

U.S.A.: Esperimenti di secessione on-line

di Chiara Bologna*
(15 gennaio 2013)

Il 9 novembre 2012, all'indomani della rielezione del Presidente Obama, un cittadino del Texas ha inoltrato una petizione al Governo federale, chiedendo di concedere la secessione del proprio stato dall'Unione: il Texas, infatti, è uno degli stati nei quali lo sfidante repubblicano Mitt Romney ha ampiamente prevalso nelle urne; il governo federale confermato dalla volontà della maggioranza dei cittadini americani non è invece, secondo il richiedente, in grado di garantire ai texani «l'esercizio delle libertà conformemente alle idee e ai convincimenti dei Padri fondatori». Per questo motivo viene inoltrata all'esecutivo federale la richiesta di «concedere pacificamente allo stato del Texas di ritirarsi dagli Stati Uniti d'America, per creare un proprio nuovo governo» (<https://petitions.whitehouse.gov/petition/peacefully-grant-state-texas-withdraw-united-states-america-and-create-its-own-new-government/BmdWCP8B>).

Il tema posto dalla petizione in realtà non è nuovo: anche nel 2004, dopo la rielezione di George W. Bush, alcuni esponenti democratici avevano sottolineato le profonde differenze culturali e ideologiche esistenti fra i vari stati membri, lanciando la provocazione secondo la quale quelli con un prevalente elettorato *liberal*, i c.d. *blue states*, avrebbero potuto secedere dall'Unione (J. Hitt, *Neo-Secessionism*, 12 dicembre 2004, *The New York Magazine*, www.nytimes.com).

Ciò che muta, però, nelle circostanze attuali è la modalità con la quale la questione viene posta, ossia attraverso una petizione *online* sottoscritta da centinaia di migliaia di cittadini. Lo strumento utilizzato è la piattaforma istituita dall'amministrazione Obama nel settembre 2011, denominata *We the People*, attraverso la quale è possibile inoltrare petizioni individuali all'Esecutivo, previa registrazione nel sito della Casa Bianca (<https://petitions.whitehouse.gov/>). Come sottolineato dalla stessa amministrazione, il progetto si ispira ad altri esperimenti analoghi ed in particolare all'*e-petition* istituita in Gran Bretagna (<http://epetitions.direct.gov.uk/>), attraverso la quale è possibile rivolgere al Governo petizioni che possono diventare oggetto di dibattito anche nella Camera dei Comuni.

L'accesso alla piattaforma *We the People* è garantito a tutti i cittadini statunitensi che abbiano un'età non inferiore ai tredici anni. Elemento estremamente interessante è che la trasformazione della petizione individuale in una petizione collettiva, sottoscritta da almeno venticinquemila utenti in trenta giorni, implica l'obbligo per l'Esecutivo di rispondere alla petizione medesima.

Sotto questo profilo l'*e-petition* istituita dalla Presidenza si differenzia dunque dalla petizione tradizionale: nonostante il *right to petition* sia espressamente garantito nel I emendamento del *Bill of Rights* federale, infatti, anche negli Stati Uniti si è affermata la prassi, avallata dalla giurisprudenza della Corte suprema (v. *Smith v. Arkansas Highway Employees Local 1315*, 441 U.S. 463, 1979, p. 465), secondo la quale la presentazione di una petizione non implica a carico dell'istituzione interrogata un obbligo di risposta. Tale interpretazione, che sembra contrastare con la centralità del diritto di petizione nella cultura costituzionale anglosassone e con la prassi seguita dalle assemblee locali delle colonie che rispondevano sempre alle petizioni inoltrate, ha cominciato ad affermarsi proprio negli anni che hanno preceduto la guerra di secessione, quando la *House of Representatives*, nel 1840, cedette alle pressioni dei rappresentanti degli stati del sud, cominciando ad applicare la c.d. *gag rule*, la "regola del bavaglio", in base alla quale l'Aula non accettava petizioni relative al tema dell'abolizione della schiavitù. Da quel periodo in

poi le Camere, che nei primi anni della federazione avevano tentato di rispondere a tutte le petizioni, ma che già avevano cominciato a verificare l'impossibilità materiale di rispettare questo impegno, cominciarono, sostenute da dottrina e giurisprudenza, a considerare il diritto di petizione un mero esercizio della libertà di manifestazione del pensiero cui non corrisponde alcun peculiare diritto di considerazione o risposta (S.A. Higginson, *A Short History of the Right To Petition Government for the Redress of Grievances*, 96 Yale L.J. 142, 1986).

L'*e-petition*, tuttavia, non si discosta dalla petizione tradizionale solo per l'obbligo di risposta dell'interrogato: il suo carattere pubblico, la sua accessibilità, la sottoscrivibilità da parte di altri cittadini, la risposta delle istituzioni e il confronto nell'opinione pubblica, che si associa inevitabilmente a queste fasi, conferiscono un nuovo carattere "partecipativo" alla petizione, che sembra rievocare le dinamiche del *débat public*, nonostante non si perda la funzione tipica della petizione che è quella di sollecitare il dibattito più che includere i cittadini nell'adozione di una decisione pubblica, come avviene per i processi di democrazia partecipativa in senso stretto.

Le potenzialità del nuovo strumento sono testimoniate dalla grande eco prodotta dalla petizione texana, tradottasi in un alto numero di sottoscrizioni (più di centoventimila), nella creazione, da parte di cittadini di tutti gli stati membri, di nuove petizioni per la secessione (per un totale di circa un milione di firme) e nell'accendersi del dibattito sulla stessa legittimità di un'ipotetica secessione. Allo stato attuale, in realtà, nessun governo statale ha fatto proprie queste richieste, che mantengono dunque la forma di petizioni di privati cittadini; nello stato del Texas, tuttavia, il tema sembra più di una mera provocazione, data la presenza di forze nazionaliste raccolte intorno ad associazioni quali *Republic of Texas* o il *Texas Nationalist Movement* (M. Fernandez, *With Stickers, a Petition and Even a Middle Name, Secession Fever Hits Texas*, in *The New York Times*, 24 novembre 2012, p. A12).

La questione della legittimità della secessione viene considerata tradizionalmente risolta dall'esito della guerra civile, che di fatto sconfisse militarmente l'idea del senatore della Carolina del Sud, John Calhoun, secondo cui gli stati membri, essendo sovrani e parte di una struttura non statale ma confederale, potevano legittimamente decidere di non esserne più componenti (cfr. S. Mancini, *Minoranze autoctone e Stato. Tra composizione dei conflitti e secessione*, Giuffrè, 1996, 201 ss.).

L'esito della guerra di secessione ha trovato poi veste giuridica nel celebre caso *Texas v. White et al.* del 1868 (74 U.S. 700), nel quale la Corte suprema ha affermato che il Texas, appunto, non avesse alcun diritto alla secessione, nonostante fosse stato fino al 1845, anno dell'ammissione nell'Unione, una repubblica indipendente. «La Costituzione - scrive la Corte - in tutte le sue disposizioni, guarda ad un'Unione indistruttibile, composta di indistruttibili Stati».

Se oggi, dunque, è sostanzialmente pacifica in dottrina l'illegittimità di una secessione unilaterale, più dibattuta sembra la possibilità di una secessione concordata con le istituzioni federali.

Secondo una prima ricostruzione la secessione sarebbe in ogni caso incompatibile con la Costituzione, perché in contrasto con il XIV emendamento, approvato, come noto, proprio all'indomani della guerra civile. In base a questa disposizione «tutte le persone nate o naturalizzate negli Stati Uniti sono cittadini degli Stati Uniti medesimi e dello stato in cui risiedono. Nessuno stato adotterà alcuna legge che disconosca i privilegi e le immunità dei cittadini statunitensi». La norma considera la cittadinanza statale derivazione di quella federale e trasferisce al governo centrale il potere di proteggere i diritti che da quest'ultima scaturiscono, contro eventuali interferenze degli stati. Tale disposizione inevitabilmente, secondo la dottrina in oggetto (D.A. Farber, *The Fourteenth Amendment and the Unconstitutionality of Secession*, 45 Akron L. Rev. 479, 2012), precluderebbe ogni forma di

secessione, poiché quest'ultima rappresenterebbe la più eclatante interferenza statale nell'esercizio dei diritti collegati alla cittadinanza federale; abbandonando l'Unione uno stato priverebbe infatti i suoi residenti del principale diritto collegato all'*American citizenship*: la cittadinanza medesima!

Meno drastica è invece la lettura secondo la quale la Costituzione non conterrebbe preclusioni assolute per una secessione concordata. La stessa Corte suprema, in effetti, nel citato caso *Texas v. White* afferma che uno stato, una volta entrato a far parte dell'Unione, stabilisce con questa un legame indissolubile e che «non c'è spazio per riconsiderazioni o annullamenti, tranne che attraverso la rivoluzione o il *consenso degli stati*». Diverse tuttavia, nel silenzio del testo costituzionale, sono le teorie circa la procedura che dovrebbe essere seguita per la secessione concordata (revisione costituzionale, referendum, consenso della maggioranza degli stati che restano nell'Unione). Protagonista dell'ipotetica procedura dovrebbe essere sicuramente il Congresso. L'art. IV, sez. III della Costituzione conferisce infatti a quest'organo, dove tutti gli stati sono rappresentati, il potere di ammettere nuovi stati nell'Unione e dunque, teoricamente, lo stesso organo potrebbe avere il potere di lasciarli andare (M. Dorf, *Does the Constitution Permit the Blue States to Secede? With Permission, Perhaps; Unilaterally, No*, 24 Novembre 2004, in www.findlaw.com).

La lettura possibilista, tuttavia, non sembra fatta propria dall'amministrazione federale che, a dispetto della presunta competenza in materia in capo al potere legislativo, decide il 12 gennaio 2013 di rispondere nel merito alla petizione sottoscritta dai cittadini texani. «In una nazione di trecento milioni di abitanti -scrive la Casa Bianca- la democrazia può essere piena di conflitti. E questo è un bene. Il dibattito libero e aperto è ciò che fa funzionare questo Paese (...). Ma per quanto noi diamo valore ad un sano confronto, non lasceremo che quel confronto ci divida».

Secondo l'amministrazione, i Padri fondatori hanno previsto per le minoranze il diritto di cambiare il governo attraverso il voto, ma non il diritto di abbandonare l'Unione. Per dare ulteriori strumenti alle minoranze si è scelto di creare nuovi mezzi, come la piattaforma *We the People*, nella convinzione che «la partecipazione e l'impegno nell'attività di governo siano la pietra fondante della democrazia».

La natura dell'Unione, però, secondo l'esecutivo, è stata definita dall'esito della guerra di secessione, suggellato dalle parole della Corte suprema nel caso *Texas v. White*. La natura dell'Unione, come aveva affermato Abramo Lincoln poco prima dell'avvio della guerra civile e come ribadisce oggi la Presidenza, è, «alla luce della Costituzione, perpetua» (A. Lincoln, *First Inaugural Address*, 4 marzo 1861).

* Ricercatore di Diritto pubblico comparato, Università di Bologna.