



Salute Pubblica democrazia e bene comune

L'azione del Comitato Rodotà, il protrarsi dell'emergenza e la strategia referendaria

1. La cultura giuridica e l'emergenza costituzionale dell'emergenza.

Nel silenzio della maggioranza della cultura giuridica, fin dal documento per la sua prima Assemblea online del 4 aprile (proposto da questa Presidenza nei primi giorni di marzo), il Comitato Rodotà approvava a larga maggioranza un documento che in modo forte e chiaro denunciava la gestione dell'emergenza tramite la protezione civile ed i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM), in violazione della *riserva di legge assoluta*, principio fondativo della forma di Stato democratica, che legittima limitazioni dei diritti fondamentali soltanto attraverso la legge e in ogni caso giammai da parte di enti locali.

In quella sede, nell'aprire la riflessione sulla possibilità di una grande lotta politica sulla devastazione dello Stato sociale, nella quale lanciare una vertenza referendaria sul Servizio Sanitario Nazionale, il Comitato Rodotà individuava nell' **art. 32 della Costituzione, il terreno di una partita democratica sui beni comuni di grande complessità e di lunga durata**. *Si scrive salute si legge democrazia*, si potrebbe dire parafrasando il fortunato slogan dei referendum sull'acqua del 2011, allora come oggi redatti da questa Presidenza; allora, insieme al compianto Stefano Rodotà, e al nostro attuale Garante Luca Nivarra, poi presentato insieme ai costituzionalisti Ferrara e Azzariti nel novembre del 2009.

L'art. 32 della Costituzione, invece di rappresentare il fondamento per la costruzione dello Stato democratico-sociale, di cui è un baluardo, viene utilizzato per costituire la **copertura costituzionale a senso unico dello stato d'emergenza**, fino a legittimare l'adozione di atti eversivi dell'ordine costituzionale da parte di pattuglie di polizia che, come avviene in Campania, possono giungere fino a erogare senza diritto di difesa fino a 14 giorni di quarantena (sostanzialmente una reclusione domiciliare) ai cittadini italiani.

L'emergenza sanitaria, dichiarata nel nostro Paese con un atto governativo (30 gennaio 2020) è un *fenomeno fattuale* e come tale non può essere, all'interno di un ordinamento costituzionale democratico, manipolato arbitrariamente e reso fonte sulla produzione di regole giuridiche. Solo la Costituzione è fonte sulla produzione del diritto positivo, ed anche fenomeni di emergenza sanitaria vanno ricondotti *secundum ordinem*.

Comitato Popolare di Difesa dei Beni Pubblici e Comuni "Stefano Rodotà"

Via Giuseppe Avezana, 51 - 00195 ROMA / C.F. 97996090581

www.generazionifuture.org -- comitatorodota@gmail.com



Oggi, seppure con ritardo, molti giuristi hanno fatto sentire la propria voce. Il Comitato Rodotà ha dato ospitalità sul proprio sito alla lettera all'Avvocato Professore Giuseppe Conte di oltre 200 suoi colleghi avvocati e professori (e un magistrato, il Presidente del Tribunale dei Minori di Torino). Una simile iniziativa era stata presa da diversi esponenti del foro triestino. Il 10 maggio finalmente un numero nutrito di magistrati si è unito al coro della protesta, dopo che voci sporadiche e coraggiose da Aosta si erano levate per denunciare l'irrazionalità giuridica del dispositivo dell'emergenza. Importanti costituzionalisti hanno dato autorevolezza alla mobilitazione di alcune coscienze giuridiche.

Questa mobilitazione ha denunciato come l'emergenza sanitaria, lungi dal divenire motivo di riflessione seria e critica sui problemi strutturali della sanità italiana, sia stata intesa viceversa dal potere politico e dai suoi consulenti tecnici, estromettendo del tutto il parlamento, quale fonte sulla produzione di atti amministrativi lesivi delle libertà fondamentali. Sono stati emanati atti amministrativi *extra ordinem*, sovraordinati alla Costituzione ed alle fonti di rango primario.

Come giuristi abbiamo predicato in coro (con qualche voce stonata assai amplificata dai mezzi di comunicazione) come nella Costituzione ci sarebbero stati gli strumenti legittimi per affrontare il fenomeno emergenziale, costituendo essa la bussola anche per atti straordinari di necessità ed urgenza. Abbiamo mostrato come i Dpcm non trovino fondamento nemmeno nella legge sulla protezione civile del 2018, in quanto tale legge speciale assegna ad essi la natura di mera organizzazione. Essi avrebbero dovuto perciò trovare nella straordinaria urgenza di cui al Decreto Legge (art. 77 Cost) il fondamento, il perimetro d'azione, l'oggetto, i criteri, le procedure e i limiti, anche al fine di poterli rendere giustiziabili e garantire l'art. 24 della Costituzione, ovvero il diritto di difesa dei cittadini. In questo quadro i Dpcm avrebbero dovuto svolgere unicamente una funzione di natura esecutiva ed attuativa, divenendo, al contrario, veri e proprio atti innovativi dell'ordinamento giuridico, con una ricaduta immediata sulle libertà fondamentali.

Per raccogliere e supportare le istanze di legalità in senso sostanziale, ovvero per rafforzare quel principio che segna il discrimine tra Stato democratico e Stato di polizia, questa Presidenza ha deciso di proporre all'Assemblea del Comitato Rodotà di dar vita ad un ***“Osservatorio Permanente sulla Legalità Costituzionale”***, per monitorare stabilmente, con l'aiuto di molti giuristi, il passaggio dalla fase emergenziale a quelle successive di riapertura. Riteniamo infatti che solo l'immediata e piena implementazione della Costituzione, *in primis* la chiusura, senza rimpianti, di questa fase emergenziale, possa garantire le basi per una ripresa ordinata della convivenza civile in una contingenza politica ed economica la cui gravità capiremo a pieno solo nei prossimi mesi.



In quest'ottica il tentativo formale in corso da parte della Protezione Civile, riportato da alcune fonti di informazioni l'8 maggio, di ottenere dal Governo **la proroga per altri sei mesi dell'emergenza** dichiarata il 31 gennaio 2020, estendendone le perniciose implicazioni fino al 31 gennaio 2021, costituirebbe **un gravissimo attentato alla democrazia e alla Costituzione** cui guardare con viva preoccupazione e contro cui allestire da subito contromisure politiche e giuridiche. Un anno intero senza guarentigie costituzionali, e con un indirizzo politico del Paese determinato tra protezione civile e presidenza del consiglio, annientando la forma di governo parlamentare ed i diritti politici di partecipazione dei cittadini, minerebbe la legittimità costituzionale del potere e imporrebbe da subito un dovere collettivo di resistenza e disobbedienza, nei modi e nelle forme proporzionali alla gravità del *vulnus*.

2. La Salute Bene Comune: il contesto di un Referendum sul Sistema Sanitario Nazionale

In questo scenario di indebolimento delle garanzie costituzionali e di negazione dei diritti civili, politici e sociali, il ricorso al referendum sul sistema sanitario in Italia deve costituire l'occasione per realizzare una coalizione che ponga al centro la difesa dello Stato democratico-sociale e della salute quale diritto fondamentale e bene comune.

L'obiettivo referendario quale *pruus*, deve essere quello di ricondurre il sistema normativo sanitario in Italia in armonia con i nostri principi costituzionali. Esso deve, innanzitutto, avere quale obiettivo di ricondurci il più possibile allo spirito di una delle leggi più democratiche del nostro Paese, quella sul SSN, uno dei pilastri della democrazia e della reale attuazione della Costituzione, stravolto dalla controriforma neoliberale del 1992.

E' evidente che il referendum abrogativo non possa essere risolutivo ma, insieme ad altre istanze (cibo, principio di precauzione, libertà di cura) possa essere uno strumento efficace per ribadire in modo forte e chiaro che "la salute è un bene comune". Come tale essa va posta fuori dalla logica del profitto e del mercato e governata, nell'interesse anche delle generazioni future, con logiche e istituzioni nuove, democratiche e diffuse: le istituzioni dei beni comuni.

Il Comitato Rodotà è già impegnato su diversi di questi fronti. Sul **cibo bene comune**, da gestirsi in modo diffuso secondo il principio della qualità e della solidarietà, stiamo lanciando la campagna "**ceste**

Comitato Popolare di Difesa dei Beni Pubblici e Comuni "Stefano Rodotà"

Via Giuseppe Avezzana, 51 - 00195 ROMA / C.F. 97996090581

www.generazionifuture.org -- comitatorodota@gmail.com



rosse” provando ad estendere su tutto il territorio nazionale buone pratiche di solidarietà spontanea per cui il cibo, bene comune, sia accessibile per chi ne necessita, come l’acqua dalle fontanelle pubbliche, senza alcuno stigma sociale. L’impegno personale semplice e generoso di chi si attiva in cerca di cibo solidale e la dignità di chi lo riceve, costituiscono una relazione di natura conviviale che fa bene al corpo e alla mente di entrambi.

Quest’attenzione al benessere personale e responsabile, all’esercizio di cittadinanza critica indispensabile per non abbandonarsi allo stress terribile generato dalla post-verità, si riflette nella campagna **#Iocistodentro** con cui il Comitato Rodotà supporta e vuole difendere il diritto dei più giovani alla comunicazione fisica e alla libertà dagli apparati tecnologici. Sulla **riapertura della scuola in presenza** come priorità per la salute fisica e mentale di tutta la nostra collettività, è in preparazione una vertenza nazionale.

Sull’**inquinamento da onde elettromagnetiche**, in particolare per la tecnologia 5G, il Comitato Rodotà ha individuato una vertenza pilota nel plesso scolastico di Frossasco, non lontano da Pinerolo, in Città Metropolitana di Torino. A brevissimo tale individuazione ci consentirà di depositare un **ricorso giudiziario nell’interesse delle generazioni future**. Dovremmo così spingere finalmente la giurisprudenza italiana a partecipare al coro giudiziario internazionale che prova a dare denti al **principio di precauzione** che, pur presente in diversi trattati internazionali, per ora stenta a trovare applicazioni concrete e diffuse. Al caso sta lavorando un gruppo di nostri legali col coinvolgimento professionale diretto di questa Presidenza.

Altre vertenze non sono ancora aperte ma sicuramente sarebbero arricchite da una riflessione in chiave di bene comune salute. Per esempio **la salute, in quanto bene comune, è anche incompatibile con la proprietà intellettuale sui medicinali e sulle cure**. Il riconoscimento della forma “proprietà intellettuale” e gli appetiti di profitto immenso che essa genera (si pensi alla questione dei vaccini) distorce la libertà di ricerca scatenando intrecci fra pubblico e privato motivati dal potere e dal profitto piuttosto che il diritto all’accesso e la libertà delle cure.

Se si abbandona la salute al motivo del profitto e dell’accumulo, si producono una serie di distorsioni inevitabili (cattura, corruzione, eccessi di prescrizioni, sprechi) che rendono malato e costoso il sistema sanitario pubblico. Gli Stati Uniti sono l’incubo alle porte che segue la privatizzazione del bene comune salute (basta oggi una passeggiata sotto i portici di qualunque grande città italiana per rendersene conto anche qui da noi).



3. Tempi e tappe della battaglia Referendaria

La tempistica ora è tale per cui, ragionevolmente, non è possibile essere pronti per la finestra 2020 (che chiude il 30 settembre). Abbiamo dunque tempo a sufficienza per esplorare bene la costruzione di una ampia **coalizione politica, culturale, sociale** per lanciare la raccolta firme a **fine marzo 2021**, per la finestra 2021. Ci saranno poi **3 mesi** disponibili per la raccolta del mezzo milione di firme necessarie **da aprile a giugno 2021**.

Il Comitato Rodotà è consapevole che **da solo nessuno può farcela**. Le nostre forze sono state appena sufficienti lo scorso anno per raccogliere poco più di 50.000 firme sulla Legge di Iniziativa Popolare nel doppio del tempo. Il lavoro politico primario adesso è dunque quello di costruire una **coalizione ampia**, nello spirito umile e costruttivo che già stiamo sperimentando più in generale proprio in queste settimane, nella costruzione e organizzazione della **rete permanente per i beni comuni**, in cui tante e diverse organizzazioni si pongono alla pari per questo sforzo di **infrastrutturazione democratica dei beni comuni** dotata di forma giuridica stabile (da noi indicativamente proposta come *società cooperativa di mutuo soccorso*).

Se riusciremo, tutti insieme, a raccogliere le firme, nell'**ottobre 2021** la Cassazione dovrà verificarne la validità formale (questa è la ragione per cui in realtà serve raccoglierne almeno 100.000 in più); una volta computate 500.000 firme valide sarà il turno della Corte Costituzionale che dovrà decidere l'**ammissibilità del quesito**.

Da questo punto di vista, l'orientamento è quello per un **solo quesito secco** (più agevolmente ammissibile) sulla riforma Bindi del '92, volto ad **abrogare la partecipazione dei privati alla pianificazione nazionale**. Sulla questione stiamo ancora confrontandoci dal punto di vista tecnico-costituzionale. In ogni caso, abbiamo identificato già un quesito molto forte politicamente per iniziare la nostra vertenza, ma non decisivo se non accompagnato da un **forte lavoro politico di riforma tesa ad una effettiva attuazione della Costituzione**.



4. Il Coinvolgimento immediato della Corte Costituzionale.

Nell'immediato, dunque, mentre lavoriamo a costruire la coalizione sociale e ad approfondire i punti di convergenza di una vertenza che sarà lunga, complessa e potenzialmente divisiva, a causa della forza

enorme dell'ideologia neoliberale, che si è fatta strada anche in ambito sindacale e medico (sanità complementare), è possibile aprire **subito la vertenza sull'incostituzionalità delle restrizioni imposte all'esercizio dell'art 75** (soprattutto in era Covid) provando ad investire la Corte Costituzionale nell'immediato.

E' infatti inammissibile che la legge attuativa dell'art. 75 della Costituzione, ormai cinquantenne, continui ad obbligare alla raccolta con forme desuete e penalizzanti quale l'obbligo della presenza notarile o dei consiglieri comunali ai banchetti e la consegna materiale dei certificati elettorali. Oggi il principio dell'autocertificazione è pervasivo. Non estenderlo alla materia della democrazia diretta e partecipativa costituisce una soluzione priva di senso e proporzionalità che viola nella sostanza l'art. 75, piuttosto che attuarlo, **ma che viola, nella sostanza l'effettività dei diritti di partecipazione, così come declinati nella Costituzione.**

A tacere delle possibilità tecnologiche di raccolta online, già previste a livello Europeo e che andrebbero estese al sistema nazionale.

Non necessariamente la vertenza sulle forme della raccolta necessita un quesito ad hoc. Essa è infatti ad avviso del Comitato Rodotà, che ha sperimentato in pratica l'effetto deleterio di tali restrizioni anacronistiche e penalizzanti nel corso della LIP, una questione di costituzionalità che va sollevata subito di fronte alla Corte Costituzionale. Per farlo, in concreto, nella palese difficoltà di percorrere la via incidentale, intendiamo esplorare la via del deposito **immediato di un quesito sul SSN** presso l'ufficio Centrale Referendum della Corte di Cassazione (che poi ripresenteremo nel marzo prossimo) **e del simultaneo sollevamento del conflitto di attribuzione** fra Comitato referendario e Governo circa le modalità della raccolta, **relativamente all'attuale limite all'esercizio dei diritti politici di partecipazione** nella fase emergenziale del Corona Virus. Questa via costruirebbe un caso concreto mai verificatosi prima di impercorribilità delle anacronistiche vie referendarie (si pensi alla vidimazione presso gli uffici nell'attuale fase, all'assembramento presso i banchetti; all'indisponibilità di notai ecc. ecc.). La Corte Costituzionale potrebbe obbligare il Governo, da noi convenuto, a ovviare alla situazione entro un termine ragionevole.



E' una via mai tentata prima, che richiede molto lavoro giuridico, ma agibile sul piano politico, in quanto richiede la costituzione di un comitato di 10 elettori minimo che lo proponga e che speriamo di individuare presto come primo nucleo delle forze sociali della più ampia coalizione che saremo in grado di costruire entro il marzo 2021. Il Comitato Rodotà potrebbe farlo subito anche da solo (è costituito per statuto come comitato referendario) ma è già al lavoro per mettere insieme a persone e organizzazioni rappresentative di questa prima fase del nostro lavoro.

5. Rafforzare il Comitato Rodotà con nuove forze, nuove idee e rinnovata organizzazione.

Speriamo che questo documento, che sottoporremo all' Assemblea per l'approvazione e la discussione secondo le modalità già sperimentate, dia l'idea del grande lavoro pubblico che il Comitato Rodotà sta svolgendo. Un lavoro coraggioso ma necessario di argine all'incostituzionalità formale e sostanziale troppo spesso accettata per paura o convenienza di parte. Un lavoro di proposta costruttiva, preoccupata ma ottimista per una via d'uscita fondata **sull'effettiva attuazione della Costituzione**, sui beni comuni e sul rispetto delle generazioni future.

Si tratta naturalmente di un lavoro di grande portata che richiede l'impegno di tutti in prima persona. Servono nuove forze ed energie, nuove idee e nuove declinazioni delle nostre vertenze, anche articolate dalle altre mozioni assembleari.

Bisogna **ampliare la base politica, culturale, sociale del nostro Comitato, che esprime plurime sensibilità**, con la sola pregiudiziale antifascista: un percorso di inclusione per una cittadinanza che voglia restare tale, esercitando la critica e resistendo alla propria metamorfosi in paziente, in una fase buia per la democrazia.

Ugo Mattei e Alberto Lucarelli

11 maggio 2020