



Roma, 03 luglio 2021

ALLA CAMERA DEI DEPUTATI DELLA REPUBBLICA ITALIANA

Via e-mail: petizioni@milleavvocati.it

**PETIZIONE AI SENSI DELL'ART. 50 DELLA COSTITUZIONE ITALIANA PER
LA CESSAZIONE DELLO STATO DI EMERGENZA ED IL RITORNO ALLO
STATO DI DIRITTO**

Mille Avvocati per la Costituzione è un collegio difensivo nazionale riunito in comitato, nell'esercizio del diritto di associarsi liberamente sancito dall'art. 18 della Costituzione, a cui hanno aderito avvocati italiani, anche in rappresentanza di molti altri colleghi e cittadini.

Noi sottoscritti avvertiamo l'urgenza e la necessità di aprire nel Paese il più ampio dibattito sulla preoccupante deriva sovversiva dell'ordine democratico che deriverebbe da un'illegittima proroga dello stato di emergenza dichiarato con Decreto del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020 ai sensi e per gli effetti dell'articolo 7, lettera c) e dell'articolo 23 del Decreto Legislativo numero 1 del 2 gennaio 2018 - cosiddetto "Codice della Protezione Civile" - in origine fino al 31 luglio 2020, poi di volta in volta prorogato, fino a dodici mesi, al 31 luglio 2021.

Non sia più ad una sola voce la valutazione del pubblico interesse né la lettura delle norme adottate a scudo di provvedimenti altrimenti straordinari e illegittimi di cui, da fonti aperte, abbiamo appreso che il Presidente del Consiglio dei Ministri - di concerto con altri membri del Governo - **abbia salutato con apertura l'ipotesi di voler prorogare.**



Al concretizzarsi di tale intento, non potrebbero sottacersi i gravissimi illeciti prima di tutto in danno della personalità dello Stato, a cui si accompagnerebbero precise responsabilità non solo d'ordine politico, ma soprattutto di tipo penale, civile e contabile.

Abbiamo il dovere di ricordare che ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione "Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria" e che solo *"in casi straordinari di necessità e di urgenza"* il Governo può adottare, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge. Secondo una formula più semplice, **il Governo non può legiferare.**

In un'epoca caratterizzata da una controversa lettura degli eventi, la popolazione, non senza spaccature profonde nel suo tessuto sociale, in larga misura ha accettato con fiducia le linee impartite dalle Istituzioni democratiche a tutela della pubblica salute ed ha accettato limitazioni e restrizioni per consentire al Governo di risolvere nel volgere di poche settimane, poi di alcuni mesi, una questione sanitaria improvvisa.

Tuttavia, è ormai acquisito come fatto notorio, per quanto pacifico e documentato, che **il contesto giuridico emergenziale avviato con la dichiarazione del 31 gennaio 2020**, in linea con la pregressa esautorazione del Parlamento della funzione legislativa dettata dall'articolo 70 della Costituzione, **ha ridisegnato gli equilibri costituzionali, a vantaggio del potere esecutivo**, che ha potuto agire in deroga delle leggi dello Stato e intavolare le riforme dell'intera organizzazione della pubblica amministrazione, della sanità, della scuola, della giustizia e della società civile.



Con l'esercizio di questi "pieni poteri" - declinati in una miriade di decreti legge, atti amministrativi e circolari ministeriali - il Governo ha stravolto l'ordinamento della Repubblica delineato dalla Costituzione, superando il principio di separazione dei poteri dello Stato ed accentrando in sé un potere legislativo rafforzato.

In sostanza si è sovvertita la tripartizione delle funzioni statali e la gerarchia delle fonti di produzione del diritto, sino a riscrivere le basi del nostro ordinamento con la recisione radicale dei diritti fondamentali e delle libertà personali, a mezzo di regolamenti antinomici rispetto ai diritti umani, ai principi costituzionali e alle leggi, limitandone la tutela effettiva e, talvolta, persino il loro riconoscimento.

L'accettazione dei molti di questa situazione ha poggiato sulla convinzione indotta che si sarebbe trattato di una limitazione eccezionale e temporanea, con un inizio preciso ed una fine predeterminata, per come previsto dalla Legge che in origine lo ha consentito.

Lo stravolgimento della gerarchia delle fonti del diritto, con prassi e consuetudini soventemente prevaricanti persino la Costituzione e i Trattati Internazionali, così come la violazione dei diritti e di tutte le libertà costituzionali, unitamente alla riduzione *ad unum* della connaturale tripartizione delle funzioni dello Stato, sarebbe rimasto nella storia come un male necessario non evitabile per scongiurare un danno peggiore, *l'extrema ratio* per evitare un'ecatombe e il crollo dell'economia nazionale.

Alla storia sarebbe rimasta incisa la giustificazione di una imprevedibile contingenza e della contemporanea assenza, nell'ordinamento, di uno strumento di governo idoneo ed efficace per contrastare un pericolo tanto grande quanto ignoto.



MILLE AVVOCATI
per la COSTITUZIONE

I posteri avrebbero letto sui libri che la Costituzione della Repubblica Italiana delineava una forma di Stato per la quale nessuno potesse sfuggire a limiti e controlli, ma che in una condizione di emergenza il Governo era stato costretto, per responsabilità e spirito di umanità, ad attribuirsi i “pieni poteri”, senza limiti e senza controllo, senza i tempi e senza le forme ordinarie, che non avrebbero rallentato la sua azione salvifica e creato impaccio ad un tempestivo intervento senza le insidie e i rallentamenti dei meccanismi decisionali democratici.

Nemmeno il Testo Unico delle Leggi Sanitarie, specificamente deputato come Legge dello Stato alla gestione delle malattie infettive - approvato nel 1934 e ancor oggi in vigore - ha previsto i “pieni poteri”, nonostante sia normazione prodotta da un regime affatto democratico.

D'altra parte, il rassicurante Codice della Protezione Civile, in vigore dal 2018, ha previsto che con la dichiarazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale si inneschi nella Repubblica una mobilitazione straordinaria del Servizio Nazionale di Protezione Civile.

Dalla dichiarazione dello stato di emergenza origina solamente la legittimazione di *modus operandi* straordinari a fine di protezione civile, e non altro, mentre il distorto utilizzo che se ne è fatto nella nostra esperienza emergenziale sarebbe illegittimo, persino illecito, qualora fosse prorogato oltre la scadenza legale massima consentita e qualora permanessero nell'ordinamento deroghe capaci di rovesciare le gerarchie, le competenze, le attribuzioni, i diritti e le libertà.

In ogni caso l'agire straordinario potrebbe ritenersi legittimo solo se correttamente esercitato entro il termine temporale previsto dalla legge per il suo



MILLE AVVOCATI
per la COSTITUZIONE

esercizio, che naturalmente coincide con un **momento *extra ordinem***, un periodo, non certo con il “sempre”, perché se il momento straordinario diventa perenne, ciò che ne deriva è una “nuova” normalità, che passa dalla normalizzazione delle misure straordinarie.

Nel terzo comma dell’articolo 24 del Codice della Protezione Civile (Decreto Legislativo numero 1 del 2018) si indica *apertis verbis* il termine di durata dello stato di emergenza di rilievo nazionale: esso “*non può superare i 12 mesi, ed è prorogabile per non più di ulteriori 12 mesi*”.

In buona sostanza, la disposizione prevede in astratto un termine massimo assoluto di ventiquattro mesi, che si compone della somma del termine di durata massimo di dodici mesi per la sua prima fase genetica, a cui potrebbe aggiungersi un ulteriore termine della durata massima di dodici mesi per una seconda fase in proroga.

Sulla base dei criteri generali di applicazione dei termini legali, la previsione di un termine massimo non impedisce *ipso facto* l’anticipazione della cessazione degli effetti giuridici in un momento anteriore rispetto al limite massimo consentito, posto che trattasi di un termine ultimo di decadenza rispetto ad un periodo in cui l’esercizio di una facoltà può esaurirsi prima.

Esattamente come è avvenuto con il Decreto del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020, che ha in origine - nella prima fase genetica - stabilito in sei mesi la durata dello stato di emergenza, a decorrere dalla data del “*presente provvedimento*”, quindi sino al 31 luglio 2020.

Ex officio, il Decreto del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020 ha in autonomia stabilito che l’emergenza sarebbe durata sei mesi, fino al 31 luglio 2020.



Per l'effetto, esaurita la prima fase genetica fissata in un arco temporale ricadente entro il termine di un anno consentito dalla Legge, il Governo ha deciso di andare oltre il termine del 31 luglio 2020 attraverso l'esercizio della facoltà di proroga per un ulteriore termine massimo di dodici mesi, come previsto dalla stessa norma; ciò a decorrere dalla scadenza della prima fase genetica, quindi a far data del 31 luglio 2020.

Difatti, con Decreto del Consiglio dei Ministri del 29 luglio 2020, il Governo prorogava lo stato di emergenza dapprima sino al 15 ottobre 2020, poi al 31 gennaio 2021, poi al 30 aprile 2021, infine al 31 luglio 2021, così esaurendo il termine massimo di proroga di "ulteriori 12 mesi" stabilito dall'articolo 24, comma 3, del D.Lgs 1/18. **Ne consegue che la cessazione degli effetti della dichiarazione dello stato di emergenza è prevista inderogabilmente a far data del 1 agosto 2021.**

Da tale momento tutte le norme che originano dalla dichiarazione di emergenza del 31 gennaio 2020 e successive proroghe, perderanno il loro substrato giuridico e la *ratio* giustificatrice.

Una proroga ulteriore, come ventilata dagli organi di informazione e confermata dai membri del Governo, in *primis* dal Premier, si configurerebbe come violazione di legge, in particolare del citato comma 3 dell'articolo 24 del D.Lgs 1/18.

Tanto premesso, facciamo appello alla Vostra autorevolezza, alle Vostre funzioni, al Vostro senso di responsabilità ed al Vostro animo affinché impediate la protrazione di una condizione altamente lesiva dei diritti fondamentali e dell'ordinamento democratico, presidiando la difesa della Patria contro eventi che potrebbero sovvertirne la struttura (articolo 52 della Costituzione) e pretendendo anche dagli organi di Governo la fedeltà alla Repubblica e l'osservanza della



Costituzione e delle Leggi (articolo 54 della Costituzione), nel rispetto dell'articolo 139 della Costituzione che stabilisce che la forma Repubblicana non può essere modificata in nessun modo.

“La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione” non è un predicato del passato, così come attuali rimangono forme e limiti del suo esercizio, che si manifestano attraverso le forme parlamentari e con istituzioni democratiche limitate da precisi confini di attribuzione e di competenza, in un equilibrio tra pesi e contrappesi che non consentono a nessuno di rovesciare l'ordine democratico e di sostituirsi ai rappresentanti direttamente eletti dal Popolo nella definizione dell'interesse collettivo.

È necessaria rigorosa vigilanza per il rispetto della Costituzione e della Legge perché il cittadino da solo è indifeso e necessita di appoggiarsi a Voi, alle Istituzioni, con la fiducia di essere liberato – presto o tardi – da una condizione transitoria, e di non essere nuovamente catapultato nell'incubo emergenziale perenne, senza fine, normalizzato.

La proroga dello stato di emergenza da parte del Governo oltre il 31 luglio 2021 - disposta con atto amministrativo o anche decreto-legge - sarebbe illegittima poiché in violazione di legge e penalmente illecita quale delitto offensivo di numerosi diritti della persona umana e della personalità dello Stato.

Un'ulteriore proroga di parte governativa dello stato di emergenza di rilievo nazionale, per natura e contesto, costituirebbe una incontrovertibile usurpazione di un potere politico, in particolare della funzione legislativa di appannaggio parlamentare, che il Governo continuerebbe ad esercitare indebitamente, rendendosi responsabile del delitto di cui all'articolo 287 del codice penale.



E per natura e contesto costituirebbe altresì origine di ulteriore grave danno economico e sociale per il Paese, contribuendo all'intimidazione della popolazione e costringendo i poteri pubblici a compiere o ad astenersi dal compiere atti propri, nonché a destabilizzare le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali della Repubblica, commettendo quelle condotte eversive e terroristiche come definite dall'articolo 270 sexies del codice penale.

Si configurerebbero, infine, responsabilità civilistiche e contabili con diritto al risarcimento di milioni di cittadini, per l'inadempimento del dovere di rimozione di ogni ostacolo di ordine sociale ed economico che violi il diritto di uguaglianza ed impedisca la realizzazione della persona umana - sia come singolo sia nelle formazioni cui appartiene, come voluto dagli articoli 2 e 3 della Costituzione - nonché per la concreta lesione dei diritti fondamentali e personalissimi quali la libertà personale, la libertà di circolazione, il diritto di riunione e manifestazione del pensiero, il diritto di culto, il diritto al lavoro, il diritto al ricorso in giudizio, il diritto alla pratica o partecipazione a manifestazioni artistiche, teatrali, culturali o sportive, i diritti politici, il diritto all'istruzione, i diritti di iniziativa economica e di proprietà.

La proroga dello stato di emergenza oltre il 31 luglio 2021 sarebbe altresì illogica ed inattuabile perché, da una parte, il termine "emergenza" presuppone necessariamente una fase transitoria, trascorsa la quale opererebbe 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) mentre, dall'altra, tale "proroga" consentirebbe la protrazione dell'esercizio di "mezzi e poteri straordinari" in capo al Governo benché



in assenza della necessità concreta di una nuova emergenza sanitaria, valutata l'attuale intensità ed estensione del contesto di rischio (che rivela da molte settimane un calo dei contagi, dei ricoverati e dei decessi per Covid-19) e le previsioni ottimistiche del Commissario Straordinario circa il successo della campagna vaccinale, ormai prossima al raggiungimento degli obiettivi di sicurezza prefissati.

La proroga dello stato di emergenza oltre il 31 luglio 2021 costituirebbe, infine, la dimostrazione del fallimento dell'operato del Governo, a cui è stata conferita una delega chiara, speciale e determinata ma che, ciò nonostante, non sarebbe in grado a fronteggiare una situazione sanitaria nel rispetto delle funzioni costituzionali e con gli strumenti repubblicani ordinari.

La costrizione dei cittadini a subire una condizione emergenziale dopo il 31 luglio 2021 sulla cui base pretendere l'inaccettabile scelta tra l'osservanza di norme fondate su una proroga illecita oppure la violazione di una norma costituzionale che esprime un proprio diritto soggettivo fondamentale, sarebbe di per sé ingiusto e riprovevole, a prescindere che la scelta cada sull'una o sull'altra alternativa, perché si porrà ciascun individuo nel conflitto etico e giuridico di rispondere comunque di una inosservanza, calpestando in tal modo la dignità delle persone che, prima ancora di essere cittadini, sono esseri umani.

Tutto ciò esposto e denunciato facciamo appello alle SS.LL. affinché, ciascuno per le proprie competenze, desista o impedisca la proroga in qualsiasi modo, in fatto o in diritto, direttamente o indirettamente, dello stato di emergenza e auspichiamo, pertanto, che lo Stato italiano, attraverso l'opera delle SS.LL., non avalli oltremodo tale pratica, per tornare dal primo agosto 2021 a riconoscere, garantire e tutelare i cittadini e l'ordinamento democratico con l'attuazione di politiche di contrasto a



MILLE AVVOCATI
per la COSTITUZIONE

qualunque esigenza sanitaria esercitate al di fuori di una condizione emergenziale e, viceversa, all'interno del perimetro dell'azione costituzionale consentita.

Se così non fosse, se quindi si estendesse l'emergenza sanitaria *praeter e contra legem*, non esiteremo a denunciare il gravissimo abuso foriero di responsabilità politica, morale, sociale e penale, conducendo, negli anni e nei decenni, in ogni sede, nazionale e internazionale, la nostra battaglia in difesa del popolo, della patria e della libertà.

Chiediamo pertanto alla pertinente commissione parlamentare di voler diffidare ed impegnare il Governo a non prorogare lo stato di emergenza sanitario nazionale né, tantomeno, a derogare la normativa vigente ovvero porre in essere un qualsiasi strumento normativo atto ad impedire il ritorno allo *status quo ante* il 31/01/2020.

per i Mille Avvocati per la Costituzione

Estensori

Avv. Lillo Massimiliano Musso

Avv. Angelo Di Lorenzo

Primi firmatari: Avv. Giorgia Tripoli; Avv. Elena Feresin; Avv. Barbara Sedioli; Avv. Roberto Martina; Avv. Edoardo Polacco; Avv. Nino Moriggia; Avv. Serafina Lentini; Avv. Francesca Leonardi; Avv. Helga Lopresti; Avv. Paolo Biagio Mortellaro; Avv. Monica Ghiloni; Avv. Antonietta Veneziano; Avv. Federica Fantauzzo; Avv. Giancarlo Incerrano; Avv. Roberta Nenzi; Avv. Vito Passalacqua; Avv. Beatrice Ceci; Avv. Alessia Giovannelli; Avv. Rosa Carnevale; Avv. Alessandro Romano; Avv. Maria Rosa Faggiano; Avv. Gianfabio Cantobelli; Avv. Elisabetta Billitteri; Avv. Teresa Santantonio; Avv. Emanuele Di Martino; Avv. Lorella Scelli; Avv. Daniele Porcasi; Avv. Rodolfo Peroni; Avv. Simone Cutone; Avv. Giovanni Carmagnola; Avv. Isabella Giampaoli; Avv. Salvatore Raudino; Avv. Pamela Calabrese; Avv. Alessandra Zampini; Avv. Manuela Romano.
Seguono ulteriori sottoscrizioni.