



Proc. n. 4596/2017 R.G.N.R.

Proc. 2744/2017 R.G. G.I.P.

**DECRETO DI INAMMISSIBILITA' DELLA OPPOSIZIONE  
ALLA RICHIESTA DI ARCHIVIAZIONE**

- Art. 410 c.p.p. -

Il giudice per le indagini preliminari,  
esaminati gli atti del procedimento penale in epigrafe, iscritto nei confronti di  
BOLDRINI Laura, nata a Macerata il 28 aprile 1961, attuale Presidente della Camera dei  
Deputati, persona sottoposta ad indagini in relazione ai reati di cui agli artt. 414, 241, o,  
in alternativa, art. 243 c.p. assertivamente commessi attraverso un messaggio diffuso a  
mezzo del social network Twitter in data 14 novembre 2014, del seguente tenore: ***“Nel  
processo di costruzione dell’Europa resistenza a cedere quote di sovranità ma  
traguardo va raggiunto o prevarranno disgregazione e populismo”***.



Il procedimento nasce dalla denuncia del dott. Niki Dragonetti depositata in Procura  
della Repubblica in data 22 agosto 2017. Secondo il denunciante, il messaggio in esame  
“ferma restando la valutazione dell’elemento psicologico che si lascia alla valutazione di  
codesta Spett. le Procura della Repubblica, il messaggio in oggetto costituisce reato ai  
sensi dell’art. 414 c.p.” In denuncia sono peraltro prefigurati anche i reati di cui all’art.  
241 e 243 c.p.

In diritto, il denunciante rileva che la frase in esame contrasta con l’art. 11 Cost. laddove  
è sancito che “La Repubblica consente in condizioni di parità con gli altri Stati alle  
**limitazioni** di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia  
tra i popoli”. È in sostanza sulla distinzione concettuale tra cessione e limitazione di  
sovranità che si incentra l’accusa privata.

Il denunciante afferma che, mentre la limitazione della sovranità nazionale è lecita alle  
condizioni anzidette, non altrettanto si può dire in merito alla cessione di sovranità,  
intesa quale perdita definitiva di una prerogativa sovrana nazionale in favore di un  
ordinamento esterno o sovranazionale. Secondo il denunciante l’atto di stigmatizzare,  
tramite messaggio tweet, la resistenza a cedere quote di sovranità e il forte auspicio a  
conseguire tale risultato (pena la disgregazione e il populismo), costituirebbe istigazione  
a delinquere (art. 414 c.p.) o in alternativa i reati di attentato contro l’integrità,  
l’indipendenza dello Stato (art. 241 c.p.) o intelligenza con lo straniero a scopo di guerra  
contro lo Stato Italiano (art. 243 c.p.).



Il P.M., in data 25 settembre 2017, ha depositato richiesta di archiviazione ex art. 408  
c.p.p., rilevando l’infondatezza della notizia di reato.

In primo luogo, il P.M. ha rilevato che il messaggio pubblicato il 14 novembre 2014, dovesse essere contestualizzato. Detto messaggio infatti risulta pubblicato in occasione del Sessantesimo anniversario della morte di Alcide De Gasperi. L'allora Presidente del Consiglio, convinto della necessità di un'integrazione europea, operò nel secondo dopoguerra per la costruzione di quella che con il tempo diverrà l'Unione europea, prendendo parte nella sua veste istituzionale alla fondazione della CECA con il Trattato di Parigi. Il Presidente della Camera dei Deputati, in un discorso pronunciato in Parlamento per la ricorrenza, tributava ad Alcide De Gasperi la capacità di concepire idealmente, in un continente fino a quel momento devastato dalla seconda guerra mondiale, "il sorgere di una Europa Unita senza più guerre".

Secondo il P.M., l'art. 11 Cost. non impedirebbe la "cessione di quote di sovranità" (concetto che il Requirente ritiene semanticamente identico a quello di limitazione), ma le auspicherebbe entro puntuali e determinati confini per conseguire un ordinamento internazionale conforme ai principi costituzionali inalienabili. A mente dell'art. 11 Cost. pertanto lo Stato pare costituzionalmente disposto ad accettare limitazioni della propria sovranità necessarie al fine di assicurare la pace e la giustizia fra le Nazioni, in condizione di parità con gli altri Stati.

In conclusione, non vi sarebbe nel messaggio tweet in esame alcun elemento di istigazione a violare la Costituzione o a commettere taluno dei reati di cui all'art. 241 o 243 c.p.

Sotto tale profilo, il P.M. rileva come il reato di cui all'art. 241 c.p. non sia in alcun modo sussistente per mancanza dell'elemento oggettivo, richiedendo la disposizione normativa penale in esame, per la sua integrazione, la commissione di atti violenti diretti e idonei al territorio dello Stato o una parte di esso alla sovranità di uno Stato straniero ovvero a menomare l'indipendenza o l'unità dello Stato. La coercizione psicologica che l'Onorevole Boldrini avrebbe messo in atto con la pubblicazione del citato messaggio tweet, non sarebbe in alcun modo riconducibile alla nozione di violenza.

Analoghe osservazioni il P.M. riserva in relazione alla insussistenza dell'ipotizzato reato di cui all'art. 243 c.p. ad integrare il quale occorre che taluno tenga intelligenze con lo straniero affinché uno Stato estero muova guerra o compia atti di ostilità contro lo Stato italiano o commetta altri fatti diretti allo stesso. Rileva il P.M. come non possa giuridicamente corretto che la conclusione di un trattato internazionale volto a conseguire beni come pace e giustizia attraverso limitazioni di sovranità interna, ossia in conformità all'art. 11 Cost., possa integrare una intelligenza con lo straniero finalizzata.

Infine, il P.M. rileva come le opinioni espresse dal Presidente della Camera dei Deputati siano tutelate dall'art. 68 Cost., il quale ne garantisce la insindacabilità anche fuori dall'ambito delle sedi istituzionali.



Il P.M. notificava avviso alla persona offesa, individuata nel denunciante Niki Dragonetti, e, con atto di opposizione depositato in data 25 settembre 2017, questi proponeva opposizione alla richiesta di archiviazione tornando ad interpretare la Costituzione sotto il parzialmente nuovo profilo della violazione del combinato disposto degli artt. 1, 10, 11 e 139 Cost., onde sostenere l'illiceità penale del contenuto del messaggio tweet quale istigazione a commettere delitti (art. 414 c.p.) come quelli previsti dall'art. 241 e/o dall'art. 243 c.p.

In merito alla sussistenza del reato di cui all'art. 243 c.p. l'opponente respinge la tesi del P.M. assumendo che la norma incriminatrice punisca non solo gli atti di intelligenza con lo straniero per muovere guerra all'Italia ma anche quelli diretti a compier altri atti di ostilità verso il Paese.

Quanto alla insindacabilità delle opinioni del parlamentare di cui all'art. 68 Cost., rileva l'opponente che essa non si spinge fino a coprire la commissione di delitti o la loro istigazione, che rimane in ogni caso reato.

In conclusione, l'opponente:

- ritenuta l'evidenza della sussistenza delle fattispecie delittuose in esame, chiede che sia emessa ordinanza per la formulazione dell'imputazione ex art. 409 c.p.p.;
- in via subordinata disporre ulteriore indagini per approfondire la questione preliminare di diritto attraverso l'audizione diretta di giuristi indicati in Luciano Barra Caracciolo, Paolo Maddalena e Gustavo Zagrebelsky;
- fissare udienza camerale ex art. 410 c.p.p.



L'opposizione è inammissibile.

- 1) Deve essere preliminarmente rilevata l'incompetenza territoriale del Tribunale di Cassino. Ed invero, il reato di istigazione a delinquere è un reato di pericolo e di mera condotta, che si perfeziona con la semplice esecuzione della condotta illecita. Il delitto dunque si consuma nel momento in cui viene pubblicamente realizzata l'apologia o l'istigazione. Ciò premesso, va considerato che il messaggio è stato pubblicato su social network in occasione della celebrazione del sessantesimo anniversario della scomparsa di Alcide De Gasperi, la cui figura di statista è stata commemorata dalla Onorevole Boldrini con un discorso in Parlamento lo stesso giorno 14 novembre 2014 (v. richiesta di archiviazione del P.M.). L'istigazione a delinquere, che come si è detto, è reato di pericolo e di mera condotta, che è integrato nel momento in cui viene posta pubblicamente in essere la condotta. Il luogo di pubblicazione non può essere in alcun modo fatto corrispondere al luogo di cognizione del messaggio da parte del denunciante. Poiché l'istigazione a delinquere è reato di pericolo, è la pubblicazione, non già la cognizione del messaggio da parte dei singoli, ad integrare il reato. In definitiva, il luogo di consumazione del reato corrisponde a quello della pubblicazione del messaggio istigante o apologetico a prescindere dalla pluralità dei luoghi in cui i singoli abbiano ricevuto cognizione del messaggio illecito. Quanto al luogo di pubblicazione del messaggio, sicuramente esso è da individuarsi nella città di Roma, e ciò sia in base alla ubicazione della carica istituzionale sia in ragione del fatto che, lo stesso giorno della pubblicazione del messaggio, il 14 novembre 2014, il Presidente della Camera pronunciava un discorso celebrativo in Parlamento sul tema dell'unità europea preconizzata da Alcide De Gasperi. Analoghe considerazioni vanno svolte per gli ipotizzati reati di attentato contro l'integrità, l'indipendenza e l'unità dello Stato (art. 241 c.p.) e di intelligenza con lo straniero a scopo di guerra contro lo Stato italiano (art. 243 c.p.). Entrambi i reati sono caratterizzati dalla figura dell'attentato, che consente di attivare la tutela penale in un momento precedente a quello consumativo. Si tratta di reati a consumazione anticipata, poiché essi si perfezionano quando il soggetto agente



compie atti inequivocabilmente diretti a perseguire in concreto l'obiettivo per il quale l'azione è compiuta indipendente dall'effettiva realizzazione dell'evento finale voluto. Ciò posto, dato che i reati in parola sarebbero ipotizzabili o istigati dal più volte menzionato messaggio pubblicato via social network da parte del Presidente della Camera, è evidente che il luogo del reato nella forma anticipata dell'attentato ai beni costituzionali protetti, è ancora una volta Roma, luogo della pubblicazione del messaggio incriminato. Il P.M. avrebbe pertanto dovuto trasmettere gli atti al P.M. per motivi di competenza territoriale.

- 2) L'avviso del deposito della richiesta di archiviazione non doveva essere notificato al denunciante, non rivestendo questi la qualità di persona offesa in alcuno dei reati ipotizzati, a nulla rilevando la formale richiesta in tal senso contenuta in denuncia. L'interesse tutelato dall'art. 414 c.p. è l'ordine pubblico, garantito attraverso la protezione dei valori necessari per la pacifica convivenza civile e per il regolare funzionamento del sistema democratico. Del citato interesse, generale ed astratto, il denunciante non può dirsi titolare né legale rappresentante. Nemmeno può vantare una lesione concreta e specifica di un diritto quale conseguenza diretta del reato ex art. 185 c.p. Analoghe considerazioni vanno svolte per i reati ipotizzati di cui agli artt. 241 c.p. e 243 c.p.. I reati contro la personalità internazionale dello Stato comprendono tutta quella serie di condotte che mirano ad offendere o a mettere in pericolo i rapporti che si instaurano tra l'Italia e un Paese straniero. E' evidente come la rappresentanza e la tutela di un tale interesse pubblico non sia demandata al singolo cittadino. In relazione a tali reati il privato cittadino denunciante non può essere dunque individuato quale persona offesa dal reato. Ne consegue che egli non ha diritto a proporre opposizione alla richiesta di archiviazione. Questa spetterebbe invece agli organi costituzionali che il P.M. non ha individuato fra le persone offese dal reato.
- 3) L'opposizione è inammissibile nella parte in cui suggerisce di svolgere ulteriori indagini mediante l'audizione di illustri giuristi esperti in diritto costituzionale per approfondire il merito del ritenuto contrasto del messaggio del Presidente della Camera dei Deputati in esame con fondamentali norme costituzionali. Il supplemento probatorio indotto dall'opponente non può qualificarsi in termini di testimonianza qualificata, dal momento che i giurisperiti indicati nell'atto di opposizione non sono chiamati a riferire intorno ai fatti per cui si procede. Pertanto, una tale attività di indagine potrebbe in via astratta essere ricondotta tra la attività peritali di cui all'art. 220 e ss. c.p.p. Se non che l'art. 220 comma primo c.p.p. circoscrive l'ambito di ammissibilità della perizia al caso in cui occorra svolgere indagini o acquisire dati o valutazioni che richiedano specifiche competenze tecniche, scientifiche o artistiche. Le materie appena richiamate devono intendersi in senso stretto, posto che l'ordinamento affida l'applicazione e dunque la interpretazione di norme o delle leggi, agli organi giurisdizionali secondo i criteri delle disposizioni della legge in generale del Codice Civile. In base all'art.12 delle Preleggi, è detto che, nell'applicare la legge, non si può attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione delle stesse e dalla intenzione del legislatore. Orbene, è evidente che dalla connessione delle parole dell'art. 220 c.p.p. comma primo, tra le



materie per le quali può essere ammessa perizia non è modo contemplata la materia giuridica, la cui applicazione, secondo ovvia intenzione del legislatore, spetta in via esclusiva agli organi giurisdizionali. E' pertanto inammissibile una perizia dichiaratamente volta ad acquisire valutazioni di natura giuridica, perché chiaramente eccedente i limiti della prova scientifica. Ciò posto, la opposizione si presenta inammissibile in quanto è noto che, ai fini dell'ammissibilità dell'opposizione della persona offesa alla richiesta di archiviazione, il giudice deve valutare la pertinenza e la rilevanza degli elementi di prova su cui l'opposizione si fonda, e, quindi, l'idoneità delle prove richieste ad incidere sulle risultanze delle indagini preliminari, senza, tuttavia, effettuare alcun giudizio prognostico sull'esito della investigazione suppletiva richiesta. (Sez. 6, n. 4905 del 08/01/2016 - dep. 05/02/2016, P.O. in proc. P, Rv. 26591501). Ciò posto, a parere di questo giudice l'indagine suppletiva sollecitata dall'opponente, diretta in definitiva ad accertare mediante giurisperiti di diritto costituzionale se l'auspicare cessioni di quote di sovranità nazionale possa integrare istigazione a delinquere, intelligenza con lo straniero al fine di muovere guerra o compiere atti di ostilità contro lo Stato o attentato con metodi violenti diretti e idonei contro l'integrità, l'indipendenza e l'unità dello Stato, è inammissibile e irrilevante in quanto assolutamente inidonea a modificare i risultati delle indagini preliminari.

- 4) Quanto alla richiesta di emissione di un'ordinanza di imputazione coatta ex art. 409 c.p.p., va fatta una premessa in diritto. Il secondo comma della disposizione di cui all'art. 410 c.p.p. stabilisce che la pronuncia immediata del decreto di archiviazione è subordinata alla duplice condizione che l'opposizione sia inammissibile e che la notizia di reato sia infondata. Una opposizione che non contenga l'oggetto della investigazione suppletiva e i relativi elementi di prova non preclude al g.i.p. che non ravvisi, ad un primo esame, l'infondatezza della notizia di reato, di fissare l'udienza in camera di consiglio a norma dell'art. 409, comma 2, cod. proc. pen., così assicurando alla persona offesa la medesima forma di tutela prescritta dalla richiamata direttiva. La disciplina apprestata dall'art. 410, commi 1, 2 e 3, cod. proc. pen. è idonea a tutelare le ragioni della persona offesa sia nel caso in cui questa intenda contrastare carenze e lacune investigative, sia quando l'opposizione sia basata su una valutazione dei fatti ovvero su ragioni di diritto diverse da quelle poste a base della richiesta di archiviazione del p.m. Sicché, dal sistema del codice emerge chiaramente che, in sede di opposizione, la persona offesa, nei casi in cui si trova nella impossibilità di chiedere la prosecuzione delle indagini preliminari, può comunque far valere le ragioni volte a contrastare la richiesta di archiviazione, in accordo del resto con la facoltà, riconosciuta in via generale dall'art. 90 cod. proc. pen., di presentare memorie al giudice, con la conseguenza che questo può non accogliere la richiesta di archiviazione e fissare l'udienza in camera di consiglio ai sensi dell'art. 409, comma 1, cod. proc. pen., così pervenendo ad un risultato analogo a quello previsto dalla specifica disciplina apprestata dai primi due commi dell'art. 410 (cfr. Corte Cost. n. 95 /1997).



Fermo restando che il dottor Dragonetti non riveste la qualifica di persona offesa e che pertanto non aveva titolo a proporre opposizione, va rilevato che dalla sua

memoria a sostegno della imputazione coatta non può in ogni caso derivare quale conseguenza processuale la fissazione di un'udienza camerale ex art. 409 commi primo e quinto c.p.p. a causa della manifesta infondatezza della notizia di reato. Ed invero nelle poche parole del messaggio tweet in esame del tutto ipotizzabile è il reato di cui all'art. 241 c.p. il cui elemento oggettivo consiste **nell'esecuzione di un'azione violenta** diretta e idonea a causare la dominazione di una potenza straniera nei confronti dello Stato o di parte di esso, la restrizione di un potere sovrano dello Stato a favore di un altro Paese o la separazione politica e territoriale della Nazione in Stati indipendenti. Manca del tutto il carattere violento della condotta verso persone o cose. La nozione di violenza sulle cose nel codice penale è contenuta nell'art. 392 comma secondo c.p.. "si ha violenza sulle cose allorché la cosa viene danneggiata o trasformata, o ne è mutata la destinazione; la violenza alla persona nel diritto penale consiste in ogni energia fisica adoperata dall'agente verso la persona offesa al fine di annullarne o limitarne la capacità di autodeterminazione, potendo consistere in una "vis corporis corpori data", ossia in una condotta posta in essere esclusivamente con la forza fisica dell'agente e senza l'aiuto di strumenti materiali o in una energia esercitata con qualsiasi utensile adatto allo scopo.

Analogamente insussistente è l'elemento oggettivo del reato di cui all'art. 243 c.p., il cui elemento oggettivo consiste nella compimento di una condotta che consiste, da un lato nel tenere intelligenze con un altro Stato affinché questo possa muovere guerra o compiere atti di ostilità contro l'Italia, comportamento del tutto insussistente e non ipotizzabile stando al tenore del messaggio; dall'altro nel commettere i fatti, di tipo diverso, per perseguire inequivocabilmente i fini sopra menzionati, fatti altrettanto non emergenti nemmeno per indizi nel comunicato. L'auspicio di cessioni di quote di sovranità contenuto nel messaggio, in base al tenore del messaggio e al contesto in cui fu pronunciato, non può essere inteso come un invito ad accordarsi con uno Stato estero perché questo muova guerra o compia atti di ostilità affini alla guerra contro l'Italia.

Venendo al reato di cui all'art. 414 c.p. rileva questo giudice la differenza tra limitazioni e cessioni di sovranità, non ritenendo detti concetti assimilabili.

L'art. 11 Cost. precisa e fissa, con estrema chiarezza a quali condizioni sia possibile "limitare" la sovranità nazionale (ovvero limitare la sovranità popolare). Proprio perché senza sovranità lo Stato non esisterebbe, i limiti della Costituzione in materia di compressione del potere d'imperio dello Stato sono rigorosi (proprio per questo il legislatore si è occupato di sanzionare penalmente la lesione del potere d'imperio dello Stato e si parla all'uopo di delitti contro la personalità giuridica internazionale dello Stato ove ne risultino integrati gli estremi oggettivi e soggettivi). Orbene, l'art. 11 Cost. recita: "L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali, consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni, promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo". La sovranità dunque non può essere ceduta ma solo limitata ed anche le mere limitazioni hanno ulteriori "limiti". Fermo il divieto assoluto di

cessioni, la limitazione della sovranità può avvenire unicamente in condizioni di reciprocità ed al fine esclusivo (ogni altra soluzione è stata espressamente bocciata in seno all'Assemblea Costituente) di promuovere un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le nazioni. Limitare significa circoscrivere un potere entro certi limiti, ovvero omettere di esercitare il proprio potere d'imperio (che pure deve rimanere intatto) in una determinata materia, oppure di esercitarlo all'interno di certi limiti generalmente riconosciuti dal diritto internazionale ai fini di pace e cooperazione tra le Nazioni. Purché il contenimento nell'esercizio del proprio potere (che secondo la nostra impostazione democratica, appartiene al popolo, ovvero al soggetto rappresentato), sia in ogni caso rispettoso degli ulteriori cd. "controlimiti" costituzionali (cfr. Sent. Corte Cost. 238/2014). La cessione di sovranità invece comporta la consegna ad un terzo di un potere d'imperio proprio di uno Stato che così per definizione perde anche la propria indipendenza. Dunque va rilevato come nel messaggio in esame sia introdotta una generica formulazione del concetto di cessione di sovranità: in luogo di nuove limitazioni della sovranità nazionale a condizioni di reciprocità e nel rispetto dei principi fondamentali della Costituzione in funzione di conservazione della pace e della cooperazione tra le Nazioni, è stato utilizzato il termine, per vero ritenuto nel linguaggio comune come sinonimo di una limitazione, di "cessioni di sovranità". Dal messaggio però è chiaro che il traguardo è quello della limitazione della sovranità nazionale per la "costruzione di un'Europa unita" che nulla ha che fare con l'esortare ad attentare alla integrità, all'indipendenza e all'unità dello Stato e tantomeno ad intrattenere con Stati stranieri intelligenze per muovere guerra o compiere analoghi atti di ostilità contro l'Italia.

p.q.m.

Visti gli artt. 410, 410 bis c.p.p., dichiara l'opposizione inammissibile e ordina la restituzione degli atti al P. M.

Cassino, 06/10/2017

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI  
Dott. Massimo Lo Mastro

Deposito n. 7-30-17  
Tribunale di Cassino  
IL CANCELLIERE

