**Alla Prefettura di \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**Indirizzo:** \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Pec: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**Oggetto:** Osservazioni ex art. 18 legge 689/1981

**Verbale di accertamento n.:** \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Autorità: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**Interessato:** \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

nato a \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

residente in \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Codice fiscale:** \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Contestazioni:** violazione del divieto di consumare alimenti e bevande nei locali di somministrazione.

\*.\*.\*.\*

**1. Principio di legalità – violazione dell’art. 1 legge 689/1981**

Ai sensi dell’art. 1 legge 689/1981 nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione (cfr. Cass. civ. Sez. I, 08/08/2003, n. 11968, Cass. civ. Sez. I, 15/02/1999, n. 1242, Cass. civ. Sez. I, 25/11/1998, n. 11946). Nel caso in esame si contesta la violazione di un DPCM che, pacificamente non è una legge e che pertanto non può determinare l’irrogazione di alcuna sanzione amministrativa. Né ha alcun valore la “delega” al Presidente del Consiglio contenuta in vari decreti-legge adottati nel corso del 2020. Non è ammissibile, infatti, delegare ad un organo amministrativo l’adozione di atti normativi che individuano i comportamenti sanzionati in via amministrativa giacché si tratterebbe nella specie di un aggiramento del principio di legalità contenuto nella legge 689/1981.

**2. Sul divieto di consumazione degli alimenti nei ristoranti e pubblici esercizi**

Le norme di legge e gli atti amministrativi sono soggetti al generale principio di razionalità e di non discriminazione che deriva dall’art. 3 della Costituzione (divieto di trattare in modo uguale situazioni differenti e di trattare in modo differente situazioni eguali) ed al principio di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione. Il divieto di mangiare e bere in ristoranti e bar costituisce inoltre una lesione grave dei diritti fondamentali inviolabili della libertà personale (art. 13 cost.) e del diritto di riunione (art. 17 cost.) che non sono limitabili per qualsiasi ragione.

Le norme che vietano non solo l’apertura dei ristoranti e pubblici esercizi di somministrazione di alimenti e bevande ma anche la consumazione sul posto dei cibi e delle bibite costituiscono la negazione di tali basilari principi costituzionali vietando un’attività perfettamente lecita ed essenziale per ragioni che appaiono oscure o comunque non ricostruibili.

**3. L’illegittimità della dichiarazione dello stato di emergenza**

Gli interventi del governo e del Presidente del Consiglio dei ministri trovano il loro presunto fondamento nella dichiarazione dello stato di emergenza del 31 gennaio 2020 e le successive proroghe dello stesso. Lo strumento in questione è stato evidentemente abusato dal governo che, peraltro, l’ha applicato al di fuori dei limiti previsti dalla normativa di protezione civile.

Anzitutto l’intervento della protezione civile è previsto dalla norma in caso di calamità naturali. Epidemia e pandemia non costituiscono ai fini legislativi calamità naturali e non ricadono nemmeno, come sembra ovvio, nell’ambito di competenza del Dipartimento della Protezione Civile, bensì in quello del Ministro della Salute. In proposito la norma applicabile è l’art. 32 della Legge 833/1978 che prevede in materia sanitaria un potere di ordinanza contingibile e urgente del Ministro della Salute. Detto potere è stato più volte esercitato in occasione di epidemie e pandemie ed è perfettamente idoneo alla gestione di ogni emergenza sanitaria del genere.

Pertanto, i poteri che il governo ha inteso abusivamente attribuire al Presidente del Consiglio esulano completamente dagli scopi e dalle attribuzioni della protezione civile ed invadono le competenze del Ministro della Salute le cui competenze sono limitate dai principi consolidati in materia di ordinanze contingibili e urgenti che impediscono di adottare siffatte ordinanze in deroga o in violazione dei diritti fondamentali costituzionali che sono, appunto, inviolabili perché non vi è alcun provvedimento, legislativo o amministrativo che possa disporne la limitazione o, come nel caso in esame, l’annullamento. Gli atti del governo, infatti, hanno evidente natura criminosa poiché integrano il reato di attentato alla costituzione, reato che invitiamo il signor Prefetto a voler segnalare alla competente Procura della Repubblica in ottemperanza al dovere di denuncia che incombe ad ogni pubblico ufficiale.

Inoltre, la dichiarazione dello stato di emergenza è stata attuata da parte del governo in aperta violazione dei presupposti di cui all’art. 24 d.lgs. 1/2018 (codice della protezione civile). Infatti, la norma in questione prevede: *“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) [eventi calamitosi di rilievo nazionale], … 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 …”*

Nel caso in esame sono mancate sia la “valutazione speditiva”, sia il “raccordo con le Regioni e Province interessate” sia, infine, la richiesta del Presidente della regione o della provincia autonoma. Il provvedimento di dichiarazione dello stato di emergenza è stato, quindi adottato in spregio della normativa in materia e con grave abuso delle facoltà riconosciute al presidente del Consiglio dei ministri dal d.lgs. 1/2018. Infatti, la dichiarazione dello stato di emergenza in caso di calamità naturali, anche per le ipotesi di disgrazie di rilevanza nazionale, deve necessariamente provenire dalle amministrazioni locali che, per il loro contatto con il territorio, sono le uniche a poter giudicare della effettiva necessità di un intervento del sistema della protezione civile. Al contrario, il governo ha agito in modo esattamente opposto a quanto voluto dalla disciplina del d.lgs. 1/2018 imponendo l’emergenza dall’alto con un provvedimento quadro assunto prima ed a prescindere dalla verificazione di qualsiasi situazione di allarme. Occorre ricordare, infatti, che la dichiarazione dello stato di emergenza risale al 31 gennaio 2020 quando il governo aveva dichiarato che non vi era alcun rischio di contagio e che comunque la Repubblica Italiana era perfettamente preparata per fare fronte a qualsiasi evento epidemico o pandemico. Il provvedimento del 31.01.2020 e le sue successive proroghe si appalesa, pertanto, per ciò che è, ossia un atto eversivo della legalità costituzionale utilizzato allo scopo di realizzare un colpo di stato per il quale i responsabili, ossia l’intero governo italiano dovranno essere processati per i gravi reati commessi.

**4.Illegittimità del DPCM**

Per lo specifico aspetto che qui interessa, ossia il divieto di consumare pasti nei pubblici esercizi di somministrazione, vi è anzitutto una evidente violazione delle norme sul procedimento amministrativo nonché del principio di razionalità che deve improntare sempre l’attività legislativa e amministrativa.

Inoltre, il DPCM non contiene alcuna motivazione in merito alle ragioni che consiglierebbero di chiudere i ristoranti in particolari orari (dopo le 18.00), mentre prima di quell’ora il virus sarebbe innocuo, né in relazione alla presunta maggiore pericolosità di consumo dei pasti presso gli esercizi di somministrazione, rispetto, ad esempio, all’affollamento dei clienti nei negozi di vendita al dettaglio di generi alimentari o degli utenti dei mezzi di trasporto pubblico o ancora dei ristoranti posti sulla rete autostradale o delle strade di grande comunicazione. Non è chiaro perché sarebbe pericolosa una palestra dove il contatto ravvicinato tra gli utenti è minimo e comunque facilmente regolabile con la previsione di limiti numerici per l’accesso mentre non lo sarebbe una metropolitana dove i viaggiatori si ammassano nelle ore di punta. Insomma, le norme appaino come evidentemente cervellotiche e dettate più dal capriccio che da una effettiva valutazione razionale del loro impatto. Inoltre, il fondamento “scientifico” del DPCM, ossia il verbale n. 144 del Comitato Tecnico-Scientifico non è al momento disponibile con la conseguenza di un atto amministrativo motivato *per relationem* senza che il documento dal quale deriverebbe la motivazione sia in qualsiasi modo disponibile e valutabile. Il tutto con grave violazione delle norme di cui alla legge 241/1990 sul procedimento amministrativo. A tale proposito si rivolge in d’ora formale istanza di accesso agli atti del procedimento amministrativo affinché il Prefetto voglia consentire l’accesso e l’estrazione di copia del predetto verbale n. 144 senza la cui dettagliata conoscenza non è nemmeno possibile garantire un effettivo esercizio del diritto di difesa contro il provvedimento in questione (il verbale fondato sul dpcm fondato a sua volta sul parere n. 144 del CTS.

**5. Incostituzionalità delle norme invocate**

Ciò detto, al Signor Prefetto in epigrafe probabilmente non sfuggono i gravi dubbi di costituzionalità che aduggiano i tutti dpcm con i quali il Presidente del Consiglio si è voluto elevare a legislatore monocratico.

Il dpcm del 14 gennaio 2021 viola in modo evidente l’art. 13 della Costituzione e, per l’effetto, il diritto fondamentale della libertà personale le cui limitazioni sono ammesse solo in forma individuale e con la doppia garanzia della riserva di legge e dell’intervento del magistrato. Infatti, l’art. 13 Cost. prevede: *“La libertà personale è inviolabile. Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale* ***né qualsiasi altra restrizione della libertà personale se non per atto motivato dall’Autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge****.”*

Evidentemente un impedimento alla facoltà di recarsi in un ristorante per consumare un pasto con gli amici o la famiglia o semplicemente per esercitare il legittimo esercizio della scelta di non cucinare per rivolgersi al mercato che mette a disposizioni pasti preparati al momento per i clienti degli esercizi di somministrazione. Né può valere l’argomento che si può ricorrere all’asporto o alla consegna a domicilio. Costringere le persone a consumare i pasti in casa propria equivale ad una limitazione della loro libertà personale che non trova alcuna giustificazione e che integra, di fatto, un provvedimento di arresti domiciliari dei cittadini italiani durane i pasti. Di contro, per rinchiudere qualcuno in casa propria per tutta o parte della giornata o in occasione dei pasti è necessario non solo che vi si una legge che preveda un simile provvedimento afflittivo e limitativo della libertà personale ma comunque l’intervento del magistrato che verifichi in contraddittorio e individualmente le condizioni per l’adozione della misura limitativa della libertà personale. È appena il caso di rilevare, come stabilito dalle due decisioni fondamentali della Consulta (C. cost. sent. n. 8 del 20 luglio 1956 e C. Cost. sent. n. 26 del 27 maggio 1961) che il potere di ordinanza contingibile e urgente non può estendersi alle materie tutelate dalla riserva di legge costituzionale in quanto incidenti sui diritti fondamentali: *“nei casi in cui la Costituzione stabilisce che la legge provveda direttamente a disciplinare una determinata materia (per esempio, art. 13, terzo comma), non può concepirsi che nella materia stessa l’art. 2* [del TULPS nel testo allora vigente] *permetta la emanazione di atti amministrativi che dispongano in difformità alla legge prevista dalla Costituzione.”*

Pertanto, il presunto potere di ordinanza contingibile e urgente è stato esercitato in modo illegittimo e illegale. Il motivo addotto per rinchiudere i cittadini in casa per parte della giornata e comunque durante i pasti sarebbe l’aumento dei “casi”. I “casi” sono in larga misura le persone sane, sottoposte a test per il Coronavirus che risultino positive pur senza alcun sintomo.

I “casi” sono individuati, poi, con una tecnologia fallace e riconosciuta come del tutto inaffidabile dalla comunità scientifica, ossia il tampone PCR. I tamponi somministrati in Italia sono amplificati per oltre 30 e fino a 50 cicli di PCR (polymerase chain reaction). In questi casi il numero dei falsi positivi è ben superiore al 50% del casi con la conseguenza che il test non fornisce risultati che abbiano la benché minima affidabilità.

Il divieto di consumare un pasto in un ristorante o un bar è sanzionato molto severamente con l’utilizzazione delle sanzioni amministrative di cui al decreto-legge 19/2020 stabilite nell’importo da Euro 400,00 a Euro 1.000,00, importi molto elevati, in grado di impensierire seriamente qualsiasi famiglia di lavoratori, specie nell’attuale situazione di crisi economica indotta dai provvedimenti del governo. Pertanto, l’operare congiunto dell’obbligo introdotto dal dpcm e delle sanzioni amministrative costituisce la minaccia di un male ingiusto sostenuta dall’apparato poliziesco a disposizione dello Stato.

Oltretutto, il divieto di consumare pasti fuori di casa, nella misura in cui sarebbe una misura sanitaria atta a impedire il contagio, viola altresì l’art. 32 Cost. e l’art. 1 della legge 219/2017 che lasciano piena libertà di scelta terapeutica. Infatti, il divieto in questione sarebbe una misura medica che non può essere somministrata o prescritta dal Presidente del Consiglio, elevatosi da avvocato del popolo italiano anche a dottore del popolo italiano. La valutazione dell’utilità, delle indicazioni terapeutiche, dei rischi e dei benefici connessi con determinate proibizioni nella vita privata devono provenire da un medico che informi esattamente il paziente nell’ambito di una scelta terapeutica condivisa.

Scelte terapeutiche assunte per decreto del Presidente del Consiglio sono una violazione di tutte le norme in materia di libertà di cura e di libertà di scelta dei trattamenti sanitari.

Inoltre, tentare di costringere qualcuno, con la minaccia delle armi e di sanzioni amministrative molto onerose, a rinunciare al diritto di consumare un pasto o una bevanda in un bar o un ristorante è l’ennesimo reato grave. La norma applicabile al caso di specie è l’art. 610 c.p. che punisce con la reclusione fino a quattro anni chiunque con violenza o minaccia costringa altri a fare, tollerare od omettere qualcosa nonché l’abuso d’ufficio ex art. 323 c.p.

Nel caso di specie vi è anche l’aggravante dell’art. 339 c.p. poiché il delitto è compiuto in luogo pubblico e con la minaccia delle armi. Anche per tale ragione il verbale in questione costituisce un atto inaccettabile e molto grave e si chiede al Prefetto di volerne denunciare l’autore alla competente Procura della Repubblica.

Le evidenti mende di incostituzionalità ed i dubbi di liceità penale dovrebbero apparire evidenti anche al Prefetto in epigrafe al quale per i motivi sopra esposti si richiede di disporre l’archiviazione del procedimento sanzionatorio.

\*.\*.\*.\*

Chiediamo, quindi, disporsi l’archiviazione della sanzione.

Si allega la seguente documentazione:

1. Documento di identità del ricorrente
2. Copia del verbale

Luogo \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, data \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Firma leggibile \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**