separato dispositivo USB: / DVD:

1) Secolo d'Italia 11.5.2020
2) Baldassarre 27.4.2020
3) Zaia - conferenza stampa 27.8.2020
4) Bassetti - Corriere della Sera 19.11.2020
5) Open 8.3.2020
6) Rassegna Stampa
7) La Repubblica 2.7.2020
8) The Guardian 11.12.2020;
9) Health Policy Watch 15.12.2020;
10) Report COVID-19
11) Corriere Bergamo 7.5.2020
12) Corriere 23.5.2020;
13) Il Giornale 26.11.2020
14) L'Occhio di Salerno 11.05.20
15) Nota Confcommercio 28.12.2020
16) Vesuviolive 24.12.2020
17) Palù – conferenza stampa 23.12.2020

Con osservanza.

Roma, 04 gennaio 2021

Prof. Avv. Augusto Sinagra

Avv. Pasquale Forciniti

Avv. Alfredo Lonoce

Avv. Maria Grazia Martinelli

Avv. Antonio Petrongolo

Avv. Armando Placidi