

# ADESSO BASTA! TUTELIAMO LA COSTITUZIONE

di Fabio Ghiselli

Tutelare la Costituzione, quella che venne scritta da 75 rappresentanti eletti dal popolo all'Assemblea Costituente il 2 giugno 1946, e votata a larga maggioranza (458 favorevoli su 520 votanti) il 22 dicembre 1947, dovrebbe essere un imperativo, invece la realtà ci rappresenta una situazione diversa.

Forse la paura di essere contagiati, di finire in terapia intensiva e, magari, di morire in solitudine, ha indotto i rappresentanti eletti in Parlamento, quell'organo istituzionale cui l'art. 70 ha attribuito l'esercizio del potere legislativo, ad abdicare al loro potere, svendendolo per pochi spiccioli di sicurezza che, in ogni caso, non può essere garantita a nessuno da nessuno.

Potrei citare Ennio Flaiano e dire che "La situazione politica è grave ma non seria", per esprimere tutta l'ironia, il sarcasmo, la preoccupazione, e financo il terrore, che racchiude questa espressione se rapportata ai giorni nostri.

Tutto ha inizio con la Delibera del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020 con la quale il Governo ha dichiarato lo "stato di emergenza" ai sensi, niente di meno, che degli artt. 7, co. 1, e 25, del D.Lgs. n.1/2018, una legge ordinaria quale è il Codice della Protezione Civile.

Questo è il primo vulnus, se si considera che la nostra Costituzione non prevede lo "stato di emergenza nazionale" né lo "stato di eccezione" così come definito da G. Agamben e al quale viene associato il concetto di "pieni poteri", così invisibile all'opinione pubblica che si è giustamente scatenata sulle dichiarazioni estive del segretario della Lega Matteo Salvini<sup>1</sup>. Prevede solo lo "stato di guerra", ex art. 78, la cui dichiarazione viene attribuita alle Camere che conferiscono al Governo i poteri necessari per farvi fronte.

Il secondo vulnus è rappresentato dal D.l. 23.1.2020, n. 6, conv. in L. 5.3.2020, n. 13, con il quale, ai sensi dell'art. 3, il Parlamento ha attribuito al Presidente del Consiglio dei ministri, o ai Presidenti delle Regioni interessate o al Presidente della Conferenza delle regioni, "pieni poteri" per attuare le misure di contenimento previste dagli artt. 1 e 2. Una disposizione "in bianco (...) meramente attributiva di potere, senza alcuna delimitazione di forma o di contenuto"<sup>2</sup>. Condizione che non è permessa neanche nel caso della delegazione legislativa, che l'art. 76 impone debba avvenire solo previa determinazione dei principi e criteri direttivi e soltanto per un tempo limitato e per oggetti definiti. E non basta l'aver introdotto la "foglia di fico" rappresentata dal D.L. 25.3.2020, n. 19, per legittimare il vulnus già realizzatosi e quello che si sarebbe determinato successivamente.

L'abdicazione del ruolo costituzionale da parte del Parlamento è evidente, se solo teniamo presente che in tutti "i casi straordinari di necessità e urgenza" l'art. 77, attribuisce al Governo il potere di emanare provvedimenti provvisori aventi forza di legge (i decreti legge) che devono essere presentati il giorno stesso alle Camere per la conversione, le quali, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni. Questo è lo strumento essenziale e "non surrogabile da utilizzare per interventi immediati". A fronte di un largo e persistente abuso condotto in condizioni "normali" si è pensato bene di non avvalersi di questa opportunità proprio quando la situazione di emergenza lo avrebbe richiesto. Incredibile!

La gravità di questo comportamento assume aspetti di particolare rilevanza laddove la pleora di DPCM emanati sino ad ora, ha compresso in modo inesorabile alcuni diritti che l'art. 2, Cost., definisce come inviolabili dell'uomo, e per tale ragione garantisce e riconosce in quanto assoluti, inalienabili, irrinunciabili, imprescrittibili, non oggetto di revisione costituzionale, di prima generazione e illimitabili, se non in casi eccezionali ma con il rispetto di procedure garantite dalla Costituzione. Diritti la cui rilevanza è talmente estesa da essere garantiti e tutelati da trattati e accordi internazionali: Dichiarazione Universale dei diritti umani dell'ONU, Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Carta di Nizza).

Abbiamo così assistito alla violazione della libertà personale art. 13, della libertà di circolazione art. 16, della libertà di riunione art. 17, della libertà religiosa art. 19, persino della libertà di manifestazione del pensiero art. 21 con la nomina di una task force anti *fake news* in ambito scientifico - peraltro

<sup>1</sup> G. Agamben, *Lo stato di eccezione*, Bollati Boringhieri, Torino, 2003, sul quale si veda R. Simoncini, *Un concetto di diritto pubblico: lo "stato di eccezione" secondo Giorgio Agamben*, in [www.dirittoequestionipubbliche.org](http://www.dirittoequestionipubbliche.org) 2008.

<sup>2</sup> G. Silvestri, *Covid-19 e Costituzione*, [www.unicost.eu](http://www.unicost.eu) del 10.4.2020.

concetto non assoluto ma relativo a un pensiero che qualcuno ritiene vero in via di principio, viepiù difficile da determinare alla luce del vivace dibattito tra gli esperti medici sull'interpretazione del fenomeno e sulle modalità di contrasto - del diritto alla salute art. 32, secondo l'ampia e rinnovata definizione data dall'OMS al quale tutti hanno fatto riferimento per la gestione dell'emergenza sanitaria<sup>3</sup>, del diritto all'istruzione art. 34, del diritto al lavoro, art. 35, della libertà economica art. 41, della proprietà privata art. 42.

Per tacere del cortocircuito istituzionale e diplomatico relativo ai rapporti con la Santa Sede, dal momento che la limitazione della libertà religiosa - nella specie la partecipazione alle celebrazioni liturgiche nelle chiese - introdotta da uno dei tanti DPCM e mantenuta anche dopo il 4 maggio dal DPCM del 26.4.2020, pur nel rispetto dei vincoli del distanziamento sociale e dell'uso dei dispositivi di protezione individuale, troverebbe un limite nell'art. 7 Cost., che stabilisce la rispettiva sovranità e indipendenza dello Stato e della Chiesa cattolica, e rimanda ai Patti Lateranensi la regolazione dei rapporti. La sussistenza di questo vincolo avrebbe dovuto consigliare la massima prudenza nel perpetrare (secondo la più ampia accezione latina) tale vincolo, così come la definizione di una soluzione preventivamente condivisa<sup>4</sup>. Per tali ragioni abbiamo assistito a una dura reazione della Conferenza Episcopale Italiana.

Le riserve di legge previste dagli artt. 13 e 77 Cost., laddove si debbano limitare le libertà personali, che richiedono l'intervento di una disposizione legislativa di rango più elevato di un semplice provvedimento amministrativo quale è un DPCM, sono giustificate dalla necessità che queste restrizioni, che devono rispondere al, e garantire il, principio del bilanciamento tra interessi e diritti di rango costituzionale in conflitto tra loro, siano non solo controllati dal Parlamento, ma anche dal Presidente della Repubblica e sottoponibili al vaglio della Corte Costituzionale. Verifica di legittimità alla quale, come è noto, non sono sottoposti i provvedimenti amministrativi come, appunto, i DPCM.

Se poi aggiungiamo che i provvedimenti in parola contengono espressioni testuali spesso indefinite, di tipo valoriale diversamente valutabili dagli organi preposti alla loro applicazione sul territorio, foriere di numerosi dubbi interpretativi, nonché facilmente comprimibili o estendibili da altri provvedimenti amministrativi di rango inferiore, come le ordinanze dei Presidenti di Regione o dei Sindaci, possiamo ben comprendere come il pericolo che i "pieni poteri" violino senza controllo e limitino diritti fondamentali e inviolabili dell'uomo, abbia raggiunto livelli mai registrati prima d'ora e difficilmente compatibili con una democrazia parlamentare come la nostra.

Né ora né mai possiamo permetterci, né possiamo tollerare:

- strappi alla Costituzione, che non è un insieme di "desiderata", di dichiarazioni di mero principio, ma un corpo di norme fondamentali e cogenti dell'ordinamento giuridico, alle quali tutti, cittadini e organi dello Stato devono conformare il loro operato;
- di marginalizzare il Parlamento, quale principale soggetto che esprime la sovranità popolare, sospendendo di fatto le sue funzioni;
- nemmeno che sia il Parlamento ad auto marginalizzarsi, a rinunciare alla propria funzione, attribuendo ad un unico soggetto i famosi "pieni poteri" per incapacità di gestire i propri lavori, i rapporti con il Governo, o in cambio di una maggiore sicurezza personale;
- una contrapposizione funzionale tra Stato e Regioni, figlia di un inconcepibile potere legislativo concorrente ex art.117 co.2, (che va oltre l'esigenza di adeguamento a situazioni locali per essere sfruttato a fini elettoralistici);
- violazioni dell'unità territoriale disposta dall'art. 120, co.1, perpetrate da provvedimenti amministrativi come le ordinanze regionali, in spregio al principio dell'unità e indivisibilità della Repubblica di cui all'art. 5;
- il mancato rispetto del principio non formalistico ma sostanziale della "gerarchia delle fonti", come è accaduto in queste settimane, al quale il legislatore è inderogabilmente vincolato;
- che il Governo non si assuma l'onere e la responsabilità di esercitare il potere-dovere di "sostituirsi agli organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela

<sup>3</sup> Secondo l'OMS la salute deve essere intesa come "il benessere fisico, psichico e sociale, non consistente soltanto in una assenza di malattia o di infermità".

<sup>4</sup> Senza nulla togliere alle ragioni e preoccupazioni della scienza, appare difficile individuare la maggiore pericolosità di una presenza di un numero limitato di persone all'interno di una chiesa rispetto a quella che, dopo il 4 maggio, si potrà avere all'interno di un museo o di un negozio, ovvero di quella che sin dall'avvio delle misure di contenimento dell'epidemia, abbiamo tutti verificato sussistere all'interno dei supermercati.

dell'unità` giuridica o dell'unità` economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali”.

Il nostro Paese ha già vissuto momenti molti difficili in passato, pericolosi per la vita umana e per la sopravvivenza delle stesse istituzioni democratiche, ma mai nessun uomo che ha contribuito a costruire la Repubblica e la Costituzione, o che ha raccolto questi due beni preziosi e ha diretto il Paese conducendolo nel percorso di crescita e sviluppo, si è mai sognato di “sospendere” le regole fondamentali dell'ordinamento giuridico “in virtù di un patto tacito” che sarebbe stato idealmente stipulato, (da chi e in nome di chi?), come qualcuno ha sconsideratamente affermato. Non c'è alcuna possibilità giuridica di “sospendere” la Costituzione, perché persino la più drammatica situazione dello “stato di guerra” è gestito all'interno delle garanzie costituzionali.

E' il tempo dell'indignazione. E' il tempo di impegnarsi per salvaguardare ciò che di più prezioso abbiamo.

Salviamo la Costituzione!