

attengono all'esercizio dei poteri pubblici, cosa che non è così facilmente e immediatamente delimitabile.

Nell'articolo 120 la magistratura viene considerata autonoma da ogni potere. Sarà una questione lessicale, ma io avrei preferito dire «da ogni altro potere», perché ritengo che la magistratura sia un potere.

Per chiudere, vorrei fare riferimento alle due sezioni del CSM, questione che credo sia destinata ad animare ancora la discussione, per dire semplicemente che tutta la partita che riguarda le due sezioni del CSM, ma anche gli articoli 122 e 124, relativi alla Corte di giustizia, ci presenta una situazione che io credo sia inquietante. Le due sezioni del CSM distinte in qualche modo postulano una specializzazione in senso poliziesco dei pubblici ministeri, per cui se questo in qualche modo avvenisse credo che ci troveremo di fronte a tanti Forrester, che agiscono magari con ispirazioni di carattere politico, come in questi giorni sembra stia avvenendo negli Stati Uniti. Contemporaneamente, si pongono dei paletti molto forti al passaggio dall'una all'altra funzione dei magistrati, richiedendo ad essi il concorso. Contemporaneamente, d'altro canto, si fa un'operazione rispetto alla quale i CSM, sia quello della magistratura ordinaria sia quello della magistratura amministrativa, sostanzialmente scompaiono. La Corte di giustizia composta da nove membri giudica e si muove non soltanto con riferimento alle azioni disciplinari, peraltro esercitate da un procuratore generale, ma agisce addirittura come giudice di unico grado per le decisioni amministrative assunte dai rispettivi CSM. Presidente, credo che non possa sfuggire come in questa situazione il vero ed unico Consiglio superiore della magistratura sia proprio la Corte di giustizia, che di fatto rischia di annullare il governo di autonomia dei magistrati.

Concludo, Presidente, osservando come un'ispirazione che non si muove nel senso dell'espansione della democrazia si ritrovi nell'atto che dovrà concludere tutto il processo, cioè nel referendum, che non

sarà una libera espressione di volontà dei cittadini, dal momento che questi ultimi saranno costretti all'operazione più semplice ed intellettualmente meno nobile, quella che normalmente si realizza nei mercati quando ci si trova di fronte all'alternativa del prendere o lasciare in blocco. I cittadini, al contrario, dovrebbero essere messi nella condizione di poter dire che vi sono cose che vanno bene ed altre che andrebbero respinte; se così non sarà, la conclusione di questo processo segnerà un momento nel quale la democrazia sarà stata calpestata (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista-progressisti — Congratulazioni*).

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

SERGIO FUMAGALLI. Signor Presidente, non sono un costituzionalista e, quindi, non ho la presunzione di discettare di dottrina. Sono un parlamentare socialista e milanese e, quindi, cercherò di portare il riflesso di queste due sensibilità nell'intervento che mi accingo a svolgere, ritenendo che ciò possa risultare utile ad un dibattito di ampio respiro, molto importante per il paese.

È da almeno quindici-vent'anni che in questo Parlamento è presente la consapevolezza della necessità di una revisione organica della nostra Costituzione. Oggi, però, questo impegno deve essere affrontato con la consapevolezza che tale esigenza si è modificata, non consistendo più nella necessità di adeguare la Carta costituzionale alla realtà attuale, anch'essa notevolmente mutata rispetto al dopoguerra, quanto, piuttosto, in quella di adeguare la Carta costituzionale non soltanto all'assetto attuale della nostra realtà e della nostra società, ma anche alla rapidità del mutare dei riferimenti fondamentali sui quali la nostra società si impernia e si impernierà.

In sostanza, non possiamo limitarci ad aggiornare la Costituzione ad oggi: dobbiamo invece scrivere norme che contengano al loro interno la possibilità di

interpretare un oggi che continua a cambiare, che permettano di gestire una trasformazione continua, generata da cause non controllabili né in ambito nazionale né in ambito europeo, quindi la possibilità non soltanto di esprimere la particolare realtà di oggi o il punto di equilibrio attuale o di un prevedibile futuro.

Questa esigenza comporta l'inserimento di elementi di flessibilità nelle norme che andremo ad approvare e a proporre alla nazione.

Nei prossimi decenni i diversi sistemi territoriali del mondo — l'Italia o le parti d'Italia — si troveranno a competere fra di loro, spinti da numerosi fattori tecnologici e dalla convergenza delle culture, non soltanto sul piano economico degli scambi commerciali o dei costi di produzione ma anche su quello dei valori, in un modo che probabilmente fino ad oggi non abbiamo conosciuto.

La strada per fare sopravvivere i molti valori essenziali scritti nella prima parte della Costituzione, che non cambia, passa anche attraverso la capacità degli assetti istituzionali e di governo della nostra democrazia, disciplinati dalla seconda parte, che ci accingiamo a riscrivere, di renderli efficaci ed efficacemente attivi nella vita quotidiana dei cittadini e, quindi, nella sfida globale che la nostra cultura, la nostra economia, la nostra stessa identità si troveranno a sostenere con altre culture, altre economie ed altre identità.

Anche per questa ragione è fondamentale che nell'unità dell'identità nazionale trovi posto una flessibilità istituzionale che permetta alle tante diversità di cui è fatto il nostro paese di svilupparsi in modo originale ed autonomo.

Il federalismo, che è stato introdotto nel dibattito politico di questi anni prevalentemente dalla lega come un elemento rivendicativo di una parte della nazione rispetto ad un'altra, come un'anticamera strumentale della secessione e della divisione, è invece nella sensibilità dei socialisti lo strumento di uno sviluppo culturale, di uno sviluppo sociale ed economico

multiforme e capace di valorizzare le diversità e di esaltare i contributi individuali alla crescita dell'intera comunità.

Il futuro non appartiene all'uniformità e al centralismo, ma sarà multiforme e policentrico. La sfida della nuova Costituzione passa attraverso la capacità di gestire questa complessità che avanza inarrestabilmente nel rispetto di quei valori che i socialisti hanno contribuito a scrivere nella prima parte della Costituzione e che rappresentano un tratto irrinunciabile della nostra civiltà.

Restando a queste riflessioni generali, si impongono almeno due considerazioni nell'analizzare il testo pervenuto alle Camere; sarebbero di più, ma altri svilupperanno temi ulteriori, inoltre il tempo a disposizione di ciascuno di noi è poco e va rispettato. Si tratta di considerazioni che sono contenute concretamente anche negli emendamenti che i socialisti italiani hanno presentato al testo di base.

La prima riguarda la necessità di differenziare funzioni e competenze delle Camere, individuando nel Senato delle regioni l'ambito in cui si esprime il coordinamento, il confronto e la regolazione dei conflitti, delle controversie e delle collaborazioni tra le diverse autonomie. Su questo tema si deve fare una scelta chiara, che raccolga e sintetizzi i tanti contributi che sono stati apportati non solo da noi a questo dibattito, eliminando però con decisione i rischi di sovrapposizione di competenze e di confusione, nonché la volontà di mantenere in vita aspetti diversi e fra di loro incompatibili.

In questo modo si risolverà con chiarezza anche il tema del bicameralismo perfetto, che ha ormai fatto il suo tempo, recuperando efficienza ed efficacia al processo legislativo e di governo, in sostanza all'intera nostra democrazia.

La seconda considerazione riguarda la proposta, che i socialisti hanno avanzato con pochi altri all'inizio ed oggi con più voci a sostegno, di decostituzionalizzare le province. Ritengo necessario uscire con chiarezza dallo schema istituzionale gerarchico, che costruisce il centralismo

statale componendo via via i comuni in province, le province in regioni e queste nello Stato. Occorre farlo operando una semplificazione che riconosca due livelli locali di governo con funzioni diverse, non con differente dignità o gerarchicamente condizionati: l'uno dovrebbe essere responsabile della gestione operativa del territorio, il comune; l'altro dovrebbe avere funzioni legislative di pianificazione, la regione.

La necessità, le caratteristiche e le funzioni di un eventuale organismo intermedio devono essere lasciate alla valutazione ed alla decisione di ciascuna regione. Non è infatti possibile che le tante diversità del nostro territorio siano costrette in un'identica gabbia istituzionale, che si tratti di governare i 200 mila abitanti della Valle d'Aosta o i 9 milioni della Lombardia. Non è neppure possibile che i confini ed i compiti di tali organismi siano predefiniti omogeneamente su tutto il territorio nazionale.

La gestione dei fenomeni sovracomunali sempre più richiede il libero coinvolgimento delle municipalità, piuttosto che la sovrapposizione di livelli istituzionali, che appesantiscono, anziché alleggerire i problemi, rendendo sempre più spessa quella coltre di burocrazia che soffoca il paese.

Dunque, organizzare lo Stato su tre livelli costituzionali è una vera semplificazione ed anche una fonte di razionalizzazione e di contenimento dei costi di gestione della nazione molto più, per così dire, della riduzione del numero dei parlamentari.

Per concludere, desidero svolgere l'ultima riflessione come parlamentare milanese. Infatti, non posso non chiedere che il Parlamento si soffermi a pensare al ruolo che la grande realtà urbana milanese riveste per il presente e per il futuro del paese. Non sto parlando del comune di Milano, dei confini amministrativi e della municipalità milanese, bensì di un fenomeno che ha ormai reso un *unicum* urbano tutta la Lombardia subalpina, un

grande addensamento urbano che deve vedersi riconosciuto un ruolo speciale nello sviluppo della nazione.

Questo passa anche attraverso la possibilità, per la comunità lombarda, di riorganizzare il proprio territorio in funzione di una prospettiva e di un ruolo nazionale ed internazionale che oggi non trova, negli assetti istituzionali esistenti, gli strumenti adeguati per realizzarsi.

PRESIDENTE. Concluda, onorevole Fumagalli.

SERGIO FUMAGALLI. Una Repubblica federale, organizzata su comuni e regioni e sull'unità nazionale rappresentata, per tutti, da un Presidente eletto dal popolo e che abbia, nella libertà e nell'autonomia, gli strumenti della flessibilità necessaria per reggere la sfida di un futuro che può essere pieno di ombre, ma anche affascinante, nel rispetto dei valori fondanti della nostra civiltà.

Questo è il progetto che come socialista e come milanese vorrei contribuire a costruire (*Applausi dei deputati del gruppo misto-socialisti italiani*).

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

ENZO CEREMIGNA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, come ci ha ricordato ieri il presidente D'Alema, il Parlamento italiano è chiamato a fornire il proprio contributo alla riforma della seconda parte della Costituzione repubblicana. Si tratta, in tutta evidenza, del più solenne degli impegni posti a base del lavoro di questa XIII legislatura, impegno che viene a cadere a cinquant'anni di distanza dalla promulgazione della nostra Carta fondamentale. Forse non è un esercizio inutile attingere, in questa fase di avvio della discussione, alla memoria storica che tale ricorrenza evoca, anche per collegare lo sforzo che oggi dispieghiamo con il livello e lo spessore del grande lavoro che prima di noi seppero svolgere i padri costituenti sotto l'impulso

del Ministero della Costituente, guidato dal Vicepresidente del Consiglio di allora, Pietro Nenni.

Già il richiamo al clima e allo spirito, che animava allora i rappresentanti della nostra neonata democrazia, rischia di rappresentarci un contrasto stridente, con una certa sottovalutazione dei lavori di oggi, un certo appiattimento sull'attualità che potrebbe determinare esiti non all'altezza delle decisioni di destino che siamo chiamati ad assumere per il nostro paese. Ecco dunque che viene ad imporsi la necessità di definire, nella nostra discussione, il metodo, gli ambiti, i limiti ed i vincoli che liberamente e concordemente assumiamo per riscrivere, riformandola profondamente, la seconda parte del dettato costituzionale. Sottolineo gli avverbi « liberamente » e « concordemente » perché, mai come in questo campo di decisioni, vanno privilegiati in assoluto l'interesse del paese, il nostro senso dello Stato e del suo divenire. Appare giusto perciò il richiamo ad un *modus operandi* capace di travalicare maggioranze precostituite, così come è giusta la volontà di ricercare larghi e diffusi consensi per scelte che risulteranno tanto più persuasiva quanto più saranno condivise.

Se questo vale per il metodo, per le modalità con le quali ci sentiamo di « approcciare » il tema, per quanto concerne invece i contenuti, sentiamo il bisogno di definire ambiti e vincoli della discussione. La necessità di riformare la parte II della Costituzione è sentita per generale ammissione e da anni. Se così è, per noi vuol dire che il sistema di valori, l'integrità dei principi fondamentali, i diritti e le libertà contenuti e definiti nella parte I della Costituzione non solo confermano la loro vigenza e validità, ma continuano a rappresentare un vincolo di conformità che qualsiasi innovazione sulla seconda parte è chiamata a rispettare.

Se infatti sono sottoposti al nostro esame l'ordinamento federale della Repubblica, i poteri, le funzioni, la forma dello Stato e la forma di governo, l'amministrazione della giustizia, abbiamo non soltanto l'obbligo di dar vita ad un dise-

gno di che sia coerente in sé, ma anche e soprattutto quello di renderlo conforme, non contraddittorio con quanto scritto nella prima parte della Carta costituzionale.

In sostanza, intendiamo asserire che riformare si può e dunque si deve, purché ci sia l'intesa che riformare non è sinonimo di abrogare o, peggio, rinnegare, ma significhi assicurare il naturale sviluppo ed il necessario ammodernamento degli strumenti per l'esercizio della democrazia, salvaguardando un sistema di valori e di principi condivisi e intangibili.

È nostra convinzione che, se questo sarà il contesto vincolante entro il quale condurremo il nostro approfondimento, si potrà giungere ad un testo finale che darà nuovo impulso alla nostra democrazia, nuovi orizzonti alla partecipazione dei cittadini, forma e sostanza al nostro originale contributo di italiani alla costruzione europea.

I principi di una sovranità popolare effettiva e più direttamente espressa, e del superamento dello Stato accentratore, come prima di me diceva il collega Fumagalli, le nuove articolazioni di potere alle quali corrispondono nuove assunzioni di responsabilità, le regole di governo della Repubblica capaci di realizzare e favorire stabilità, operatività e governabilità rappresentano altrettanti campi di ricerca critica, di confronto costruttivo, sui quali ognuno, a partire dal testo licenziato dalla bicamerale, è chiamato a cimentarsi.

Grande attenzione andrà quindi posta sul sistema dei diritti e delle libertà dei cittadini, sul loro esercizio, sul quadro di garanzie giuridiche e giurisdizionali che ne rendano effettiva la titolarità. Su questo ambito, più che su altri, si è acceso un dibattito che, poiché risulta troppo condizionato da vicende contingenti, rischia di alimentare contrapposizioni che potrebbero risultare drammaticamente fuorvianti. Occorrerà perciò grande saggezza e grande realismo per costruire un tessuto connettivo di regole per la giustizia, che è l'altra faccia della medaglia dei diritti e delle libertà. Questo tessuto, prima ancora

di rispondere alle pressioni di parte, ancorché legittime, deve porsi l'obiettivo di rispondere alle esigenze di una giustizia che funzioni in tempi certi e ragionevoli, con forme, modalità e costi apprezzabili e sostenibili per i cittadini e la collettività.

Queste a noi sembrano autentiche esigenze prioritarie. Se sapremo veramente uscire dal contingente e guardare più lontano. Se ancoreremo il nostro sforzo su basi di partenza che poggino sugli effettivi problemi da risolvere, diverrà più naturale e assai meno lacerante il confronto sulle competenze, le sfere di autonomia, le separazioni funzionali degli ambiti di intervento, la sovraordinazione o la subordinazione delle gerarchie e delle funzioni, poiché tutto potrà essere riconducibile all'obiettivo vero, quello cioè di un sistema giustizia efficace ed effettivamente operante.

PRESIDENTE. Onorevole Ceremigna, la prego di concludere.

ENZO CEREMIGNA. Sto concludendo, signor Presidente.

È dunque questo lo spirito con il quale ci predisponiamo a fornire il nostro contributo alla riscrittura della seconda parte della Costituzione; uno spirito critico e costruttivo nella consapevolezza che il testo fornito dalla bicamerale offre non solo le opportunità, ma anche la necessità di un apporto più corale del Parlamento teso ad affinare e migliorare, perfezionandolo, il lavoro, comunque pregevole, già svolto.

Signor Presidente e colleghi, siamo di fronte ad un impegno grande e complesso, ma anche ad una grande opportunità: dare alla nazione un progetto definito di modernizzazione e di nuova coesione morale e materiale che accompagni i nostri concittadini verso il ventunesimo secolo. È una sfida che ci sentiamo di raccogliere; è un traguardo comune che ci sforzeremo in ogni modo, come deputati socialisti, di contribuire a raggiungere (*Applausi dei deputati del gruppo misto-socialisti italiani*).

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

LUCIANO CAVERI. Signor Presidente, colleghi, se nell'attuale dibattito politico sulle riforme non si ricordasse la singolarità della cosiddetta questione valdostana, si dimenticherebbe un problema sempre presente di cui non a caso si occuparono cinquant'anni fa, in questi stessi giorni, i costituenti repubblicani. Dico subito che consegnerò agli uffici il testo integrale del mio intervento, affinché sia pubblicato, consentendolo la Presidenza, in calce al resoconto stenografico della seduta odierna, limitandomi in questa sede ad un intervento più sintetico.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente.

LUCIANO CAVERI. Grazie, Presidente.

A seconda delle istituzioni che hanno caratterizzato la Valle d'Aosta nei differenti periodi storici, appare ben riconoscibile il segno di un desiderio di autogoverno, che ha accompagnato i valdostani nel lungo e significativo tragitto degli ultimi nove secoli, in cui prima della Repubblica hanno convissuto con la *maison de Savoie*, seguendo i destini dinastici e l'espansione territoriale di questi conti, divenuti prima principi e poi re d'Italia. È perciò utile segnalare, proprio alla ricerca degli elementi di continuità o, se preferite, di *longue durée*, un crescendo nella consapevolezza di essere un vero e proprio *pays d'Etat*, al quale ha corrisposto un particolarismo giuridico, politico, amministrativo e religioso. La sua forza è stata tale che le resistenze alla normalizzazione del centralismo sabaudo, che culminò con la seconda metà del diciottesimo secolo, sono state il senso di una reale adesione ai valori del particolarismo.

Con la perdita di altri territori francofoni, il processo di unità d'Italia diventa anche il tentativo sempre più forte di sradicamento del francese e del franco-provenzale dalla Valle d'Aosta, nella logica nazionalistica di una sola lingua per un paese. Questo, tra l'altro, innesca quello

che è stato definito un *conflit de civilisation* perché il modello unitario centralistico prescelto obbliga alla omologazione e guarda con sospetto ad ogni diversità.

La Valle d'Aosta dalla fine del secolo scorso vede unirsi due temi: autogoverno e conservazione delle lingue, che si sommano in una questione valdostana che diventa drammatica con il fascismo, allorché vi è un tentativo violento di sradicamento culturale e, come altrove, di distruzione di ogni istituzione autonomistica, al quale i valdostani reagiscono organizzandosi politicamente (ricordo *Jeune Vallée d'Aoste*).

Così le forze politiche espressione della Resistenza debbono, nel secondo dopoguerra, prendere atto che per la questione valdostana — problema interno e internazionale anche per il ruolo della Francia — è necessaria una soluzione persino anticipatoria del successivo percorso costituente. Quindi, dal 1° gennaio 1946 entra in vigore un decreto luogotenenziale che sancisce la nascita di una circoscrizione autonoma, in base alle condizioni geografiche, economiche e linguistiche della Valle d'Aosta.

I valdostani in quegli anni chiedono di più e le loro speranze di un modello federalista — il consiglio Valle presenta alla Costituente uno statuto di autonomia in questo senso — si infrangono contro le decisioni della stessa Costituente di dar vita sì ad autonomie differenziate, Valle d'Aosta compresa, ma il quadro complessivo della Costituzione da un lato ed il testo specifico dello statuto di autonomia della Valle d'Aosta del febbraio 1948 dall'altro, dimostrano come sia stato scelto il regionalismo e non il federalismo.

Ricordo a questo proposito le critiche circostanziate dell'Union Valdotaïne al decreto luogotenenziale e poi allo statuto di autonomia ed evoco, tra le altre argomentazioni, la critica verso uno statuto *octroyé*, cioè non frutto di una libera scelta, e l'assenza di una garanzia internazionale rivelatasi invece preziosa per il sud Tirolo. Così la Valle d'Aosta ha nell'ultimo mezzo secolo operato in un quadro istituzionale di autonomia spe-

ciale, che certo ha contribuito al benessere della Valle e la regione autonoma è oggi l'indiscutibile punto di riferimento per i valdostani. Tuttavia non si è mancato nel tempo di criticare i limiti o le inapplicazioni dello statuto e lo sforzo è stato quello di operare affinché l'autonomia speciale fosse concepita come un modello dinamico perché la non centralizzazione alla base del federalismo non è il decentramento; il decentramento implica l'esistenza di un potere centrale che considera la diffusione del potere non un diritto, ma una concessione.

Oggi, di fronte alla crisi delle ideologie e dei sistemi politici che ne sono stati l'espressione, è interessante rilevare la grande forza e modernità ed anche il messaggio di speranza che vi è nel federalismo. Lo sforzo è quello di mettere insieme i vantaggi delle dimensioni più piccole con la necessità di convivere in strutture più grandi, secondo l'antico principio di sussidiarietà per il quale non bisogna affidare alle unità di governo più grandi le funzioni che possono essere svolte in maniera soddisfacente dalle unità più piccole. Purtroppo però i federalisti in Italia, nel passato ma anche oggi, sono sempre stati perdenti: auguriamoci che così non sia alla fine dei nostri lavori!

Certo la Valle d'Aosta ha sempre creduto nel federalismo. Durante la Resistenza sono state scritte pagine importanti. Ricordo a questo proposito la dichiarazione di Chivasso del 1943 dei rappresentanti delle popolazioni alpine, là dove si legge, per esempio, che il federalismo rappresenta la soluzione del problema delle piccole nazionalità, o le lucide considerazioni di Emile Chanoux, martire della nostra resistenza, il quale scrisse: « Tutti i popoli hanno diritto a conservare i propri caratteri, la propria personalità etnica e storica, a qualsiasi complesso politico appartengano ».

In ultimo, vi è stata un'iniziativa alcuni anni fa, nel 1991: una costituzione federalista, la prima presentata in questa Camera, purtroppo non citata nei lavori della bicamerale. All'articolo 1 si sintetizza così il pensiero: « I popoli delle

regioni,» — segue l'elenco di tutte le regioni attuali, più Trento e Bolzano — «nell'esercizio della loro sovranità e del loro diritto all'autodeterminazione, si costituiscono in repubbliche e liberamente si uniscono con vincolo federativo nella Repubblica federale italiana». Consideriamo questa proposta la migliore delle risposte possibili a chi, come la fondazione Agnelli, dando all'assetto dello Stato una mera impostazione economica, ha proposto addirittura di sopprimere la Valle d'Aosta, considerandola troppo piccola e dunque incapace di reggersi sulle proprie gambe; una tesi ripresa anche da alcune forze politiche, che può essere smentita sullo stesso terreno e che si deve contestare, a maggior ragione, perché non è federalista chi dimentichi la componente culturale e di identità storica dei partecipanti al patto federativo.

Ebbene, è indubbio come questa nostra impostazione non sia rinvenibile nel testo varato dalla bicamerale. Procederò per esempi. Il primo è nel titolo che è stato dato alla seconda parte della Costituzione — ordinamento federale della Repubblica — come se l'etichetta del prodotto potesse essere diversa dal suo contenuto. Se si esamina l'articolo 58, concernente la ripartizione di potestà legislative tra Stato e regioni, si scopre non solo quanto sia più lungo e vasto l'elenco delle materie rimaste allo Stato, ma soprattutto che la disciplina generale verrà dettata dallo Stato in ulteriori materie. Inoltre pendono come una spada di Damocle sia il concetto della tutela di imprescindibili interessi internazionali sia, all'ultimo comma dello stesso articolo, un vasto ed abnorme potere sostitutivo dello Stato. Aggiungiamo le perplessità sulle norme finanziarie ed anche sull'elezione diretta del Presidente della Repubblica: in quanto non controbilanciata da una svolta federalista questa nuova figura creerà una situazione di accentramento che ci preoccupa.

Se siamo lieti, come abbiamo sempre sostenuto, che le autonomie speciali siano salvaguardate, rimarchiamo come la riconferma della specialità sia accompagnata da una sorta di norma indeterminata

che assegna a tutti una potenziale specialità con legge costituzionale (e non si sarebbe potuto fare diversamente). Tuttavia manca nel testo trasmesso una norma transitoria sulle autonomie speciali, che deve essere un'occasione utile per dare respiro vero alle autonomie speciali, per consentire loro di essere un modello più avanzato e per uscire finalmente da statuti concessi, permettendo alle assemblee regionali delle regioni a statuto speciale di dotarsi esse stesse, con maggiore libertà e spirito costituente, degli statuti che consentano anche alla mia Valle d'Aosta di scegliere, perché di scelta deve trattarsi.

Infatti, se è vero che lo statuto è stato concesso, è indubbio, però, che alla sua base vi sia una sorta di rapporto pattizio che impedirebbe, anche nel quadro attuale, una scelta che non consente un reale coinvolgimento dei valdostani.

Con i colleghi della componente delle minoranze linguistiche del gruppo misto abbiamo comunque presentato una serie di emendamenti con i quali ripristinare alcuni capisaldi del federalismo.

Se immaginiamo un nuovo testo di una parte consistente della Costituzione italiana non possiamo peraltro non immaginare una costituzione europea che dia vita, per la sua elaborazione, ad una fase costituente a livello continentale. Se federalismo dovrà essere, questa stessa costituzione dovrà porsi a tutela delle minoranze linguistiche e dei popoli autoctoni, uscendo dalle secche del diritto internazionale.

Bisogna trovare formule di tutela reale, ma vi è un secondo terreno, cui accenno brevemente, sul quale potremmo essere anticipatori della politica europea ed esso riguarda la montagna. Lo dico come rappresentante di una comunità alpina che ha avuto modo di capire come il mondo della montagna sia una realtà importante in Italia, che cerca collegamenti europei.

In conclusione, Presidente, per quel che è della Valle d'Aosta, sia chiara la necessità di riconoscere a determinate comunità, come la nostra, strutture poli-

tiche adatte ad un autogoverno moderno ed aperto all'esterno, con cui poter salvaguardare e sviluppare la nostra identità.

Il bilinguismo, che la Valle d'Aosta cerca di coltivare, rappresenta un'esperienza interessante, a vocazione europea, che consente alla Valle d'Aosta di partecipare a quei *sommet de la francophonie* che rappresentano una delle reti organizzative mondiali.

Il *puzzle* è definito: una Valle d'Aosta più libera, inserita in un'Italia federale ed in un'Europa federale, appartenente ad una euroregione attorno al Monte Bianco e punta avanzata di interesse nel vasto mondo della francofonia (e con la piccola comunità walser di lingua tedesca che è anche una finestra sul mondo germanofono).

Sarebbe dunque un paradosso se chi come noi ha sperato nel federalismo in quanto superamento naturale dei limiti connessi all'autonomia speciale, si ritrovasse alla fine con una riforma costituzionale che riduca gli spazi di governo locale.

Peraltro la tutela di chi è minoranza può essere lasciata nelle mani delle maggioranze? È legittimo che oggi le altre regioni operino, prima che per il federalismo, per il ridimensionamento delle autonomie speciali? Non è più logico, qualora si volesse questo federalismo a fisarmonica, fare delle piccole autonomie speciali il terreno naturale di sperimentazione di assetti istituzionali più avanzati? Quel che è certo è che qualora ai valdostani non venisse consentito di sviluppare l'autonomia speciale in direzione del federalismo parlare oggi di una *Republique du Val d'Aosta* in chiave federalista non è una provocazione. Allora ci appelleremo alle istanze europee ed internazionali per il nostro riconoscimento, arrivando, se è il caso, a chiedere direttamente all'Unione europea un legame di *federacy*.

Non è fantapolitica, ma è la consapevolezza che siamo ad un tornante storico della storia italiana e se non sarà il

federalismo la scelta per il futuro, allora ogni popolo, compreso quello valdostano, sarà libero di scegliere.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare, ultimo per questa mattina, l'onorevole Crucianelli. Ne ha facoltà.

FAMIANO CRUCIANELLI. Presidente, onorevoli deputati, siano nel pieno di una grande transizione, di trasformazioni epocali e dentro i mutamenti che investono la struttura materiale del mondo l'Italia è ancora oggi al centro di un'acuta crisi politica e istituzionale. Non di meno, la difficoltà della democrazia non è un'esclusiva italiana.

La straordinaria evoluzione tecnologica di questo fine millennio sta mutando alla radice i modi di produzione e di comunicazione, l'immaginario collettivo di centinaia di milioni di uomini e penetra in profondità nella struttura materiale, biologica, morale e culturale dell'individuo e della società. È questo un evento che ci proietta verso un futuro carico di speranze e di inquietudini.

L'integrazione mondiale dell'economia, la libertà di movimento dei capitali, dei beni, delle merci, il primato indiscutibile dei mercati finanziari (basti pensare che mentre ai tempi di Keynes gli scambi sul mercato finanziario erano tre volte superiori rispetto agli scambi di beni e servizi, oggi quel rapporto è divenuto 60 ad uno): questi mutamenti hanno come prima conseguenza quella di ridurre fortemente l'autonomia delle diverse realtà nazionali. È sempre meno possibile la democrazia in un solo paese.

Tuttavia, un nuovo diritto internazionale fa fatica a sbocciare e le organizzazioni superstatali, perfino le più innovative come quelle comunitarie europee, sono ferme ad una contraddittoria convivenza tra principio sovranazionale e principio di sovranità nazionale.

Il deperimento degli Stati nazionali, l'assenza di un nuovo ordinamento internazionale capace di regolare i nuovi poteri economici e finanziari crea incertezze e pericolo, come afferma uno degli espo-

menti più prestigiosi del mondo finanziario quando dice che senza regole ed ordinamenti si rischia l'implosione dello stesso sistema economico-finanziario.

Siamo al centro di mutamenti che hanno investito la struttura dello Stato, il rapporto tra il cittadino e lo Stato, lo stesso contratto sociale. La grande difficoltà del *welfare State* e, più in generale, della teoria keynesiana, che pure molto ha dato alla civilizzazione del capitalismo in questo secolo, riflettono tali profonde mutazioni.

Il riflesso di questi eventi si è avuto — né poteva essere diversamente — anche nel nostro dibattito in bicamerale. Così è stato quando abbiamo discusso della ipotesi di costituzionalizzazione del Trattato di Maastricht, dell'autonomia e dell'indipendenza della Banca d'Italia o anche del principio di sussidiarietà dell'articolo 56. Una discussione che in alcune sue proposte entrava in rotta di collisione con la prima parte della Costituzione e quindi con la stessa legge istitutiva della bicamerale.

Ma al di là dei pur importanti confini formali, riconosco l'importanza del confronto aperto: una discussione che necessariamente dovrà svilupparsi — me lo auguro — al di là di bandiere ideologiche ormai logore, perché l'evocazione della crisi e del crollo dello statalismo nelle sue diverse famiglie non legittima il mercato ed il liberismo come valori assoluti e, tanto meno, quegli imperativi costituzionali che si volevano introdurre in bicamerale.

Bene ha fatto la Commissione a non accettare fra i propri principi — perché di questo si trattava — la priorità dei vincoli finanziari su quelli economici e sociali, il primato del privato nelle attività dello Stato sul pubblico, la sostituzione del lavoro con il mercato come asse portante della nuova Costituzione.

Come ho già detto, siamo dentro una grande tempesta, entro una transizione epocale e molto dovrà essere riscritto, proprio se abbiamo a cuore l'evoluzione democratica del sistema mondo. Ma perché si possano domani scrivere con più

serenità ed oggettività le ragioni comuni della convivenza civile è decisivo che questa tempesta depositi i suoi materiali, altrimenti grande è il rischio della strumentalità, della parzialità, invece di quella razionalità necessaria a riflettere la nuova dimensione dei problemi umani.

Noi possiamo vivere questa transizione costituzionale con serenità, perché abbiamo la fortuna di una preziosa eredità, che è una Costituzione, la nostra, che conserva nei suoi principi forza morale, forza politica ed anche attualità. Una Carta costituzionale che affonda le radici in un passaggio tragico e decisivo del nostro paese, che ha ragioni profonde nell'incontro creativo e fecondo di quelle culture che sono state alla base della nostra civiltà democratica di questo secolo. Una Costituzione non compromessa dal tempo, forte nei principi, non rigida, non schematica, capace di vivere e di assorbire i mutamenti del tempo.

Innovazione e continuità nel nucleo forte dei principi che sono alla base della nostra Carta fondamentale è il binomio che dovrebbe sostenere la nostra opera di riforma, avendo presenti due rischi reali. Il primo l'ho già detto: è la tentazione di piegare frettolosamente ed avventurosamente ad interessi di parti i principi della Carta fondamentale del nostro ordinamento. Il secondo è l'idea — o, meglio, l'illusione — che le riforme istituzionali abbiano in sé la forza per tirarci fuori da questa difficile transizione italiana. Non è così e la storia recente dovrebbe esserci di ammonimento.

La crisi del nostro paese non è solo da logoramento della macchina istituzionale e dei suoi meccanismi tecnici. Essa è, in primo luogo, crisi di legittimazione, di credibilità della classe dirigente, della politica e quindi delle istituzioni.

In questi anni novanta è stato travolto un intero sistema politico, dissolti partiti che sino a ieri governavano questo paese, incrinata la coesione sociale e l'identità nazionale. Uscire da questa crisi non è semplice, né sarà breve.

Debbono essere messe in campo tre condizioni, che debbono interagire virtuo-

samente tra loro: il risanamento finanziario e lo sviluppo economico; una nuova funzione della politica e la ricostruzione di un sistema politico; le riforme istituzionali.

Sul primo obiettivo si sono fatti alcuni passi in avanti. Il risanamento finanziario non è più un'utopia; l'ingresso in Europa è ormai possibile. Certo, restano aperti i capitoli decisivi dell'economia, il primo dei quali è l'occupazione, questione non solo italiana: un problema che, se non risolto, rischia di compromettere tutto e tutti.

Rilievi, quindi, si possono e si debbono fare. Tuttavia la premessa perché si possa avviare la stagione delle grandi riforme è ormai realizzata.

Ciò su cui invece i ritardi sono ciclopici è proprio la ristrutturazione del sistema politico e la tendenza forte è quella di tornare all'antico, avendo però perso le virtù e le ragioni del passato: in questo emerge tutta la fragilità del « sistema Italia ».

I nostri dovevano essere gli anni del bipolarismo, della competizione, dell'alterità tra i due schieramenti, della chiarezza delle responsabilità e delle scelte, ma la realtà si sta muovendo in ben altre direzioni. Dallo scontro e dalla polemica, talvolta infondata tra i due poli, siamo passati ad una fase nella quale la tendenza dominante è il litigio all'interno dei poli, la ricerca di trasversalismi, la frammentazione del sistema politico e la trasformazione dei partiti in macchine e comitati elettorali.

Infine, forti sono i tentativi e le tentazioni per la resurrezione del centro, scelta discutibile non solo per il valore aggiunto di instabilità che introduce nel sistema, ma perché è un fattore di inquinamento dell'intero sistema, spinge all'omologazione, al doroteismo, alla indifferenza per i contenuti.

Le riforme istituzionali possono contribuire a risolvere le debolezze, le zone di crisi del sistema politico-istituzionale, ma è necessaria la consapevolezza che l'alternanza, di cui tanto si parla, si realizza e produce vitalità democratica, laddove e quando si collega a processi politici e

sociali autentici, come fu per il *New deal* roosveltiano in America, per il laburismo inglese dopo la guerra, per il reaganismo e il thatcherismo negli anni ottanta. Senza questa consapevolezza, quando ci si affida unicamente a meccanismi elettorali ed istituzionali, il risultato è ben poca cosa.

In conclusione, vorrei fare qualche considerazione su due capitoli del progetto della Commissione bicamerale. La riforma della seconda parte della Costituzione, che è al centro del dibattito, ha un obiettivo ambizioso: entrare in sintonia con la domanda di cambiamento di questi ultimi anni. Il risultato dei lavori della Commissione bicamerale è per molti versi e su alcuni aspetti fondamentale e utile, ma non privo di contraddizioni ed elementi discutibili, in primo luogo, il federalismo, che a ragione viene considerato il cuore della riforma. L'ipotesi di riforma si muove nella giusta direzione della distribuzione territoriale del potere reale, delle funzioni, delle competenze e delle risorse che vanno dal centro verso la periferia. Si realizza così, come ha detto il relatore D'Onofrio, un nuovo patto costituente, tra Stato, regioni ed autonomie locali per quanto riguarda la ripartizione delle funzioni legislative, delle risorse finanziarie, l'organizzazione costituzionale e centrale dello Stato ed il procedimento di revisione costituzionale. È una scelta coraggiosa, ma esposta su due versanti. Innanzitutto, la necessità di un coerente sviluppo federalista, su cui vi sono ipotesi e proposte avanzate dall'organizzazione delle autonomie locali che intervengono sia sulla distribuzione dei poteri, sia sulla funzione del Senato, ipotesi e proposte che devono essere attentamente valutate dall'Assemblea. In secondo luogo non possiamo, facendo come gli struzzi, ignorare i possibili effetti che una riforma pienamente federalista può produrre sul tessuto unitario e sull'unità del paese.

L'organizzazione federale della Repubblica è la risposta forte alle tentazioni secessioniste, ma perché possa essere reale, e non volgersi nel tempo nel suo contrario, è decisivo che insieme alla struttura federale del paese si affermi la

sua unità reale, si risolve quella distanza enorme, sociale ed economica, che separa il nord dal sud. Diversamente, la tentazione della parte forte del paese, anche sulla base delle nuove competenze e dei poteri delle regioni ad integrarsi con il centro nord-Europa diverrà fatale. Lo stesso principio di perequazione, di solidarietà tra regioni forti e deboli alla lunga rischia di trasformarsi in una mela avvelenata.

Il federalismo può essere la risposta giusta all'ipotesi di rottura del paese; può determinare una nuova coesione ed identità nazionale, ma potrebbe non tanto paradossalmente, in assenza di alcune condizioni, accompagnare ed accelerare i processi di disgregazione. In questo emerge con forza, in modo drammatico, il legame tra riforme istituzionali e politica, politica economica, finanziaria ed industriale.

La questione meridionale, che forse è lo scandalo più macroscopico e vergognoso della storia di questo paese, è un'emergenza che, anche alla luce delle riforme costituzionali, non è più rinviabile. Per inciso, vedo che la presenza del Governo è assicurata dal sottosegretario Corleone: mi auguro che questa solitudine non stia ad indicare una distanza del Governo rispetto a ciò che l'Assemblea sta discutendo. La politica e le sue realizzazioni è l'altra faccia coesenziale, perché le riforme istituzionali possano avere un buon esito.

Al capitolo « forma di governo » fanno capo alcune delle questioni più brucianti sul terreno istituzionale: un nuovo equilibrio tra potere del Parlamento e potere dell'esecutivo, stabilità del Governo e partecipazione dei cittadini, infine il consolidamento dell'opzione bipolare del sistema. Resto convinto che la risposta più adeguata a questi problemi sia il premierato, ovvero l'indicazione di un *premier* collegato ad una possibile maggioranza, ed una normativa rigida per impedire il famoso « ribaltone » in Parlamento, affidando al Capo dello Stato la funzione di garanzia tanto dell'indipendenza quanto dell'integrità della nazione.

Diversamente, nella bicamerale si è scelta la via dell'elezione diretta del Presidente della Repubblica, del semipresidenzialismo temperato. Credo sia sbagliato replicare, come pure si è fatto, ideologicamente a questa scelta, evocando gli spettri dell'autoritarismo e del plebiscitarismo. Ciò che a me preoccupa in primo luogo sono le contraddizioni, le possibili incoerenze del sistema proposto, queste sì foriere di evoluzioni pericolose. Si afferma che il Presidente conserva la sua funzione di garante, obiettivo che condivido e condividerei pienamente; ma è una scelta che rischia di essere in contraddizione sia con l'elezione diretta sia con i poteri attribuiti al Capo dello Stato. L'ipotesi non probabile, ma certa, è che l'elezione diretta del Presidente della Repubblica nel nostro sistema si risolverà in uno scontro politico aspro tra i due schieramenti politici che si battono per il governo del paese. Ne risulterà un Presidente politicamente caratterizzato e ipotecato, molto distante dalla ipotetica funzione di garante e il potere del Presidente della Repubblica di sciogliere le Camere immediatamente dopo la sua elezione accentua ancor più la funzione politica del capo dello Stato.

Il secondo aspetto è il possibile conflitto tra il Presidente della Repubblica e il Primo ministro, un conflitto possibile per le deleghe sostanziali attribuite al Capo dello Stato, che ha la competenza in materia internazionale e di difesa. Il relatore, senatore Salvi, sostiene che le modalità di scelta del Primo ministro, il quale è di fatto indicato dagli elettori, riducono i rischi di una espansione incontrollata dei poteri presidenziali. Non vi è dubbio, ha ragione il senatore Salvi. Al pari tempo, non dovrebbe però sfuggire che questa potenziale diarchia trascina la possibilità di un conflitto molto pericoloso.

Non entro nel merito — ed ho concluso — del problema più spinoso. Mi riferisco al capitolo sulla riforma della giustizia, sul quale il gruppo della sinistra democratica ha presentato emendamenti e ha detto parole chiare. Il presidente D'Alema ha

giustamente richiamato l'obiettivo generale del progetto di riforma: avvicinare i cittadini al potere e cogliere il cambiamento. Attenzione, perché se in questo dibattito (e vi sono tutte le possibilità che ciò accada) dovesse imporsi la volontà di riaffermare il comando politico sulla giustizia e sulla magistratura, si colpirebbe non un capitolo ma una delle architravi portanti della riforma costituzionale. Mi auguro che la ragione prevalga e che questo dibattito parlamentare possa giungere a buon esito e determinare quella svolta, anche sul terreno istituzionale, di cui il paese ha bisogno.

PRESIDENTE. Suspendo la seduta, che riprenderà alle ore 15.

La seduta, sospesa alle 14, è ripresa alle 15.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
LUCIANO VIOLANTE

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, il deputato Montecchi è in missione a decorrere dalla ripresa pomeridiana della seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono trentasei, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* ai resoconti della seduta odierna.

Sull'ordine dei lavori (ore 15,01).

FURIO COLOMBO. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FURIO COLOMBO. L'occasione del 27 gennaio offre uno spunto importante da passare alla memoria di questa Camera. Il 27 gennaio è il giorno dell'abbattimento

dei cancelli del campo di Auschwitz. Il 27 gennaio è la data alla quale sta pensando in questo momento il Senato della Repubblica per la definizione di un progetto di legge sul giorno della memoria. Lei, Presidente, e i colleghi ricorderanno che questa Camera ha presentato per prima un progetto di giorno della memoria; avevamo indicato il giorno 16 ottobre. Vorrei invitare i tanti colleghi che avevano firmato la proposta che indicava il 16 ottobre come il giorno della memoria ad aderire all'indicazione che ci viene ora dalla proposta del Senato. In tal modo, quando quella proposta sarà approvata dal Senato e perverrà alla Camera, quanti avevano aderito alla proposta della Camera ed altri ancora potranno riconoscersi in quella data, desiderata ed indicata da tanti che ricordano — per tante ragioni, dal progetto di sterminio, alla deportazione, alla persecuzione politica — il 27 gennaio come l'inizio della liberazione d'Europa.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Colombo. Non c'è dubbio che la liberazione del campo di Auschwitz segni per l'umanità una data fondamentale per il progresso della civiltà. Spero davvero che il Senato possa licenziare al più presto questo progetto di legge, di modo che possiamo esaminarlo e ben prepararci per l'anno venturo.

Si riprende la discussione (ore 15,02).

(Ripresa discussione sulle linee generali — A.C. 3931)

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

PIETRO FOLENA. Senza molti giri di parole vorrei dire che nella proposta di riforma costituzionale al nostro esame quello della giustizia è un nodo ancora politicamente irrisolto. Dico questo senza fare torti al lavoro faticoso, di cui del resto la nostra parte politica è stata protagonista, condotta nel Comitato per le

garanzie della bicamerale e condotta in aula, in due occasioni di confronto che hanno registrato anche qualche momento difficile. Di questo lavoro sicuramente il relatore, onorevole Boato, è stato un tessitore infaticabile — e di ciò gli va dato merito, lo dico con ammirazione sincera — talvolta perfino al di là del necessario limite che esiste alla pazienza umana nel cercare punti di intesa, di compromesso o soluzione.

Ma non sarebbe corretto rappresentare i termini del lavoro che si è fin qui condotto, anche per vedere che cosa possiamo fare nella fase che si apre, quando esamineremo gli emendamenti, come una mediazione fra giustizialisti e nemici dei magistrati. Per parte nostra — non ho ragione di ricredermi anche rispetto alle prime affermazioni che avemmo modo di fare in sede di bicamerale e credo debba essere questa la tensione culturale ideale che attraversa la posizione della sinistra — il nodo « giustizia politica » non è il cuore del moderno problema della giustizia. Noi non neghiamo che questo nodo si ponga in termini molto complessi e che anzi costituisca un nervo scoperto, ma, colleghi, facciamo attenzione — questo mi pare il problema che abbiamo, anche in questa discussione — a rappresentare al paese, all'Italia una specie di lotta sorda, senza esclusione di colpi, fra poteri e istituzioni: chi (come per esempio il potere giudiziario) assumendo un indebito profilo politico e chi (una parte del mondo politico) manifestando una volontà, che appare odiosa, di creare una nuova area di immunità per le classi dirigenti, una specie di giustizia per i « vip » contrapposta ad una giustizia per le persone normali. Questa rappresentazione, se dovesse passare, sarebbe benzina sul fuoco di un malessere che esiste sul punto della giustizia, perché averrebbe al di sopra delle teste di chi lavora, delle famiglie, delle imprese, delle comunità, del grande bisogno di giustizia che cresce e si moltiplica nella società e che purtroppo nel 1998 rimane ancora largamente inevaso, largamente denegato.

Le liti condominiali, gli sfratti, le cause di lavoro (il processo del lavoro fu riformato più di vent'anni fa) i tempi, i costi, l'inefficacia del giudicato, tutto questo fa sentire chiunque ha a che fare con la giustizia, senza che sia un delinquente, di essere considerato dentro un procedimento come un delinquente. Si dice che la più grande condanna è dover partecipare ad un procedimento, non è la condanna. O la riforma della giustizia, per via costituzionale e per via ordinaria, riuscirà a rispondere con coraggio a questo problema, oppure, se rimarrà nell'ambito della polemica quotidiana fra giustizia e politica, fra politica e giustizia, avremo fatto tutti fallimento.

Quindi, credo che abbia ragione il presidente Fini quando ricorda che al termine di questo processo si voterà per il referendum e che, aggiungo, il voto sarà giustamente uno solo (non si cambiano le regole del gioco a metà partita e non avrebbe senso spezzettare un'espressione di sovranità su una materia come questa). Ma voglio aggiungere che il cittadino di fronte alla riforma, che presenteremo, a quel momento del voto saprà valutare su questo punto se prevale lo spirito del passato, i fantasmi di ieri, una voglia di rivalsa, l'insofferenza sistematica per i controlli di legalità, oppure se le sue garanzie — nel processo penale, quelle di difesa, se imputato, ma anche quelle di risarcimento e di tutela, se vittima di un reato nel medesimo processo (anche a quelle garanzie bisogna pensare) — saranno più forti. Il cittadino nel voto valuterà se le garanzie di una giustizia meno costosa, di un accesso a chi ha un reddito più basso, di tempi più rapidi, della certezza del giudicato, saranno più forti.

Certo, sappiamo che non tutto si fa per riforma costituzionale, ma noi dobbiamo disegnare un progetto che sappia dare risposta a questo problema — questo per noi è garantismo, radicale nei valori, perché pone il tema delle libertà dell'uomo, dei diritti, delle garanzie nella società di oggi e di domani — e poi sappia individuare concrete soluzioni. Non invece

un garantismo a intermittenza, della domenica, delle feste comandate; non solo quando qualcuno di noi — e ci è successo — si sente, oppure è ingiustamente colpito, accusato, sbattuto in prima pagina. Il garantismo non può nascere solo da questo.

Non c'è stato in questi mesi — io credo — un assedio nei confronti del Parlamento. C'è stata una discussione vivace, dura, in qualche momento anche un po' scomposta, a volte ingiusta, a cui però hanno partecipato in modo importante magistrati, avvocati, operatori della giustizia e cittadini e questa è una grande ricchezza a cui io credo non dobbiamo rinunciare. Dobbiamo saper ascoltare quello che viene da questi mondi della giustizia e della società.

È vero che si è rappresentato il dibattito in modo un po' improprio, appunto: la magistratura che criticava ciò che avveniva qui dentro (e non dico che non vi siano state delle dichiarazioni o degli elementi, in certi passaggi, che hanno confermato questo dubbio). Ma è anche vero, d'altra parte, che non sono mancate polemiche e campagne a volte molto scomposte contro singoli uffici giudiziari, contro singoli magistrati, in cui ogni atto della magistratura veniva descritto come un tentativo di interferire nel processo di riforme costituzionali.

Ebbene, noi, tra Scilla e Cariddi, tra giustizialismo e garantismo della domenica, siamo convinti che bisogna muoversi — ed in questo senso siamo aperti sul terreno delle soluzioni — in un passaggio stretto, con una linea di equilibrio, di sobrietà, sapendo che forse oggi questa linea è minoritaria nel Parlamento e, probabilmente, anche nel paese (gli animi sono ancora molto eccitati e su questi temi si vorrebbe la lotta di tutti contro tutti: la politica che usa le inchieste o la magistratura che fa politica). Badate che la linea dell'equilibrio, fino a due-tre anni fa, non esisteva, ma io credo che essa sia destinata a crescere nell'opinione pubblica del paese.

In questa discussione e nel confronto che avremo successivamente, noi non pre-

tendiamo di avere la verità e le soluzioni tecniche giuste. Lo spirito che ci anima non è questo. Siamo pronti alla ricerca anche di nuove soluzioni che fino a questo punto non sono state esaminate in bicamerale. Ma, a mio modo di vedere, in Italia il problema non è dato dall'eccesso di controllo di legalità sulle classi dirigenti: non è qui la patologia. La patologia è, semmai, in uno Stato invadente, in troppe leggi, nell'invadenza, per molti anni, di partiti in molte sfere della società, in un'idea di giurisdizione ottocentesca, di garantismo formale, ma che non badava alle vere garanzie dei cittadini, nella convinzione che tutto debba per forza finire di fronte ad un giudice, anzi ad un tribunale, in gradi di giudizio che si aggiungono gli uni agli altri e che non sono più soltanto tre. È in questa direzione che, a mio giudizio, cresce la sfiducia.

Credo che — lo dico con vera volontà di dialogo ai colleghi del Polo e, in particolare, a quelli di forza Italia, i quali si richiamano apertamente alle tradizioni del liberalismo democratico — dovrebbe costituire motivo di interesse il lavorare per individuare soluzioni che abbiano la capacità di autoregolamentare molti conflitti nella società, inserendo meccanismi di equilibrio che permettano ai più deboli di ricevere tutela. Intendo dire, cioè, che la crisi dello Stato sociale, la minore capacità di rappresentanza sociale di molti interessi, è l'altra faccia della crisi della giustizia. Molti conflitti imboccano la via giurisdizionale, specie quella penale. Così, nella società si domanda più legittimazione politica alla magistratura, anzi alle magistrature. Si tratta di un grande problema contemporaneo che non riguarda soltanto l'Italia (dove pure è più acuto, perché le strutture sono inefficienti, farraginose, vi è uno Stato ottocentesco e, quindi, una concezione molto burocratica) ma un ambito più vasto.

La novità, quindi, andrebbe ricercata, sia per via costituzionale sia per via ordinaria, nella grande sfida delle soluzioni extragiudiziarie, nei filtri, nelle forme di conciliazione, nei sistemi più

efficaci di risoluzione immediata dei conflitti, nei giudizi di sola equità, negli arbitrati accessibili a tutti, nelle forme di mediazione anche sociale, di conflitti, in un nuovo ruolo che anche il settore del volontariato può assumere in questo campo, collocando quindi nel procedimento giurisdizionale vero e proprio ciò che è effettivamente meritevole di attenzione in quell'ambito.

Ci dicono: voi parlate d'altro ma il problema è quello del rapporto tra giustizia e politica. Io rispondo: no, siete voi a parlare d'altro! Il punto è proprio questo. La riforma qualche passo in avanti ce lo fa fare nel senso di questa nuova idea di giustizia; cito, ad esempio: l'unicità delle giurisdizioni; la specializzazione del giudice amministrativo non più come giudice dell'interesse legittimo ma del conflitto tra individuo, comunità sociali ed organizzazione dei servizi pubblici; la riserva di codice e la grande stagione di riforma dei codici, che noi dobbiamo aprire; il tema della riforma della giustizia costituzionale, allargando la possibilità di accesso ma anche stando attenti a contemperare tale possibilità con la necessità di non collassare l'organo supremo che chiude il sistema.

Credo che occorra maggiore coraggio per spingere in questo senso. In una società dove cresce la libertà, non tutto deve essere regolato pubblicamente dalla procedura, ma ciò che lo è deve essere sicuro, efficace, accessibile e certo per tutti.

È in questo quadro che si pone il tema del penale: il giusto processo, la parità delle parti, la terzietà del giudice. Noi non solo non neghiamo che il problema esista, ma riteniamo anche che si tratti di un problema fondamentale che va comunque letto all'interno di questa ottica, del rapporto tra società e giustizia.

E qui non possiamo negare, colleghi, che la bicamerale ha espresso due voti contraddittori: infatti, da un lato ha detto « no » alla separazione delle carriere, dall'altro ha detto « sì » alla separazione delle sezioni del Consiglio superiore della magistratura. Questa contraddizione non

regge e voglio dirlo con simpatia ed amicizia ai colleghi che hanno sostenuto l'utilità della separazione delle sezioni del Consiglio superiore della magistratura. Fate attenzione perché questa soluzione realizza finalità opposte rispetto a quelle che ci si propone: ha solo una finalità genericamente simbolica, enfatizza l'auto-referenzialità del pubblico ministero, la sua irresponsabilità e fa venire meno persino il controllo sulla carriera dei pubblici ministeri che nel Consiglio superiore della magistratura i giudici esercitano sui pubblici ministeri.

Al di là della questione delle due sezioni, voglio domandare pacatamente se siamo davvero convinti che uno Stato di diritto sia più forte dove le carriere sono separate, dove l'accusa viene fatta dalla polizia o dove il procuratore è eletto. Dico questo non per demonizzare quei sistemi, perché sono grandi democrazie liberali, però leggo sul *New York Times* di questi giorni, a proposito del procuratore speciale Kenneth Starr che, spendendo 30 milioni di dollari in quattro anni, ha organizzato un ufficio che ha come unico compito quello di mettere sotto accusa il Presidente degli Stati Uniti, che « la Costituzione americana non prevede questo ufficio, un sistema di governo in cui un ispettore generale con poteri illimitati tiene in pugno il Presidente degli Stati Uniti ». Aggiunge « non sembra esserci limite; c'è il rischio di assoggettare la Presidenza ad un'inchiesta giudiziaria permanente ». Questo è il modello degli Stati Uniti, che ci viene descritto da molti come quello da perseguire. Si ricorderà che è il frutto del Watergate e si rammenterà la storia di questi uffici, ma tutto ciò è anche il frutto di un sistema accusatorio di quel tipo, che non è quello a cui noi aspiriamo, un sistema in cui il dominio dell'accusa in molti casi appare davvero illimitato.

Allora noi consigliamo prudenza, colleghi. Ci vuole prudenza e non si deve spettacolarizzare né attribuire un eccessivo significato simbolico a tale aspetto. Il presidente Berlusconi ha detto ieri: o cambia la riforma o non votiamo. A parte che non è un buon modo di discuterlo

quello di dire: o cambia la riforma o non votiamo, vorrei osservare inoltre che anche noi vogliamo che questa riforma cambi, perché siamo sinceramente convinti che sia un errore, pure dal punto di vista di chi sostiene la separazione delle carriere, l'idea delle due sezioni, tuttavia cerchiamo una linea di equilibrio.

Deve essere chiaro che il PDS e la sinistra democratica non potrebbero accettare o tollerare gravi stravolgimenti, contro i principi di controllo della legalità, che minino l'indipendenza della magistratura e che in qualche modo la assoggettino al potere politico. Se questa volontà si dovesse affermare, sicuramente per noi ciò costituirebbe uno strappo non accettabile.

Invece apprezziamo la ricerca aperta. L'onorevole Mantovano, coordinatore di alleanza nazionale, l'altro giorno ha detto che la separazione delle sezioni non li convince e che bisogna lavorare sul cosiddetto « lodo Tinebra », con ciò intendendo la possibilità di eleggere proporzionalmente il Consiglio superiore della magistratura in rapporto a pubblici ministeri e giudici. Ebbene, discutiamo questa proposta.

L'onorevole Marini, a sua volta, ha sollecitato la formulazione in questi giorni di nuove idee e di nuove proposte; siamo prontissimi a discuterne e apprezziamo questa volontà di ricerca. Noi non ci confronteremo, quindi, sulla base di vincoli di maggioranza, bensì sulla base della constatazione che anche le forze che sostengono il Governo possono essere più forti nel momento in cui affrontano il nodo delle differenze che ci sono fra di loro e cercano soluzioni di tipo nuovo.

Concludendo, vorrei dire che abbiamo di fronte un passaggio veramente difficile. Basta poco per far saltare questo sforzo, ma è un passaggio possibile, che si può perseguire.

Lo spirito costituente sta nel saper mettere da parte ragioni di fazione, nel saper individuare il bene comune. Noi, rappresentati talvolta come coloro che danno ordini alle procure e talaltra come coloro che ricevono ordini dalle procure —

almeno si decidano! —, proprio perché tutto questo non è vero, abbiamo da anni avviato un mutamento. Sentivamo che la nostra cultura politica della sinistra era insufficiente per valorizzare i temi della libertà, dei diritti e delle garanzie. Abbiamo quindi avviato un cambiamento che riguarda tutti, perché questa è una ricerca che deve riguardare tutti.

Chiediamo anche agli altri di guardare avanti e di non soffermarsi sulle ragioni di rancore, né di rimanere con la testa rivolta al passato, ma di volgere la testa al domani, con la volontà di evitare davvero che il paese sia dominato dalla cronaca giudiziaria.

L'Italia sta trovando un po' più di serenità sul terreno economico e sociale e sta trovando un po' più di orgoglio. Abbiamo la grande possibilità di dare tutti insieme, ciascuno dalle diverse collocazioni politiche e parlamentari, un contributo al bisogno di fiducia e di giustizia del paese. Evitiamo, dunque, che tutto ciò vada sprecato a causa di una volontà faziosa o di parte di imprimere un segno di rivalsa o di rivincita alle discussioni sulla giustizia nelle prossime settimane (*Applausi dei deputati del gruppo della sinistra democratica-l'Ulivo*).

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

GIORGIO REBUFFA. Signor Presidente della Camera, signor presidente della Commissione, è vero quanto ha osservato testé l'onorevole Folena, che dobbiamo cioè procedere con spirito sgombro, quasi prescindendo dalla realtà che ci circonda, perché questa è la natura dello spirito costituente.

Vorrei però ricordare i postulati politici da cui era partito il lavoro che ha dato inizio alla Commissione bicamerale, anche se mi rendo conto che nell'elencarli potrò fare riferimento ad impressioni, sensazioni, volizioni, atteggiamenti personali. Se sarà così, me ne scuso, ma credo che siano impressioni, sensazioni, volizioni ed atteggiamenti non solo della mia parte politica, ma della grande maggioranza di questo Parlamento.