

a causa degli incidenti di percorso che, coinvolgendo di volta in volta i partiti, avrebbero potuto riflettersi negativamente anche sui lavori della bicamerale e quindi sul risultato finale di quest'ultima. Inutile dire che quella preoccupazione si è rivelata fondata, dal momento che diverse tensioni hanno contribuito a lasciare aperte alcune questioni rinviandone l'approfondimento in questa sede, con ogni intuibile conseguenza rispetto all'esito conclusivo, qualora ragioni di schieramento prevalessero sulle questioni di principio.

Per sgombrare il campo da equivoci di sorta, non sembri superfluo precisare che l'interesse di alleanza nazionale anche in questa fase del processo costituente, non è rappresentato dall'esigenza di ottenere una legittimazione da sinistra. Tale questione, infatti, può venire sollevata soltanto da chi ha scordato le vicende di un recente passato in cui le patenti di legittimazione, per usare una metafora di estrema attualità, erano contingentate e il monopolio nel dispensarle non apparteneva al popolo italiano, ma al partito di maggioranza relativa, che le elargiva esclusivamente a sinistra, con il risultato di rafforzare quest'ultima e di far pagare il costo dell'operazione alla collettività, come dimostrano i dati sul debito pubblico ed il riferimento temporale che delimita il periodo di maggiore accelerazione della crescita di quest'ultimo.

Quel che conta per alleanza nazionale è riuscire a far comprendere come il presidenzialismo sia già nel sentimento di larghissima parte del popolo italiano, al punto che una esclusione del principio riformatore in questa sede costituirebbe non un rischio per presunte legittimazioni della destra politica, ma una palese incapacità di interpretare il cambiamento del paese collocandolo in un contesto davvero europeo e moderno. Si potrà discutere sulla maggiore o minore ampiezza dei poteri presidenziali ed è evidente quale sia la nostra posizione in merito, ma risulterebbe davvero incomprensibile agli occhi della pubblica opinione approfittare di tale occasione per sacrificare l'elezione

diretta del Presidente della Repubblica alla conservazione di modelli reputati da più parti come superati o comunque non più adeguati al comune sentire.

Il presidenzialismo, però, non rappresenta soltanto uno dei principi istituzionali più significativi della stagione riformatrice, ma costituisce, a parere di alleanza nazionale, la condizione necessaria per conciliare nell'ambito dell'unità dello Stato la sovranità nazionale con il rafforzamento delle autonomie. Personalmente, condivido l'opinione di coloro che in termini politici e costituzionali hanno evidenziato lo stridente conflitto tra la titolazione della parte seconda della Costituzione, descritta come ordinamento federale della Repubblica, e l'articolazione regionale, ribadita, conformemente al riconoscimento delle autonomie locali previsto nella prima parte del dettato costituzionale, dalle nuove disposizioni del testo di riforma.

In verità, l'operazione di *maquillage* non convince e sembra voler concedere più alla dialettica politica che non al rigore scientifico. Si tratta di una opinione personale, ma la vera ricchezza dello sforzo riformatore è costituita da una articolazione già esistente e collaudata, quella di un sistema di autonomie che rappresenta l'originalità istituzionale del sistema italiano ma che non ha funzionato, tranne in alcuni casi, a causa del suo appiattimento nei confronti dell'organizzazione statuale, di cui ha purtroppo ripetuto i limiti e gli errori. Definire federalista un assetto riconosciuto di autonomie differenti e differenziate potrà quindi soddisfare esigenze politiche, ma finisce per negare la realtà italiana e la sua identità sociale, culturale e politica. Una ricchezza, quella italiana, in grado di reggere la sfida più difficile per ogni Stato moderno, quella cioè della competizione istituzionale. Se è vero che un'amministrazione inefficiente genera ingiustizia e tensioni, allora è giunto davvero il momento di liberare risorse intellettuali per favorire il confronto sui modelli organizzativi; e la diversità di questi ultimi non costituirà una minaccia all'unità nazio-

nale, ma rafforzerà lo sforzo di ciascuna autonomia proprio in direzione di un interesse comune generale, proteso a realizzare finalmente quello Stato al servizio dei cittadini che tutti auspicano.

Abbiamo decisamente bisogno di una gamma più ricca di soluzioni istituzionali e tali opportunità può essere offerta lasciando maggiori spazi di libertà alle regioni nella riorganizzazione del loro sistema di autonomie locali. Il dibattito tra difensori e detrattori dell'ente provinciale, ad esempio, non può essere risolto con una disposizione risolutrice di rango costituzionale, ma potrebbe trovare risposte diverse secondo le scelte organizzative dei nuovi modelli istituzionali che le regioni intendessero perseguire. Alla norma costituzionale, quindi, spetterebbe soltanto il compito di indicare come tali assetti possano essere ridisegnati, magari attraverso la doverosa previsione del ricorso all'istituto del referendum, ma non quello di predeterminare all'interno di uno schema rigido l'assetto delle autonomie. E proprio la distinzione tra i modelli istituzionali regionali potrebbe costituire la base di partenza per una competizione in grado di porre a confronto strade differenti, ma tutte rivolte a dare risposta ad una richiesta diffusa: maggiore efficienza nelle pubbliche amministrazioni.

Certo, il rischio che alcuni modelli finiscano per appesantire i vincoli attuali esiste. Ma la sanzione, in tal caso, non potrà che essere riposta nelle mani dei cittadini, in grado di giudicare sulla base di un confronto molto ampio. Non solo, la sanzione sarà semplificata sul piano politico anche dalla minore crescita degli indicatori sociali ed economici di una regione rispetto ad un'altra e, quindi, di un'organizzazione rispetto ad un'altra. Muove di qui il suggerimento critico a rivedere alcune parti del testo dedicato alle autonomie, rendendolo più agile con il ricorso a norme di rango costituzionale che si limitino ai principi e che offrano margini di azione più ampi al sistema delle autonomie regionali, in modo che alcuni argomenti non siano suscettibili di

essere utilizzati contro l'unità nazionale e si trasformino in ulteriori opportunità a vantaggio della riforma dello Stato.

Ipotizzare, a determinate condizioni, una maggiore libertà legislativa per le regioni nell'ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni, potrebbe costituire un ulteriore suggerimento da non sottovalutare. In quanto appartenente ad una regione autonoma, poi, mi permetto di sottolineare l'opportunità che l'attuale meccanismo di revisione degli statuti speciali possa prevedere un percorso più semplice, magari consentendo di limitare ad una sola deliberazione delle Camere l'approvazione di una modifica degli stessi allorché l'iniziativa legislativa sia promossa dalla regione interessata. Ciò consentirebbe di mantenere dignità costituzionale agli statuti di autonomia e di conciliare il procedimento di revisione con la snellezza richiesta dai tempi moderni.

Di qualche ulteriore questione pare doveroso occuparsi al fine di sottoporle al vaglio dei relatori. Una di queste riguarda le leggi tributarie che secondo il progetto al nostro esame verrebbero sottratte alla competenza dei due rami del Parlamento per essere relegate alla stregua di provvedimenti di minore importanza, rimessi alla competenza residuale di carattere generale. Già il professor Bosello, in un appunto giornalistico, meglio di chi parla ha evidenziato l'anomalia di una tale soluzione che rivela, purtroppo, come la questione fiscale sia stata considerata sostanzialmente estranea ai diritti fondamentali dei cittadini, nonostante costituisca oggi uno dei punti fondamentali dei rapporti tra i cittadini e lo Stato. L'irragionevolezza di tale soluzione risulterebbe amplificata dalla previsione di una doppia lettura per materie od oggetti apparentemente meno importanti, o comunque di pari dignità. Riconoscere tale prerogativa per le norme in tema di telecomunicazione e escluderla per le leggi tributarie sembra infatti quanto meno azzardato.

Una seconda questione riguarda il ricorso alla decretazione d'urgenza in materia tributaria, che sembrerebbe esclusa dall'attuale formulazione in positivo della

norma, ma che meriterebbe una risposta precisa, almeno nel corso dell'iter parlamentare, al fine di evitare che nella prevista adozione di decreti-legge sul fronte delle norme finanziarie si finisca per ricomprendere anche l'istituzione dei tributi, con buona pace di tutte le dissertazioni in tema di statuto del contribuente. Non pare corretto l'atteggiamento di chi suggerisce un dettato legislativo che si presta ad equivoci, eludendo la precisa richiesta di porre fine ad interventi in materia fiscale improvvisi ed inaspettati, che sorprendono i contribuenti, esponendoli a costi inaspettati e a situazioni paradossali.

Per queste ragioni, ci siamo premurati di indicare, nel caso in cui ciò non venisse chiarito a dovere, l'esclusione espressa dalla decretazione d'urgenza dell'istituzione di nuovi tributi, anche allo scopo di ribadire l'importanza che la destra politica attribuisce alla questione fiscale, che meritava certamente una considerazione più attenta, anche in relazione ai principi che presiedono all'esercizio del potere legislativo.

Da ultimo, pare corretto sottolineare come il dibattito sulla giustizia abbia sortito effetti negativi anche sotto il profilo dell'impianto sistematico del nuovo disegno di riforma. Difficilmente comprensibile, sotto quest'ultimo profilo, risulta l'introduzione di una disposizione volta a chiarire la portata ed i limiti delle norme penali, la cui collocazione nella parte seconda sembra palesemente contraddire i principi dedicati alla materia dalla parte prima ed esclusi dalle modifiche. Non si tratta certo di un pregiudizio di merito sulla nuova disposizione, ma di una questione di forma volta a sottolineare come la Carta costituzionale non possa essere terra di contesa per l'affermazione di principi, anche condivisi e condivisibili, ma la cui collocazione tradisce l'amplificazione data più a vicende d'attualità che non al rigore scientifico. Quel rigore che pare mancare del tutto, ad esempio, nella disposizione che vieta l'interpretazione analogica in materia penale, nel mentre — come qualcuno ha

autorevolmente ribadito — si sarebbe dovuto impedire più correttamente il ricorso all'analogia, che costituisce un istituto ben delineato nel sistema legislativo vigente.

Quest'ultima osservazione consente di chiudere con l'opportunità — purtroppo trascurata fino a questo momento — che il testo venga sottoposto al vaglio di una commissione scientifica che, nel rigoroso rispetto della sostanza dei contenuti, possa suggerire una stesura più rigorosa, in modo da evitare che la stagione delle riforme si apra proprio all'insegna di una peggiore qualità dell'iniziativa legislativa, soprattutto di quella di rango costituzionale.

Alleanza nazionale dunque offre il suo contributo anche in questa difficile occasione, certa com'è che la capacità di interpretare il cambiamento non può oggi essere disgiunta dalla responsabilità dei comportamenti. E quella responsabilità, che alleanza nazionale avverte profondamente, ci impone di non rassegnarci ad un paese immobile, ma di concorrere, nell'interesse degli italiani, a disegnare la nuova Italia (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Palma. Ne ha facoltà.

PAOLO PALMA. Signor Presidente, colleghi deputati, adesso che il Parlamento si appresta a riformare la seconda parte della Carta del 1948 sento di dover riaffermare che questa Costituzione ha dato un forte contributo al progresso sociale e civile della nazione nel cinquantennio che abbiamo alle spalle. L'attualità dei principi fondamentali e di tutta la prima parte dimostra che i costituenti del 1946-1947 si comportarono come il costruttore sapiente della parabola: avendo costruito sulla roccia, evitò che la sua casa fosse travolta dalla tempesta. Vada ad essi il nostro ricordo grato.

Quell'edificio non è crollato; ha solo mostrato i segni dei tempi, fisiologiche crepe affiorate in seguito alle grandi trasformazioni avutesi nel nostro paese in più di mezzo secolo, trasformazioni che la

Costituzione ha favorito. Le stesse incisive modifiche proposte dalla bicamerale non stravolgono il sistema politico-costituzionale che si è venuto consolidando in Italia dal dopoguerra ad oggi. Esse si muovono piuttosto nell'ottica dell'aggiornamento e della codificazione di comportamenti che fanno già parte della costituzione materiale.

Con questa premessa possiamo perciò affermare di sentirci un po' meno architetti rispetto a Giorgio La Pira il quale, l'11 marzo 1947, confessò in quest'aula il suo stato d'animo, quello di un architetto, appunto, che guarda all'edificio crollato per ricercare le cause del crollo e all'edificio futuro « con il desiderio di evitare le debolezze costitutive del precedente e di dare ad esso solide basi, robusti muri maestri ed il degno coronamento di una volta ».

Per La Pira erano falliti sia il tipo di costituzione statalista che il fascismo aveva elaborato in modo frammentario ma con coerenza, sia lo Statuto albertino, caratterizzato da un eccesso di individualismo. Noi ci troviamo in una situazione affatto diversa; ci troviamo di fronte ad una Carta parzialmente inadeguata non per cause intrinseche, strutturali, ma per cause esterne, storiche. Ciò significa che la Costituzione deve essere modificata ed adattata alle nuove circostanze, nel rispetto dei principi fondanti della Repubblica e dei suoi presupposti etico-politici.

È questa la posizione sostenuta negli ultimi mesi da un altro nostro maestro, Giuseppe Dossetti, ingiustamente dipinto, invece, come un ottuso conservatore; ed è questa la posizione dei popolari.

Il compito che ci attende non può però essere considerato di secondaria importanza, tanto più che vi è bisogno di vigilare per impedire che forze sempre in agguato possano introdurre stravolgimenti sia per quanto riguarda la forma di Governo sia con riferimento ai temi delicati della giustizia e dell'indipendenza della magistratura.

Vorrei soffermarmi, in particolare, sui temi relativi al circuito Parlamento-esecutivo-Capo dello Stato, che costituiscono la

materia di più antico dibattito tra le forze politiche, almeno fin da quando Pacciardi avanzò la sua proposta presidenzialista.

Il giudizio sul testo prodotto dalla Commissione è complessivamente positivo, ma questo non significa che non siano necessarie correzioni significative per corrispondere alle esigenze di semplicità, di efficacia e di chiarezza delle norme, tali da assicurare un equilibrio armonico tra gli organi costituzionali. Sarà bene, perciò, che le Camere, le sole titolari del potere costituente, possano esaminare con attenzione il testo; che ogni parlamentare possa portare il suo contributo di riflessione per migliorarlo; che il dibattito, signor Presidente, si svolga senza strozzature e senza gli stucchevoli ricatti — dei quali ha parlato il collega Di Capua — di buttare tutto per aria; che non si confonda la stesura della seconda parte della Costituzione con una gara di velocità. Ciò perché saremo giudicati non per qualche mese in più o in meno, ma per la sapienza del nostro lavoro, per aver costruito sulla roccia anziché sulla sabbia.

Le correzioni che auspico ai fini di un più armonico equilibrio tra poteri riguardano in particolare i rapporti tra il Presidente eletto a suffragio universale diretto e il Primo ministro, anch'egli dotato di analoga investitura. Si tratta di correzioni che vanno in senso opposto a quelle appena delineate dal collega Calderisi. In altre parole, non basta aver respinto l'ipotesi del cosiddetto semipresidenzialismo francese, con il quale la democrazia italiana farebbe alcuni passi indietro, né basta avere escluso dal nostro orizzonte l'innaturale presidenzialismo americano o il discutibile modello israeliano. Tutto questo rischia di essere un buon risultato a metà se non si chiarisce meglio che il titolare effettivo del potere di indirizzo politico e delle funzioni di Governo è il Primo ministro, secondo la grande tradizione che prevale in Europa, in varie forme assimilabili l'una all'altra: da Londra a Madrid, da Vienna a Stoccolma, da Bonn a Dublino; se non si chiarisce, cioè, che il Presidente della Repubblica è l'alto magistrato, il garante

dell'unità nazionale e della Costituzione, il cotitolare del solo potere di indirizzo in materia di politica estera e di difesa: due campi tipicamente *bipartisan*, strettamente connessi all'unità nazionale, nei quali già oggi, peraltro, il Capo dello Stato agisce autorevolmente ed in modo rilevante.

Con questi paletti e, naturalmente, con regole, tutte da costruire, che eliminino i rischi antidemocratici insiti nell'influenza del sistema informativo (da questo punto di vista, quella delle elezioni del 1994 non è stata una bella pagina), si può affermare che il voto-beffa della lega nella bicamerale sia stato in un certo senso provvidenziale, perché un Presidente eletto direttamente dal popolo può meglio rappresentare l'unità di una Repubblica che, contemporaneamente, potenzia le autonomie con soluzioni di tipo federale. A questo Presidente — ecco il senso di un articolo aggiuntivo da me presentato — affidiamo volentieri la facoltà di nominare, come già fa l'attuale Capo dello Stato, un certo numero di senatori a vita, suggerendo l'esclusione dei personaggi che abbiano fatto o facciano parte del ceto politico.

Senza quei « paletti », invece, non si può negare il rischio di una diarchia conflittuale, pericolosa per la stabilità e la credibilità delle istituzioni. Ho però fiducia che il Parlamento saprà trovare le soluzioni più limpide e coerenti, rivolgendo la sua attenzione al funzionamento dei sistemi semipresidenziali europei nei quali l'elezione diretta del Capo dello Stato non ha dato luogo né a degenerazioni plebiscitarie né a conflitti istituzionali paralizzanti.

A ben vedere, però, c'è un'altra condizione per il buon funzionamento della diarchia: essa presuppone una più decisa sterzata maggioritaria, nel senso che il conflitto tra il Presidente e il Primo ministro o la deprecabile subordinazione di quest'ultimo saranno probabili se dalle urne non usciranno risultati chiari sulle maggioranze che dovranno governare il paese, se venisse cioè data al Capo dello Stato la facoltà di intervenire nella formazione del Governo in assenza di indi-

cazioni univoche degli elettori ed in presenza di gruppi parlamentari l'un contro l'altro armati.

La tragedia di Weimar costituisce ancor oggi un duro, illuminante monito per tutti i democratici. In quella Costituzione, prototipo della categoria semipresidenziale, confluivano — ce lo ha spiegato Mortati — elementi del tipo presidenziale, parlamentare e a *premier*, ma nella realtà il costituente tedesco del 1919 si era dimostrato particolarmente sensibile nel dare maggior peso all'esigenza di conferire un vasto e saldo potere ad un capo, il cancelliere, « fornito del prestigio proveniente dal trovarsi alla testa delle formazioni politiche uscite vittoriose dalla gara elettorale ». A questo capo fu affiancato un altro capo, designato direttamente dal popolo, con il risultato di introdurre nell'ordinamento « un dualismo più spiccato di quello caratteristico della forma monarchico-costituzionale ». Ma — ecco la conclusione per noi importante del grande costituente del 1947 — « le disarmonie derivanti dalla eterogeneità dei congegni predisposti dalla Costituzione avrebbero potuto venire, in pratica, almeno in parte eliminate da una salda distribuzione delle forze politiche e dalla possibilità conseguente di pronunce relativamente univoche e sufficientemente indicative di orientamenti determinati ».

Nel crollo della Repubblica di Weimar ebbe, insomma, un ruolo di primo piano — è ormai giudizio consolidato — il sistema elettorale proporzionale, che consentì il dilagare rissoso dei partiti e delle fazioni a danno dei poteri legittimi del *Reichstag* e dello stesso presidente del *Reich*, al quale veniva di fatto impedita una seria scelta del cancelliere.

Il costituente italiano del 1998 ha il dovere di tenere ben presente questo scenario nel momento in cui si accinge a disegnare un suo originale sistema semipresidenziale, perché oggi l'alternativa, più che tra parlamentarismo e presidenzialismo, è tra democrazia maggioritaria e democrazia proporzionale, soprattutto nel nostro paese.

Rispetto all'impianto che ho cercato di delineare, il testo della bicamerale contiene alcune ambiguità e contraddizioni, che sarà bene rimuovere senza che questo significhi ridurre i poteri del Capo dello Stato a quelli di un notaio, perché anche una soluzione del genere sarebbe pericolosa, in stridente contraddizione con l'investitura popolare.

Da questo punto di vista destano perplessità i punti *d)* ed *e)* del nuovo articolo 66, che danno al Presidente della Repubblica rispettivamente la facoltà di chiedere al Primo ministro di presentarsi alle Camere per verificare la sussistenza del rapporto di fiducia ed il potere di autorizzare la presentazione alle Camere dei disegni di legge del Governo.

Si tratta di norme destinate alla desuetudine nel caso (che tutti noi auspichiamo) di ordinati e leali rapporti tra Capo dello Stato e Primo ministro, ovvero a dar luogo a pericolosi conflitti o frizioni; norme che sembrano essere state introdotte per motivi di bandiera dopo la saggia decisione di non affidare al Presidente della Repubblica, come invece avviene in Francia, la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Un'altra norma poco comprensibile ed ambigua in un testo che affida chiaramente al Governo la direzione della politica nazionale è quella che prevede le dimissioni del Governo all'atto dell'assunzione delle funzioni da parte del Presidente della Repubblica, un'aggiunta maldestra che rischia di aprire la strada ad elezioni anticipate anche sulla base di un capriccio del Capo dello Stato. Per migliorare la chiarezza e la coerenza maggioritaria del nuovo impianto costituzionale, le Camere dovrebbero, a mio avviso, fare anche qualcosa di più. Personalmente ho proposto, con un emendamento aggiuntivo all'articolo 74, che ci si candidi alla carica di Primo ministro attraverso dichiarazione di collegamento con i candidati alle elezioni alla Camera dei deputati, fermo restando il potere formale di nomina da parte del Presidente della Repubblica.

Sarebbe un modo, questo, per rendere ancor più esplicito quanto prevede la lettera *b)* dell'articolo 66 (il Capo dello Stato « nomina il Primo ministro tenendo conto dei risultati delle elezioni della Camera dei deputati ») e per favorire quella bipolarizzazione che quasi tutte le forze politiche dicono di ritenere un obiettivo da perseguire con maggiore determinazione.

Sulla base della stessa logica ho avanzato la proposta di una norma costituzionale « anti-ribaltone » o meglio, come preferisco chiamarla, « anti-trasformistica ».

Un emendamento aggiuntivo all'articolo 70, firmato come il precedente anche dai colleghi popolari Bianchi, Niedda e Pepe, prevede che il Presidente della Repubblica sciolga la Camera (o le Camere) qualora si costituisca una maggioranza diversa da quella elettorale, non prima di sei mesi e non oltre dodici mesi dalla formazione del nuovo Governo.

Immagino le obiezioni a queste due proposte, a cominciare da quella per cui non è opportuno inserire nella Costituzione vincoli di tipo elettorale. Ma in proposito voglio ricordare quanto ha scritto il senatore Salvi, relatore sulla forma di governo e sulle pubbliche amministrazioni: « Ciò che si può sicuramente affermare, sulla base dell'esperienza storica e della comparazione internazionale, è che un sistema semipresidenziale difficilmente può convivere, pena rischi e squilibri, con un sistema elettorale che mantenga la frammentazione partitica ».

Non ci manchi perciò il coraggio dell'innovazione — colleghi, ancorando questa nuova seconda parte della Costituzione ad un'indicazione maggioritaria netta, poiché si tratta di un requisito fondamentale per la stessa sopravvivenza del sistema.

Essa ha una più generale, forte motivazione che si compendia, a mio giudizio...

PRESIDENTE. Onorevole Palma, dovrebbe concludere.

PAOLO PALMA. Mi avvio alla conclusione, Presidente, solo due minuti!

PRESIDENTE. Non le posso concedere due minuti; cerchi di sintetizzare.

PAOLO PALMA. Avevo intenzione di consegnare una parte scritta.

Dicevo che la motivazione si compendia nel dovere di sradicare la storica malapianta del trasformismo e quei comportamenti politici che di recente vanno sotto il pittoresco nome di « inciuci ».

A questo punto, signor Presidente, chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione di considerazioni integrative del mio intervento in calce al resoconto stenografico della seduta odierna.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente.

PAOLO PALMA. Signor Presidente, colleghi deputati, come parlamentare della Calabria e del Mezzogiorno d'Italia non potrei concludere quest'intervento senza almeno accennare al federalismo prossimo venturo.

Il federalismo, o regionalismo rafforzato che sia, potrà costituire per il Mezzogiorno una grande opportunità se, come credo, andrà in porto nella versione solidaristica e cooperativa.

È questo lo stato d'animo di quanti si battono per un riscatto vero, certo, definitivo, dalle sue storiche arretratezze.

È questa la linea delle forze riformatrici memori delle battaglie meridionaliste, condotte nel segno del federalismo, fin dai primi anni del secolo, dal pugliese Gaetano Salvemini, dal siciliani Luigi Sturzo, dall'irpino Guido Dorso.

In anni più recenti le classi dirigenti meridionali culturalmente più attrezzate e desiderose di spezzare il predominio di vecchie, arrugginite clientele — penso al calabrese Antonio Guarasci — hanno scommesso sulla possibilità reale che il Mezzogiorno possa fare finalmente da sé.

È venuta meno l'obiezione antiautonomistica fondata sull'arretratezza del sud, che subito dopo l'unità d'Italia impedì

persino l'approvazione dei timidi progetti di decentramento amministrativo avanzati da Marco Minghetti e Carlo Farini.

Oggi il sud deve dare prova di sapersi cimentare nella sfida federalista, con la consapevolezza che autogoverno, autosufficienza finanziaria, responsabilità nelle decisioni di spesa richiedono una società civile più robusta ed una più forte tensione morale nelle classi dirigenti.

PRESIDENTE. La prego di concludere, onorevole Palma.

PAOLO PALMA. Signor Presidente, colleghi deputati, quest'ultima riflessione mi induce ad affermare che il lavoro che stiamo per compiere è importante e necessario, ma che sbaglieremmo se alla riforma volessimo attribuire facoltà tauturgiche. Non possiamo non condividere il monito che Jemolo lanciò nella metà degli anni sessanta, quando in Italia si cominciò a parlare di riforme costituzionali. Egli avvertiva che sarebbe stata ingenuità attribuire un valore determinante per lo sviluppo di uno Stato alla sua Carta costituzionale, perché buoni cittadini, buoni amministratori, una classe politica degna possono far procedere nel miglior modo un paese che abbia una Costituzione imperfetta od anche sia privo di una Carta costituzionale; viceversa l'ottima Carta costituzionale non può impedire disordine e decadenza. Una democrazia non vive ma è destinata alla degenerazione se non può contare...

PRESIDENTE. La prego, onorevole Palma.

PAOLO PALMA. ... su buoni cittadini, buoni amministratori, una classe politica degna.

PRESIDENTE. Onorevole Palma, le citazioni sono belle ma tolgono tempo al pensiero originale di chi le esprime.

È iscritto a parlare l'onorevole Cavaliere. Ne ha facoltà.

ENRICO CAVALIERE. Signor Presidente, colleghi deputati, dopo un anno dall'entrata in vigore della legge istitutiva della Commissione bicamerale, siamo arrivati alla discussione in aula del testo che questa Commissione ha elaborato. Un anno durante il quale il dibattito è rimasto strettamente legato agli argomenti che i nuovi padri costituenti hanno affrontato incontrandosi in una grande sala di un grande palazzo in Roma, distante anni luce dai luoghi reali della quotidianità, quelli che si trovano al piano terreno, dove vivono ed operano i popoli. Ne è scaturito un risultato che lascia del tutto indifferenti, nella loro profonda insoddisfazione, i cittadini, che probabilmente avevano già lasciato ogni speranza, ma anche gli operatori istituzionali del livello regionale, provinciale e comunale che, magari per convinzione dottrinale, avevano sbandierato questa ventata di rinnovamento che invece odora del chiuso di queste vecchie stanze.

Ricordo quando la lega cominciò a parlare, o meglio a riparlare di federalismo. Ricordo lo scherno, le accuse di egoismo o, ancora peggio, di razzismo. Adesso, almeno a parole, federalismo fa rima con buonismo; centralismo e statalismo, i nemici storici della lega, sono nell'immaginario collettivo sinonimi di inefficienza e profonda ingiustizia, quindi termini carichi di negatività. Adesso sono tutti federalisti, con le opportune ma ridotte eccezioni, antistatalisti ed anticentralisti, sempre con le dovute eccezioni. I cattivi sono i secessionisti.

Secessione viene dal verbo secedere, ovvero distaccarsi, ovvero prendere atto che, a fronte dell'impossibilità per il potere costituito di essere anche potere costituente e quindi di autoriformarsi, i popoli attraverso una loro rappresentanza politica vanno all'incasso nei confronti di questo Stato. Il titolo di credito vantato è di una consistenza che si è accresciuta in modo direttamente proporzionale alle mancate risposte, alle ingiustizie, al comportamento marcatamente coloniale che questo Stato ha con arroganza imposto ai popoli della Padania.

Non è con le leggi elettorali o con la magistratura che fermerete la lega; non di certo con le riforme minimali. Avete scelto la strada della bicamerale perché era quella che garantiva il minor rischio possibile per questo sistema; avete espressamente impedito che si mettesse mano alla prima parte della Costituzione, perché volevate che nulla cambiasse. Perfino il lucchetto della Costituzione, l'articolo 138, è rimasto immutato; non è stata prevista, nemmeno per il futuro, la possibilità di riformare la Costituzione italiana attraverso l'assemblea costituente. È chiaro che per voi il popolo non ha nessun diritto di decidere, nemmeno quello di indicare i principi del tipo di ordinamento statale che si vuol dare. Per loro decidono i padri costituenti.

Ecco le grandi riforme, con il titolo: Ordinamento federale della Repubblica, ovvero «federalismo all'amatriciana». Ecco l'articolo 58, in base al quale 31 competenze — dico 31! — rimangono in esclusiva allo Stato centrale, con in più la spada di Damocle della possibilità di intervento dello Stato anche sulle competenze delle regioni, che vengono ridimensionate nel timore che possano assumere più forza contrattuale e conseguente potere legislativo. Ecco l'articolo 55: il passaggio fondamentale che stabilisce che Roma è la capitale della Repubblica; non se ne era accorto nessuno! Poi c'è la strabiliante invenzione del cosiddetto federalismo fiscale, che prevede che le tasse continuino ad essere pagate a Roma la quale, bontà sua, ne restituisce il 50 per cento dopo aver detratto una quota per gli interessi passivi del debito pubblico, una quota non precisata per interventi speciali nelle aree del Mezzogiorno ed un'altra quota, anch'essa non precisata, per costituire un fondo di perequazione a favore delle aree depresse, leggasi Mezzogiorno. A conti fatti, sicuramente alle regioni, alle province e ai comuni della Padania conviene l'attuale incertezza dei miseri trasferimenti rispetto alla drammatica certezza di un cinquanta per cento di zero che, dove la gente è abituata a far tornare i conti, è uguale a zero!

La nostra proposta — non accolta — prevedeva che le competenze esclusive dello Stato fossero ridotte al minimo, ossia la politica estera con esclusione dei rapporti economici e di quelli con l'Unione europea che non può essere considerata estero in proiezione; la giustizia; la sicurezza e la difesa nazionale. Ce ne sarebbero già in abbondanza di compiti da svolgere per dimostrare di essere uno Stato giusto che garantisce uguaglianza davanti alla legge di tutti i cittadini; di essere uno Stato che tutela la sicurezza senza trasformarsi in ricettacolo di tutte le organizzazioni malavitose o terroristiche che circolano nel mondo.

Abbiamo chiesto inutilmente la piena attribuzione ai comuni, e in alternativa agli enti territoriali, della potestà impositiva e del prelievo fiscale; l'introduzione del principio secondo il quale la percentuale massima della pressione fiscale non può superare quella della media europea: niente di tutto questo! Niente di niente! Avete detto di no al referendum di autodeterminazione, il solo modo che gli Stati hanno per essere legittimati dai popoli, unici depositari della sovranità irrinunciabile che possono consegnare in affidamento ad un organismo statale, ma che — proprio attraverso l'arma democratica del referendum — possono usare, riappropriandosene, quando lo Stato non rispetta il patto, il *foedus*.

Complimenti per il risultato, ottenuto dovendo guardare con un occhio alla stabilità di Governo e con l'altro al raggiungimento della quota di consenso necessario al cammino delle cosiddette riforme. Peccato che questi equilibrismi, che tanta soddisfazione devono aver dato al presidente della Commissione, D'Alema, siano destinati a rimanere un esercizio di sapiente e fragile tessitura politica — a sentire le dichiarazioni di Cossutta — senza riscuotere entusiasmo al di fuori del ristretto *club* dei soliti noti. Ammettendo pure che il *bookmaker* Mussi vinca la scommessa, cioè che le Camere approvino un testo che certamente non sarà rivoluzionario rispetto a quello oggi in discussione, cosa succederà quando verrà sot-

toposto al referendum popolare? Sono pronto anch'io a fare una scommessa: i popoli della Padania lo bocceranno! Certo, voi direte che la maggioranza degli italiani lo ha approvato e non dubito che dalle regioni del Mezzogiorno otterrete ampi consensi, come abbiamo appena ascoltato. Vi troverete però con un vecchio testo costituzionale, delegittimato dall'approvazione del nuovo testo da parte delle Camere, e con una parte dell'Italia, la Padania, che non accetta la vostra proposta. E ancora una volta, in modo molto più netto, più definito, la questione Padania risulterà irrisolta! C'è un'intera società, composta dai popoli della Padania che non si sente più rappresentata da questo Stato; una società sempre rispettosa delle leggi, da sempre, anche quando avvertiva che erano ingiuste; una società che questo Stato ha erroneamente cercato di omologare, imponendo l'italianità, o meglio la romanità e la meridionalità quali modelli positivi da replicare. Una società che non può più accettare le regole imposte dai burocrati della Magna Grecia, perché non le capisce e non le vuole capire! Questa società ha già emesso il suo verdetto di colpevolezza nei confronti della vostra azione gattopardesca, sempre e comunque — non mi stancherò mai di ripeterlo — a strenua difesa di uno Stato e di tutti i suoi apparati, alcuni dei quali non accettano di scomparire per passare definitivamente le consegne agli organismi territoriali; altri di ridimensionarsi per essere strumento dell'organizzazione della società e non mero apparato, la cui funzione oltre che funzionalit , resta tutta da dimostrare.

Abbiamo assistito nei giorni scorsi alla battaglia forse vinta sul terreno istituzionale ma certamente perso sui campi fertili delle nostre campagne, del ministro Pinto-De Curtis, come è stato definito, con amara ironia, dal collega Borghesio. Il ministro si è presentato con tutta l'arroganza della classe politica meridionale, che questo Stato ci ha insegnato a conoscere, per difendere posizioni indifendibili, per coprire verità che farebbero scandalo e vanno taciute per ragion di Stato, come

la supermazzetta della Federconsorzi utilizzata per pagare i carrozzoni sindacali del mondo agricolo! Un ministro che non dovrebbe più esistere in considerazione del fatto che i cittadini si erano espressi, mediante referendum, per l'abolizione del Ministero dell'agricoltura! È bastato poco, una delle solite partite delle tre tavolette per far sì che nulla accadesse: si è semplicemente cambiato il nome del Ministero, lasciando invariate tutte le funzioni, tutti i funzionari e i dirigenti che lo abitano! Siete tutti colpevoli e lo siete maggiormente ora perché affrontate il problema, ancora una volta, con lo spirito di reprimere anziché dialogare, disponendo affinché tutta la questione venga posta come un problema di ordine pubblico.

Abbiamo ben capito chi ha ispirato e quale scopo abbiano le relazioni dei cosiddetti servizi segreti italiani sul « pericolo di secessione ». Abbiamo imparato a conoscerli bene, questi servizi, e forse li avremmo conosciuti meglio, e li conoscerebbero meglio soprattutto i cittadini, se non si fosse provveduto ad « incasinare » gli archivi del Ministero dell'interno affinché solo gli addetti potessero mettervi mano.

Non vi sono, cari colleghi, analogie con il 1968, se non per la forte tensione che si avverte nella società padana; ma è la tensione dei padri di famiglia, dei lavoratori autonomi e dipendenti, di chi ha la responsabilità concreta di garantirsi un futuro e garantirlo alle nuove generazioni. Non sono le motivazioni ideologiche di figli viziati di ricche e potenti famiglie, niente a che vedere con gli anni in cui da questa aula e da questi banchi partivano le disposizioni che armarono le mani di quei giovani che per questo motivo adesso volete e dovete perdonare.

Niente a che vedere nemmeno con anni più recenti in cui, sempre da questa aula e da questi banchi, partirono gli ordini per l'uccisione di Falcone; vedi caso poi, a brevissima distanza, si sciolse il nodo per l'elezione del Presidente della Repubblica italiana.

MARCO BOATO. *Relatore sul sistema delle garanzie.* Credo che questo non si possa dire! Non si può dire che da questi banchi sia partito l'ordine di uccidere Falcone! Credo che questo non si possa dire!

ENRICO CAVALIERE. Niente bombe, niente terrorismo, sarebbe troppo comodo per voi, troppo facile, collega Boato!

Ci sono strumenti molto più forti, che trovano facile consenso e presa indelebile (*Commenti del deputato Boato*). Ho parlato dei tuoi amici, Boato.

È bastato ricordare ai nostri popoli chi sono e da dove vengono, in poche parole lavorare intensamente sul nostro territorio, nelle nostre nazioni, per far rinascere un'identità forte, mai sopita, nonostante un piano sistematico tendente alla creazione del popolo italiano, entità fumosa che non esiste e non esisterà mai.

Dovete prenderne atto, dovete arrendervi all'evidenza del diritto internazionale e prevedere che non solo i diritti dell'individuo vengano riconosciuti e garantiti, ma anche i diritti dei popoli. Leggete con serenità i dati che vengono dalla mia terra, dati che parlano di un rifiuto convinto di questo Stato, ma non cercate di distorcere il vero significato di tale sentimento. Non è egoismo, non è ottuso iperattivismo lavorativo, non è semplice protesta. È voglia di libertà, è voglia ed orgoglio meritato di sentirsi cittadini europei prima ancora che l'Europa nasca e nemmeno forse del tipo di Europa che sta nascendo. È anche una sana invidia nei confronti di quei popoli che dai loro governi hanno ricevuto promesse che sono state mantenute: pensiamo agli scozzesi, ai gallesi, ai catalani ed ai siciliani, popolo quest'ultimo che gode, a Costituzione italiana vigente, di privilegi negati ad altri.

Non accetteremo mai di sacrificare in nome dell'unità nazionale l'economia dei nostri popoli, la nostra cultura e la nostra legittima aspirazione all'autogoverno. È illuminante a tal proposito quanto prevede la Dichiarazione dei principi di diritto internazionale concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione in

accordo con la Carta delle Nazioni Unite — risoluzione 2625 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 24 ottobre 1970: «Ogni Stato ha il dovere di promuovere azioni individuali o separate al fine di realizzare il principio di eguaglianza dei diritti e della autodeterminazione dei popoli. L'istituzione di uno Stato indipendente e sovrano, la libera associazione o l'integrazione in uno Stato indipendente o il costituirsi di qualunque istituzione politica liberamente decisa da un popolo, costituiscono altrettanti modi di attuare il principio di autodeterminazione da parte di quel popolo. Nulla è inteso ad incoraggiare o autorizzare azioni di smembramento totale o parziale dell'integrità territoriale o dell'unità politica di uno Stato indipendente e sovrano che rispetti i diritti di uguaglianza e di autodeterminazione dei popoli».

Per un'ovvia proprietà transitiva, si può dunque affermare che il diritto internazionale non sancisce l'indivisibilità territoriale di quegli Stati che, come l'Italia, non garantiscono l'esercizio del diritto di autodeterminazione dei popoli.

La storia si ripete e la storia è fatta di Stati che nascono e Stati che muoiono, Stati che si compongono e Stati che si dividono, con fini che comunque mutano per adattarsi e configurarsi ai popoli che vivono in determinati territori. Popoli che, invece, non muoiono mai, nonostante la storia ci abbia fatto conoscere drammi olocaustici ed oppressioni di ogni genere.

Noi riuscirete a cancellarci, non riuscirete ad omologarci nella vostra italianità: rivendico il diritto del popolo veneto di associarsi liberamente con i popoli fratelli della Padania e di autogovernarsi; rivendico il diritto all'autodeterminazione del mio popolo!

PRESIDENTE. Onorevole Cavaliere, lei sa meglio di me che l'articolo 68 della Costituzione vigente è tale da impedire a chiunque, a maggior ragione a me, il sindacato sul contenuto del suo intervento, che mi guardo bene dal fare.

ENRICO CAVALIERE. Ci mancherebbe!

PRESIDENTE. Mi auguro che lei si sia reso conto della gravità di alcuni passaggi delle sue affermazioni. Me lo auguro sinceramente.

ENRICO CAVALIERE. Ho il testo scritto e come tale lo consegno all'Assemblea.

PRESIDENTE. Ognuno è responsabile delle sue azioni e dei suoi comportamenti di fronte alla propria coscienza e di fronte al paese.

ENRICO CAVALIERE. Al mio popolo, non di fronte al paese!

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo e sulle pubbliche amministrazioni*. Ma quale popolo! Ma cammina!

ENRICO CAVALIERE. Il popolo veneto!

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo e sulle pubbliche amministrazioni*. Vallo a dire a Venezia che ti hanno «trombato» anche al consiglio comunale!

MASSIMO D'ALEMA, *Presidente della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali*. Cialtrone!

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo e sulle pubbliche amministrazioni*. Il tuo popolo! Nemmeno al consiglio comunale di Venezia sei riuscito a farti eleggere!

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Meloni. Ne ha facoltà.

GIOVANNI MELONI. Signor Presidente, se mi consente un'osservazione forse poco aulica e curiale, mi pare che in questa discussione, almeno fino a questo punto, ci troviamo in una situazione che definirei un po' strana.

Chi è presente in questa sede, mentre interviene, sottolinea l'importanza di questa discussione, quasi la storicità dell'evento. Allo stesso tempo chi sta qui e

soprattutto chi sta fuori di qui, leggendo i giornali e seguendo i mezzi di comunicazione di massa, ha la sensazione che la partecipazione di questa Camera a questo evento storico sia molto limitata e, senza soffermarsi su questo dato con accenti di carattere moralistico, che sono assolutamente fuori luogo, credo sia necessario in qualche modo cercare di capire perché vi sia una partecipazione così inversamente proporzionale alla dichiarata importanza dell'evento.

Non credo — proprio perché non voglio fare del moralismo e perché ne sono assolutamente convinto — che si tratti di neghittosità od ignavia da parte di deputati, i quali, secondo questa interpretazione, dovrebbero ritrarsi di fronte al compito forse più importante che capiterà loro di affrontare nel corso del mandato. Si tratta inoltre di deputati che, nella stragrande maggioranza, sono donne ed uomini che dimostrano ogni giorno di non essere affatto indolenti, ma di lavorare a pieno ritmo.

Ieri però mi è sembrato di cogliere un accento pessimistico nella relazione dell'onorevole D'Alema, il quale ha ricordato il clima di tensione morale e politica della Costituente del 1947 ed ha poi sconsolatamente concluso che oggi la politica è più grigia. Credo che l'onorevole D'Alema abbia ragione. Mi sembra che i tempi nei quali ci si muove non siano esaltanti, fino al punto che il maggior centro di potere, la più grande economia finanziaria del mondo in questi giorni è bloccata perché impegnata a risolvere i problemi che derivano dagli amori del giovane Clinton...

ELIO VELTRI. Che non è il giovane Werther!

GIOVANNI MELONI. Che non è Werther, ma Clinton!

Vengo al grigiore di casa nostra, che sarà anche determinato dalle condizioni storiche, dal fatto che non si possono fare paragoni tra la situazione odierna e quella del dopoguerra, con la caduta del fascismo e con la Resistenza, che ieri, nell'intervento dell'onorevole Lembo, è stata così

maltrattata e vituperata. Egli però dimentica che se oggi, insieme all'onorevole Cavaliere, può parlare a proposito — ed anche un tantino a sproposito — di libertà e di autodeterminazione, lo deve in buona misura a quegli uomini e quelle donne che allora presero le armi schierandosi dalla parte giusta.

Caduta del fascismo, dicevo, Resistenza, scelta della forma repubblicana, avvio di un sistema politico democratico: insomma, la necessità di una ricerca che inventasse tutto, che desse sostanza e forma alle scelte che, a loro volta, traevano origine dall'incontro e dal confronto di culture e di concezioni diverse. Culture e concezioni, però, vive, operanti incisivamente sul e dentro il corpo sociale.

Certo, si può sottolineare che era anche incontro e scontro di personalità grandi, presenti allora, forse, in quantità maggiore di quanto oggi non sia; personalità grandi non solo per naturale attitudine, ma diventate tali proprio in funzione della drammaticità degli eventi con cui la storia della prima metà del secolo breve li aveva costretti a misurarsi.

Ma i toni grigi della politica oggi non sono dovuti solo alle ovvie diversità della storia. A me pare che vi sia una specifica ragione politica che toglie colore e sfuma tutto nel grigio e che sia la stessa ragione per la quale la discussione che stiamo qui svolgendo non ottiene altro se non una debole partecipazione ed un'attenzione che io credo inadeguata.

La ragione specifica che mi pare si possa sottolineare consiste nel fatto che il problema della revisione costituzionale viene affrontato in modo assai pragmatico e ridotto a terreno di confronto della politica quotidiana.

A me pare che in tutti questi mesi la discussione che vi è stata intorno a questi temi metta in evidenza come vi sia stata una commistione tra politica quotidiana ed esercizio di un potere che, sebbene costituito, esercita funzioni costituenti.

Io credo che questa commistione sia molto pericolosa e credo che, innanzitutto, ad essa debbano attribuirsi le scelte — alcune poco chiare, altre francamente

pasticciate, altre del tutto da respingersi — che stanno nel testo della bicamerale.

Sempre l'onorevole D'Alema ricordava un fatto che a me pare incontestabile e cioè che di esigenza di riforme costituzionali si parla da circa vent'anni e, se si fa riferimento a posizioni dottrinali espresse da più parti, anche da più di vent'anni. Ma questa circostanza non spiega affatto perché oggi e non prima si sia giunti a portare in un'aula parlamentare un progetto che non mi sentirei di definire organico, ma che certo è un progetto ampio di revisione costituzionale.

Le ragioni che avevano condotto all'insediamento della Commissione Bozzi, per esempio, al messaggio del Capo dello Stato nel 1991 e alla susseguente discussione parlamentare, non erano le stesse per le quali nel corso di questa legislatura la questione della revisione costituzionale è diventata improcrastinabile. Non erano le stesse neppure, secondo me, quelle che avevano condotto all'insediamento della bicamerale De Mita-Iotti, sebbene essa abbia lavorato tra il 1992 ed il 1994 nel mezzo del precipitare di eventi destinati a sconvolgere tutto o quasi tutto.

La ragione per la quale si è reso necessario considerare come un punto di non ritorno il varo delle riforme costituzionali, ossia il cambiamento delle nostre istituzioni politiche, è stata indicata con grande precisione e consapevolezza proprio nel corso del dibattito sulla legge costituzionale istitutiva della bicamerale. In quella occasione l'onorevole D'Alema disse che non fare le riforme, non farle in questa legislatura avrebbe significato il fallimento di un'intera classe politica. Ed io credo che il futuro presidente della bicamerale avesse visto giusto. Ma perché aveva visto giusto? Forse perché trascorsi cinquant'anni, preso atto delle grandi trasformazioni avvenute nel mondo, vi era un semplice problema di adeguamento (parola che anche in questa sede è stata spesso utilizzata) alla Carta costituzionale, per il fatto stesso del trascorrere del tempo?

Non credo che l'urgenza delle riforme costituzionali sia dovuta a questo ele-

mento; non credo lo sia in genere, non credo lo sia in questo caso. Si osservi che nel paese nel quale più vorticosamente e profondamente si manifestano i cambiamenti, gli Stati Uniti, quella è la situazione nella quale si è meno proceduto ad adeguamenti di carattere costituzionale. Personalmente credo che l'impellenza dell'innovazione nelle istituzioni, come tutti sappiamo, anche se il trascorrere del tempo tende a farcelo dimenticare, sia dovuta ad una traumatica crisi del sistema politico, in cui peraltro il paese versa ancora, determinata dalla clamorosa incontrovertibile dimostrazione, sotto gli occhi di tutti i cittadini, che le classi dirigenti del paese hanno piegato ogni regola istituzionale e politica al servizio dei propri interessi, contro quello generale, il perseguimento del quale costituiva l'elemento precipuo intorno cui si era stretto il patto costituzionale del 1948. Per tali motivi, la crisi non è di crescita, come pure è stato sostenuto; non è dovuta al trascorrere del tempo, alla storia; non è dovuta ai cambiamenti esterni; non è dovuta ai ritardi nel cogliere le trasformazioni nell'economia e nella società. È crisi invece di legittimazione della politica e delle istituzioni in cui essa si svolge. La crisi è tanto più acuta perché si accompagna ad un'altra crisi — che poi non è « altra », ma è precisamente la stessa (uso il concetto di « altra » solo per distinguere), che riguarda l'economia, i diritti sociali, primo fra tutti il diritto al lavoro.

In questi giorni si è parlato a lungo di Stato di diritto, ma se si rimane ancorati a tale concezione — questa sì vecchia — invece di concepire la realtà come Stato delle garanzie; se i diritti che da tali garanzie derivano non sono soltanto quelli politici, ma anche sociali, ossia quei diritti che pongono in capo allo Stato e alla comunità un obbligo di fare, un dovere di prestazione, perché siano soddisfatti i bisogni dei cittadini; se questa è la concezione moderna (che non significa l'ultima), allora bisogna concludere che non si esce dalla crisi in cui versa il paese aggiornando la Costituzione in base ad ingegneristici criteri di efficienza. Si esce

dalla crisi perché negli assetti istituzionali rinnovati trovano risposta quei problemi per i quali le istituzioni stesse sono entrate in crisi. Devono allora essere operate alcune scelte di fondo che, proprio perché il dibattito è stato così ancorato ai temi della politica quotidiana, non sono state messe in evidenza ed effettuate.

Voglio riassumere il mio intervento — scuserete la mia estrema sinteticità — sottolineando che le cause, le quali avevano condotto alla crisi di cui sto parlando, sono in sostanza da individuarsi in un deficit di democrazia. La risposta dovrebbe allora essere quella della espansione della democrazia, come strumento per la ricomposizione di un rapporto fra politica e cittadini, che nutrono nei confronti della politica una diffusa diffidenza. Ciò non ammette che invece di una sintesi mirabile, come era stata raggiunta nel corso dei lavori dell'Assemblea Costituente nel 1948, si inseguano tutte le posizioni politiche, anche quelle dettate da interessi contingenti e particolari. A me sembra che le scelte contenute nel testo oggi in discussione non rispondano all'esigenza di ricostruire, attraverso un bilancio effettivo della democrazia, il rapporto tra cittadini e politica, che è l'essenza e l'unico strumento attraverso il quale uscire dalla crisi. Non lo è, mi sembra, il presidenzialismo. Il senatore Salvi ha detto una cosa che a me pare eccessiva, cioè che non è presidenzialismo, perché il Presidente, così come ipotizzato, non è Capo del Governo. Il senatore Salvi sa bene che vi sono sistemi presidenziali in cui il Presidente non è capo del Governo. Certo, si può parlare di semipresidenzialismo...

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo e sulle pubbliche amministrazioni*. Può piacere o no, ma è proprio la definizione del presidenzialismo quella per cui il Capo dello Stato è Capo del Governo.

GIOVANNI MELONI. Senatore Salvi, credo che a compulsare i libri di diritto pubblico si trovino definizioni del presidenzialismo le più diverse e certamente vi

sono, a parte le definizioni, sistemi presidenziali...

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo e sulle pubbliche amministrazioni*. Questa no!

PRESIDENTE. Onorevole Meloni, lei sa meglio di me che il senatore Salvi è un illustre civilista, ma non è certamente digiuno di nozioni di diritto pubblico.

GIOVANNI MELONI. Lo so perfettamente. Se per caso è sembrato che volessi impartire lezioni a qualcuno, me ne scuso, perché il mio intento non era assolutamente questo. Voglio dire soltanto che vi sono sistemi definiti presidenziali in cui il Presidente non è Capo del Governo.

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo e sulle pubbliche amministrazioni*. Non è così!

GIOVANNI MELONI. D'altro canto, se si volesse ricorrere alla categoria del semipresidenzialismo, mi sembra che anche questa sarebbe dal punto di vista giuridico una categoria assolutamente inafferrabile.

Il punto è che, possiamo chiamarlo presidenzialismo o semipresidenzialismo, ci troviamo di fronte ad un Presidente che può sciogliere le Camere e che può, in radice, eliminare ogni forma di coabitazione, come si dice ora. Credo invece che la soluzione che sarebbe stata più rispondente alle esigenze di allargamento della democrazia ed insieme di stabilità politica, che non ho difficoltà a riconoscere come valore, sarebbe stata quella del premierato.

Che cosa dire, poi, della questione del rapporto tra Stato e regioni? Uso questa espressione perché non riesco a trovarne un'altra. Si può veramente affermare che nel testo adottato vi sia federalismo? Quale modello di federalismo? So bene che nei manuali di diritto pubblico risulta ormai chiaro che il federalismo non ha modelli definiti e che deve essere giudicato pragmaticamente, ma qualche carat-

teristica che indichi che si tratta di uno Stato federale dovrebbe pur esservi e si dovrebbe riuscire a trovare un riferimento a qualche modello, che invece non si trova. D'altro canto, se si pensasse che non è uno Stato federale ma regionalista, si rimarrebbe anche in questo caso del tutto delusi, perché anche sul piano dell'affermazione del regionalismo mi sembra che il ragionamento non funzioni. Così come non funziona, colleghi, sul punto su cui era stata più ampia la discussione in merito alle inadempienze e alle inefficienze della Costituzione, per il modo con cui quest'ultima disegnava le regioni e per il modo con cui nella pratica costituzionale esse sono state attuate. Era questo il punto sul quale bisognava riuscire a trovare un grande accordo, non legato alle esigenze di questa o di quella parte politica.

Da questo punto di vista, mi sembra che ciò che viene postulato sia ancora una volta un modello assolutamente centralista, che si sposta dallo Stato alla regione. Che ciò sia molto penetrato risulta chiaro dagli interventi di chi chiede addirittura l'indipendenza, come l'onorevole Lembo, che è intervenuto ieri, il quale alla fine ha detto: non ci date l'indipendenza e nemmeno il federalismo, dateci almeno lo statuto siciliano. Questo è, alla fine, il punto di approdo, senza una considerazione critica sull'esperienza che si è svolta proprio in tema di centralismo nelle più grandi regioni a statuto speciale, come la Sicilia e la Sardegna, in cui l'elemento della specialità dello statuto non è riuscito ad impedire l'attuazione di uno schema ministeriale che ha centralizzato tutto e ha depresso le comunità.

Era questo il punto di rinnovamento della democrazia su cui si sarebbe dovuto lavorare e attraverso il quale ci si sarebbe potuti attendere una diversa collocazione delle classi dirigenti del Mezzogiorno, non più sussidiate ma protagoniste dei loro destini.

Tutto ciò manca completamente. E cosa dire dell'assetto del Parlamento, sul quale non voglio neanche soffermarmi troppo. Il Senato, la Camera, un'area

estesissima delle leggi bicamerali, una contraddizione da chi voleva che il Senato fosse una Camera delle garanzie e chi voleva che il Senato fosse una Camera delle regioni; motivo per cui ci troviamo con questo mostro tricefalo composto da due Camere e una « cameretta » per le questioni regionali. Senza che si risolvesse assolutamente niente, senza spiegare perché la nostra proposta di monocameralismo, che sarebbe l'unica non solo per semplificare il potere al centro, ma anche per esaltare il potere delle regioni, non sia praticabile, mentre lo sia invece una soluzione con la quale si rischia non solo una grandissima delusione (senza alcuna semplificazione) ma anche di perpetuare attraverso i rapporti tra ceti politici regionali e ceti politici nazionali un ceto politico che, attraverso questi meccanismi, diverrebbe immortale.

E cosa dire, ancora, del fatto che la Costituzione ipotizzata sostituisce in larga misura alla riserva di legge la riserva di regolamento? Se ciò semplifica dal punto di vista del Governo, mi pare che non semplifichi affatto da quello sia della massa della produzione normativa, sia della democrazia.

Vengo ora a parlare rapidamente di alcuni dei temi che più mi stanno a cuore. Desidero parlare delle questioni che concernono i problemi della giustizia. Tutti sappiamo che su questo tema non si è manifestato accordo, non si sono potute fare votazioni, non si è arrivati ad uno stato definitivo della questione. Vorrei fare un'osservazione rispetto al ragionamento che ieri ci ha proposto in quest'aula in modo articolato (lo aveva già fatto più volte) l'onorevole Boato. Egli in sostanza afferma di essersi mosso costantemente tra autonomia e responsabilità della magistratura da un lato e diritti dei cittadini dall'altro. Sembrerebbe dunque che l'autonomia della magistratura debba trovare un limite affinché essa non leda i diritti dei cittadini. Sembrerebbe che autonomia da un lato e diritti dei cittadini dall'altro rappresentassero due interessi non dico contrapposti, ma comunque diversi, rispetto ai quali bisogna operare

una mediazione. A me, francamente, onorevole Boato, non pare che sia così. A me sembra...

MARCO BOATO, *Relatore sul sistema delle garanzie*. Posso fare un'interruzione?

GIOVANNI MELONI. Sì, anche due.

MARCO BOATO, *Relatore sul sistema delle garanzie*. Ho detto che il valore dell'autonomia e dell'indipendenza, che va salvaguardato e rafforzato, è anche a tutela dei cittadini, non che va limitato in rapporto ai cittadini.

GIOVANNI MELONI. Non ho detto...

PRESIDENTE. Diamo atto che l'onorevole Meloni avrà letto la sua relazione, onorevole Boato.

MARCO BOATO, *Relatore sul sistema delle garanzie*. È un dialogo rispettoso con Meloni.

GIOVANNI MELONI. Certo. Quello che volevo dire — anche con questa precisazione, onorevole Boato, il senso del mio ragionamento non cambia — è che a me sembra che non vi sia niente da mediare tra l'autonomia dei magistrati e la libertà dei cittadini, perché l'autonomia dei magistrati è una condizione, la condizione indispensabile dei diritti dei cittadini.

MARCO BOATO, *Relatore sul sistema delle garanzie*. Esattamente quello che penso anch'io.

GIOVANNI MELONI. Bene, allora vediamo se riusciamo a metterci d'accordo anche su qualcos'altro.

Se ci fosse un momento in cui l'autonomia dei magistrati — credo che in proposito non fatteremo a metterci d'accordo — fosse altro che non difesa, garanzia dei diritti dei cittadini, sarebbe arbitrio, sarebbe violazione di legge, sarebbe reato da perseguire attraverso altre strade, ma certo non si difende questo tipo di diritti dei cittadini attraverso una

compressione, una limitazione o una subordinazione del potere giudiziario al potere politico. Non è certo questa l'operazione che deve essere fatta con la Costituzione.

E allora proviamo ad osservare alcuni punti, sui quali brevemente concludo. Secondo l'articolo 117, «i giudici sono soggetti soltanto alla legge». I pubblici ministeri, no; si usa per i pubblici ministeri una diversa formulazione. Perché si distingue? Onorevole Presidente, lei che è un fine giurista, quali immagina che saranno i commenti fra qualche mese, fra qualche anno, quando la dottrina si occuperà di questa distinzione per arrivare poi alla pratica? Quando si incomincerà a vedere che, per esempio, nei lavori preliminari, in una prima fase, nel testo della bicamerale sia i giudici sia i magistrati del pubblico ministero erano soggetti soltanto alla legge e poi si è acceduto invece a questa trasformazione. Come verrà interpretata? Si dirà, secondo un antico brocardo, che *ubi lex voluit dixit* e se non dice che è così, vuol dire che è diversamente. E dunque i pubblici ministeri rischiano di essere soggetti a qualcos'altro. La stessa idea del coordinamento fra gli uffici del pubblico ministero non rischia — vado molto rapidamente — di incidere sulla sostanza dell'azione penale?

Ma andiamo oltre, all'articolo 118: unità della giurisdizione. Credo che l'ultimo testo presentato sia largamente migliorato rispetto a quello precedente, per lo meno perché non ci sono più i giudici speciali, ma non c'è unità della giurisdizione, non c'è unità della giurisdizione! Badate, vorrei solo notare che, per Costituzione, è stata abolita la distinzione tra interessi legittimi e diritti soggettivi, distinzione sulla quale si fondava la giurisdizione amministrativa, per lunga tradizione. Avendo abolito questa distinzione, perché mantenere la distinzione tra magistratura ordinaria e magistratura amministrativa? Per di più, dicendo che i magistrati amministrativi si occuperanno di che cosa? Di una cosa curiosa, difficile da definire: di tutte quelle materie che