

17 GIUGNO 2021 DI **LILLO MASSIMILIANO MUSSO**

Preoccupazione per annuncio non smentito di prossima illegittima proroga dello stato di emergenza; deriva sovversiva dell'ordine democratico; appello alle Istituzioni democratiche.

LETTERA APERTA

sulla cessazione degli effetti della dichiarazione dello stato di emergenza

PER IL RITORNO ALLO STATO DI DIRITTO

Preoccupazione per annuncio non smentito di prossima illegittima proroga dello stato di emergenza; deriva sovversiva dell'ordine democratico; appello alle Istituzioni democratiche.

Roma, 16 giugno 2021

AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

AL PRESIDENTE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

AL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

A CIASCUN PARLAMENTARE

AL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

A CIASCUN MEMBRO DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

AL PRESIDENTE DELLA CORTE COSTITUZIONALE

AL PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE DI CASSAZIONE

ALLA DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA

A CIASCUN AVVOCATO

AD OGNI ORGANO DI INFORMAZIONE

A CIASCUN CITTADINO

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, per Mille Avvocati per la Costituzione, 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.

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.

Lo stato di emergenza è stato 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 sin al 31 luglio 2021.

Da fonti aperte abbiamo appreso che il Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con altri membri del Governo, tra cui il Ministro della Salute, abbia salutato con apertura l'ipotesi di prorogare lo stato di emergenza.

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.

Con questo stillicidio di decreti legge, atti amministrativi e circolari ministeriali, il Governo ha letteralmente stravolto l'Ordinamento della Repubblica delineato dalla Costituzione, ha superato il principio di separazione dei poteri dello Stato ed ha accentrato in sé un potere legislativo rafforzato, sovvertendo la gerarchia delle fonti di produzione del diritto sino a riscrivere le basi del nostro ordinamento, recidendo radicalmente diritti fondamentali e libertà personali, a mezzo di regolamenti esecutivi 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 male 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.

I posteri avrebbero letto sui libri di storia che la Costituzione 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 avrebbero rallentato la sua azione salvifica e creato impaccio rispetto alle esigenze di intervenire 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 la legittimazione di *modus operandi* straordinari, altrimenti illegittimi, persino illeciti, così permeando l'ordinamento di deroghe, fino al completo rovesciamento di gerarchie, competenze, attribuzioni, diritti e libertà.

Ma fino a quando è legittimo l'agire straordinario, qual è il termine temporale per l'esercizio legittimo di un'azione eccedente il limite del normale?

La risposta alla domanda non può essere banale, poiché straordinario, quindi fuori dall'ordinario, è un momento, un periodo, non certo il "sempre", perché se perenne diventa il momento straordinario ciò che ne deriva è una "nuova" normalità, che passa dalla normalizzazione delle misure straordinarie.

La risposta alla domanda si rinviene, perciò, a chiare lettere, nel terzo comma dell'articolo 24 del Codice della Protezione Civile (Decreto Legislativo numero 1 del 2018) che 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 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 primo agosto 2021 e priva di substrato giuridico tutte le norme che originano dalla dichiarazione medesima.

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,

Illustrissimi Signori Presidenti,

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 le 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 oltre il 31 luglio 2021 sarebbe illegittima poiché in violazione di legge e penalmente illecita quale delitto plurioffensivo, anche contro la personalità dello Stato.

Un'ulteriore proroga, oltre a dare una chiara chiave di lettura su provvedimenti passati, per natura e contesto costituirebbe incontrovertibile usurpazione di un potere politico, in particolare della funzione legislativa che il Governo continuerebbe ad esercitare indebitamente, rendendosi responsabile del delitto di cui all'articolo 287 del codice penale.

E per loro natura e contesto costituirebbe 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 manifestazione 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 dichiarazione dello stato di 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 di 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.

L'incapacità oggettiva del Governo non potrebbe costringere i cittadini, dopo il 31 luglio 2021, ad essere sottoposti innanzi alla inaccettabile scelta tra l'obbedir a norme basate su una condizione illecita fondata su un interesse collettivo mai discusso oppure violare in proprio danno una norma costituzionale, che coincide con il proprio interesse personale, perché, a prescindere che la scelta cada sull'una o sull'altra alternativa, 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 qualunque esigenza sanitaria fuori da una condizione emergenziale e dentro il perimetro dell'azione costituzionale consentita.

Se così non fosse, se quindi si estendesse l'emergenza sanitaria oltre il consentito e contro la legge, 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.

Roma, 16 giugno 2021

Mille Avvocati per la Costituzione

Estensori

Avv. Lillo Massimiliano Musso – Avv. Angelo Di Lorenzo

Avv. Giorgia Tripoli – Portavoce Nazionale

 **MILLE AVVOCATI PER LA COSTITUZIONE**