

chiamati ad osservarle. Un processo costituzionale che non coinvolga fin dall'inizio il popolo, ma gli riservi soltanto il compito residuale di approvare o respingere quanto proposto, viene visto come estraneo dall'opinione pubblica. Questo spiega perché la stragrande maggioranza degli intervistati è, secondi i sondaggi, indifferente all'attività della Commissione bicamerale. Si tratta di un grave limite di questo progetto.

Riassumo brevemente le principali perplessità suscitate da questo testo. Anzitutto la novità principale e più discussa del progetto, l'elezione diretta del Presidente della Repubblica, giustifica una serie di preoccupazioni. Qualcuno ha detto che dovrebbe continuare a trattarsi di un organo neutro di garanzia, ma è pensabile che una persona eletta direttamente dal popolo, che ha dovuto quindi affrontare una battaglia elettorale, si presenti al giudizio degli elettori senza un programma politico? O vogliamo far credere che, dopo aver vinto il confronto elettorale in base a quel programma, una volta eletto dimentichi le sue idee e cessi di essere uomo di parte? Elezione diretta e ruolo neutro di garanzia non mi sembrano compatibili.

Inoltre ci si era mossi con l'intento di realizzare una forma attenuata di presidenzialismo, ma si è poi finito con il dar vita ad un Presidente che ha, da un lato, poteri maggiori del Presidente degli Stati Uniti (potendo sciogliere le Camere) ed il cui potere non è controbilanciato, come accade negli Stati Uniti, dai poteri del Parlamento. Che dire poi del fatto che, presiedendo il Consiglio supremo per la politica estera e la difesa, il Capo dello Stato compete, per così dire, con il Governo?

La verità è che il sistema presidenziale non viene difeso dai suoi sostenitori perché garantisca stabilità all'esecutivo. La stabilità del Governo, infatti, non è un valore assoluto o non è necessariamente un valore assoluto; noi vogliamo che siano stabili i Governi rispettosi dei diritti e delle libertà dei cittadini, vogliamo che ci si possa invece liberare agevolmente dei

Governi liberticidi o tirannici. Dubito fortemente che i suoi sudditi si sarebbero lamentati se il Governo di Stalin fosse stato meno stabile! La stabilità dell'esecutivo è un fatto positivo quando esiste un sistema di contrappesi costituzionali al suo potere che garantisca contro il rischio di abusi. È questo il vantaggio principale del sistema americano, dove Presidente e Congresso rappresentano il limite reciproco ai poteri dell'altro organo. Ma di tutto ciò non mi sembra che vi sia traccia in questo progetto.

Quanto al federalismo, alla sussidiarietà verticale, a parte i limiti ammessi persino dal relatore, il senatore D'Onofrio, mi sembra illusorio pensare di poter procedere in assenza di una seria riforma degli enti locali.

Abbiamo oggi troppi livelli di governo locale e troppi enti locali. Su 8.102 comuni, per esempio, ben 3.654 e cioè il 45 per cento, hanno una popolazione inferiore ai 2 mila abitanti. Quanto alle regioni, alcune di esse sono, per popolazione e territorio, più grandi di Stati europei di medie dimensioni. È evidente che, se non si risolve prima il problema dell'ottima dimensione dell'ente locale, la riforma federale appare destinata a fallire.

Quanto al bicameralismo prefigurato da questo progetto, esso merita un discorso a parte. Il bizantinismo che caratterizza la proposta — un compromesso tra Senato delle regioni, bicameralismo perfetto e bicameralismo imperfetto — costituirà, ne sono convinto, oggetto di gustosi interventi e dissacranti ironie da parte dei parlamentari.

Infine, manca Amleto. È come se, nel mettere in scena il capolavoro di Shakespeare, il regista avesse dimenticato il protagonista. È certamente un limite grave ed una manifestazione di ipocrisia che la legge elettorale si limiti a restare dietro le quinte, quando, per ragioni comprensibili, da più parti si ritiene che rappresenti l'elemento principale dell'intera costruzione. Da essa, infatti, dipenderà la struttura del Parlamento e la sua forza, tanto

più necessaria in quanto chiamato a controbilanciare i poteri del Presidente e dell'esecutivo.

Salvo una puntuale valorizzazione del principio di riequilibrio dei rapporti tra pubblico e privato, troppo genericamente formulato nell'articolo 56, non vi è nulla in questo progetto che garantisca la soluzione di quello che considero il principale problema costituzionale: l'abbandono delle regole di una società liberale e l'adozione su larga scala ed in misura crescente dei vizi della democrazia acquisitiva.

In una società liberale, dove l'ambito dell'azione pubblica è rigorosamente delimitato e dove massimo è lo spazio offerto alle iniziative individuali, private e volontarie, il consenso popolare è lo strumento per la realizzazione di alcuni grandi progetti di interesse generale. La democrazia acquisitiva ha ribaltato questo concetto: il consenso è divenuto il fine dell'attività politica, la spesa pubblica lo strumento per la sua acquisizione. La democrazia acquisitiva finisce così per porre in essere una redistribuzione massiccia di potere e di reddito a favore del settore politico e a danno della società spontanea.

Dobbiamo al più presto passare dalla discrezionalità nelle decisioni politiche all'imperio di regole costituzionali che vincolino le decisioni di spesa e di entrata. Solo così potremo liberarci dalla burocratizzazione della società e dalla politicizzazione della vita che sono alla base della crisi finanziaria, economica, politica e morale del nostro paese. A me sembra che l'era della discrezionalità sia finita e che sia venuto il momento delle regole.

Dovremmo trarre ispirazioni dalle parole dei padri fondatori della democrazia americana. Thomas Jefferson diceva che nelle questioni di potere bisognava smettere di parlare di fiducia negli uomini perché occorreva metterli in condizione di non nuocere con le catene della Costituzione. E ancora, non so se Hamilton o Madison, diceva: « Se gli uomini fossero angeli, non occorrerebbe alcun Governo. Se fossero gli angeli a governare gli

uomini, ogni controllo esterno o interno sul governo diverrebbe superfluo. Ma, nell'organizzare un governo di uomini che dovranno reggere altri uomini, si dovrà mettere questo governo in grado di controllare i propri governati e quindi obbligarlo ad autocontrollarsi ».

Credo che questa avrebbe dovuto essere l'ispirazione del progetto di riforma della Costituzione, ma credo che sia assente nel testo in esame (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Lo Presti. Ne ha facoltà.

**ANTONINO LO PRESTI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, svilupperò il mio intervento — nel breve tempo a disposizione — affrontando il tema posto dall'articolo 56 del progetto della nuova Carta costituzionale che, nello spirito innovativo che ha guidato i costituenti della bicamerale, avrebbe dovuto sancire normativamente nel rango più elevato, cioè quello costituzionale, il principio di sussidiarietà.

Il proposito dei costituenti era sicuramente motivato dal convincimento che fosse finalmente giunto il momento, grazie alla stagione delle riforme avviata da questo Parlamento, di tirare le fila del dibattito che da oltre sessant'anni si è sviluppato attorno alla complessa questione e di rendere, in un dato normativo, quello che è stato un portato storico e culturale dell'evoluzione dei rapporti tra Stato e società. Ciò grazie anche — o forse è meglio dire soprattutto — al determinante apporto della dottrina sociale cattolica che in diversi documenti ha elaborato e individuato il principio di sussidiarietà.

Nel magistero della Chiesa il principio, come è noto, viene per la prima volta proposto dall'enciclica di Pio XI *Quadragesimo anno*, risalente al 15 maggio 1931, con una formulazione che ancora oggi è considerata classica e che, quindi, merita di essere testualmente citata. Affermava papa Pio XI che deve restare saldo il principio importantissimo nella filosofia sociale secondo il quale « Siccome è ille-

cito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le forze e l'industria propria, per affidarlo alla comunità... »

PRESIDENTE. Vi prego colleghi di consentire all'onorevole Lo Presti lo svolgimento dell'intervento in maniera tranquilla.

ANTONINO LO PRESTI. Dicevo che « Siccome è illecito... »

PRESIDENTE. Colleghi, perché dovete farvi richiamare all'ordine ?

ANTONINO LO PRESTI. Posso anche sospendere il mio intervento.

PRESIDENTE. Lei prosegua, onorevole Lo Presti. Vi prego nuovamente, colleghi, di lasciar continuare l'onorevole Lo Presti.

ANTONINO LO PRESTI. Ripeto, papa Pio XI affermava che « Siccome è illecito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le forze e l'industria propria per affidarlo alla comunità, così è ingiusto rimettere ad una maggiore e più alta società quello che dalle minori e inferiori comunità si può fare ». Tradotto in termini sintetici, ciò significa non faccia lo Stato quello che il corpo sociale, le comunità sociali, le aggregazioni di individui possono fare da sé.

Il principio viene ripreso in tutti i documenti pastorali, divenendo uno dei cardini della dottrina sociale della Chiesa cattolica, oltre che strumento di costruzione dei valori di solidarietà; quella solidarietà concreta che arricchisce e cementa l'unità di un popolo.

Lo Stato, la comunità superiore, secondo questa « naturale impostazione » — lo dico tra virgolette — si prefigge lo scopo di aiutare in maniera suppletiva le componenti del corpo sociale, organizzate in forme associative, sostituendosi ad esse ove queste non possano svolgere le proprie funzioni e riservandosi in ogni caso le parti che ad esso spettano di direzione, di

vigilanza, di sostegno e di incitamento. Alla base di questo principio, che nell'evoluzione del pensiero cattolico segue di pari passo ed anticipa, per certi versi, gli sviluppi della società moderna — che di contro propone un'accentuazione del potere dello Stato sui vari ambiti della vita sociale — rimane l'uomo, il valore in sé della persona umana come potenziale strumento di affermazione dei diritti individuali, anche attraverso le formazioni sociali.

Il ruolo centrale dell'individuo è riconosciuto in quella parte della Carta costituzionale — l'articolo 2 — non intaccata dal progetto di riforma, ed il compendiarsi di tale ruolo nell'ambito delle formazioni sociali individuate dalla Carta vigente, come il luogo in cui si svolge la personalità del singolo, legittima il primato della società civile e dell'individuo in piena sintonia con il principio di sussidiarietà. Di guisa che i gruppi sociali organizzati, a partire dalla famiglia, che svolgono una funzione sociale — per esempio nel campo dell'istruzione e del volontariato — operano con piena dignità come strumenti di un servizio pubblico a tutti gli effetti, che deve essere riconosciuto come tale dallo Stato. Invero, quello che deve definirsi servizio pubblico è concetto legato non già alla pubblicità della funzione secondo lo schema statalistico che tutti vorrebbero superare, bensì alla formazione ed alla natura del servizio stesso, chiunque sia chiamato a gestirlo o ad offrirlo. Purtroppo, il dettato costituzionale dell'articolo 2 fino ad oggi è rimasto lettera morta. Si è trattato di un principio teoricamente affermato, rimasto però inapplicato nella pratica, tant'è vero che ancora oggi il settore dell'iniziativa *no profit* non riesce a trovare sostegno da parte dello Stato e del potere politico. Quest'ultimo equivoca quasi sempre sulle finalità di quel settore, guardando ad esso come ad un campo da sfruttare per le proprie finalità di potere, piuttosto che come un orizzonte di benessere e di solidarietà diffusa che può sgravare lo

Stato o migliorare, nel senso più politico del termine, le condizioni di vita del prossimo.

Ma se c'era una speranza di rendere concreto quel dettato normativo, oggi, alla luce di quanto ha prodotto la bicamerale, possiamo con certezza affermare che nella nuova Costituzione la centralità dell'individuo, la funzione delle formazioni sociali ed il principio di sussidiarietà che era stato sbandierato come ormai acquisito nel progetto di riforma, non solo è stato definitivamente seppellito, ma addirittura stravolto, con un'inversione di rotta di 180 gradi, sia con riferimento al dibattito culturale, etico, sociale e religioso di oltre mezzo secolo, sia con riguardo al testo approvato dalla bicamerale il 30 giugno 1997, che è stato letteralmente e concettualmente sovvertito dagli emendamenti che hanno imposto una riformulazione che ha novellato, degradandolo, il principio di sussidiarietà medesimo. Ciò è potuto accadere grazie all'apporto determinante di sedicenti cattolici — l'emendamento che ha stravolto il testo originario era infatti del senatore Elia, esponente del partito popolare — che, voglio sperare in buona fede, ma con un'incredibile dose di ingenuità, hanno avuto la presunzione di affermare e costituzionalizzare il principio di sussidiarietà, dandone però un contenuto che ne smentisce la natura, al punto da rendere sussidiarie le formazioni sociali alle istituzioni.

La lettura del testo emendato dell'articolo 56 è dunque emblematica del degrado concettuale che il principio ha subito, con buona pace di tutti quei pontefici, dottori della Chiesa cattolica, filosofi, sociologi, giuristi e studiosi di economia antistatalisti, che nel tempo hanno contribuito, attraverso un'attenta analisi dell'evoluzione dei rapporti tra società e Stato, ad elaborare e concettualizzare un portato culturale che oggi la presunzione di alcuni e l'ignoranza di altri ha reso assolutamente inutile e foriero di ulteriori equivoci e tensioni nell'ambito dei rapporti fra le istituzioni e la società civile.

Il testo emendato dell'articolo 56 è, senza tema di smentita, la nuova codificazione di un vecchio concetto dello Stato accentratore, che solo nell'ambito delle proprie articolazioni istituzionali, sviluppa un'azione riduttiva e marginale... Forse il senatore Salvi non è interessato...

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo e sulle pubbliche amministrazioni*. Chiedo scusa, collega.

ANTONINO LO PRESTI. Chiedo scusa io per averla interrotta. Dicevo, un'azione riduttiva e marginale del principio di sussidiarietà, che diviene così criterio regolamentare dei rapporti tra enti pubblici e non tra istituzioni, società civile, formazioni sociali ed individuo.

Mi permetto di lanciare un appello dai banchi di alleanza nazionale a tutte le forze politiche che hanno, tra i valori fondanti della loro azione, il rispetto dei diritti dell'individuo, la consapevolezza della centralità dell'uomo e, fra i modelli della nuova società, la diretta partecipazione dei gruppi, dei popoli alla costruzione del proprio destino affinché questa norma venga modificata ed il testo riportato almeno al suo originale, quello approvato il 30 giugno 1997. Quest'ultimo non è certamente il meglio che si potesse sperare, ma almeno pone il principio di sussidiarietà, siccome elaborato, sotto il profilo della corretta enunciazione da un dibattito alimentato da documenti pastorali verso i quali tutti i cattolici devono il massimo rispetto.

Diversamente avremmo compiuto un altro grande passo verso la proletarianizzazione della società e mortificato le aspettative di un'intera nazione, di un popolo che vuole ampliate le prerogative di partecipazione alla vita del proprio paese. La concreta attuazione del principio di sussidiarietà rappresenta proprio una di queste prerogative, forse una delle più significative, perché da essa discendono sinceri e sicuri benefici per la crescita sociale, morale, ma anche politica ed economica della nazione (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*).

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

ROCCO MAGGI. Signor Presidente, onorevoli colleghi...

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Maggi.

Onorevole sottosegretario Castellani, mi duole ricordarle che i telefoni cellulari non sono ammessi in aula.

ROCCO MAGGI. Discutendosi da circa 15 anni dell'esigenza, ovvero dell'opportunità, di revisionare parzialmente la nostra Costituzione, senza che finora si sia raggiunto alcun concreto risultato, credo ci si debba accostare al tema con grande umiltà, prudenza ed onestà intellettuale. Se infatti è certo che esiste un'obiettivo, quanto diffusa, domanda di riforme da parte del paese, volta al miglioramento della vita democratica attraverso il raggiungimento di una maggiore stabilità politica e, quindi, governabilità che, a nostro avviso solo il bipolarismo compiuto può garantire, è altrettanto innegabile il rischio di confusione tra la materia costituzionale e la legislazione ordinaria, che spesso può essere sufficiente ed idonea a rispondere alle spinte riformatrici della società, come è stato già evidenziato da alcuni precedenti interventi, in particolare proprio dal suo — da me apprezzato —, presidente Acquarone.

Si richiede quindi da parte nostra un attento impegno che filtri ciò che realmente necessita per una migliore efficienza del nostro sistema democratico, eliminando il troppo ed il vano che risulti estraneo alla materia costituzionale. Un convinto assenso, perciò, alle riforme veramente indispensabili, ma non a tutti i costi e, soprattutto, segnate da una larga convergenza di tutte le componenti politiche e della maggioranza dei cittadini attraverso i referendum. Solo in questo senso il nostro sarà un ruolo rispettoso dell'attualità storica senza cadere nella retorica o, peggio, nella demagogia.

Per ciò che attiene alla forma di Stato dirò solo che sull'assetto federativo vi è

consenso praticamente universale, sicché sarà opportuno attuarlo senza subire, anche inconsciamente, il ricatto delle note spinte secessionistiche, ovvero con esasperata indiscriminazione, tenuto conto che se il decentramento è sicuramente utile a garantire una maggiore rapidità di risposta da parte della pubblica amministrazione ed un migliore adeguamento alle concrete esigenze locali, non può dimenticarsi la fatica storica che portò all'unità del nostro paese, non sempre e dovunque scevro dal retaggio di culture vicine alla feudalità ed alle satrapie tendenti alla sopraffazione ed alla negazione del diritto, cui lo Stato centrale non può e non deve abdicare.

Sulla forma di Governo e sul Parlamento sarà bene poi discutere senza prevenzioni e senza tatticismi, tenendo conto, tra l'altro, che il numero dei parlamentari deve essere verificato e deciso rispetto ad una maggiore esigenza di semplificazione e di efficientismo da una parte, ma non può non tenersi conto, dall'altra, della concreta e capillare rappresentatività in tutto il territorio nazionale, quale espressione massima (mi riferisco al numero dei parlamentari) di libertà e di indipendenza anche da revanchismi partitocratici o da derive plebiscitarie sempre in agguato.

A proposito del sistema delle garanzie — mi avvio alla conclusione — non posso esimermi dal fare un cenno alla *vexata quaestio* della proposta di istituzione di due sezioni del Consiglio superiore della magistratura, rilevando che essa, anche per buona parte della maggioranza, è conseguenza diretta della previsione della quindicesima tesi dell'Ulivo, che rileggerò a me stesso. In essa, tra l'altro, si disse, quando si concepì questo programma di Governo, che le priorità erano «una maggiore distinzione tra funzioni del giudice e funzioni del pubblico ministero, con una restrizione delle possibilità di passare dalle une alle altre, senza però arrivare alla separazione delle carriere». Mi pare sia il presupposto logico e naturale della proposta che è stata poi prodotta dalla Commissione bicamerale.

Personalmente, peraltro, ho sempre espresso la mia convinzione, anche attraverso una specifica proposta di legge di revisione costituzionale. Salvaguardandosi — come è stato fatto — l'indipendenza dei pubblici ministeri e l'obbligatorietà dell'azione penale, non dovrebbe preoccupare neppure la separazione delle carriere che discende naturalmente dal principio della terzietà del giudice ed è stata oggetto di una precisa risoluzione del Parlamento europeo, cui l'Italia ha aderito e che io non mi sottrarrò dal leggervi.

È la risoluzione n. 132/36 dell'8 aprile 1997. A proposito della risoluzione sul rispetto dei diritti dell'uomo dell'Unione europea, al punto 58 precisa, con riferimento ai diritti in campo giudiziario, che: «l'indipendenza della magistratura costituisce uno dei pilastri dello Stato di diritto ed il fondamento stesso di una protezione efficace dei diritti e delle libertà fondamentali di tutti i cittadini e, in particolare, di coloro che devono comparire in giudizio», ritenendo «che sia altresì necessario assicurare la terzietà del giudice giudicante attraverso la separazione delle carriere di magistrato inquirente e magistrato giudicante, al fine di garantire un processo equo». Si tratta di una risoluzione alla quale il nostro paese ha aderito.

Nessun magistrato, né inquirente né giudicante, peraltro, dovrebbe preoccuparsi dell'applicazione di tali principi che, non prevedendosi neppure in prospettiva la sottoposizione del pubblico ministero all'esecutivo, sono tra i cardini dello Stato di diritto e della più logica ed elementare cultura giuridica, oltre che del comune sentire che dovrebbe sempre ispirare un vero processo riformatore (*Applausi dei deputati del gruppo dei popolari e democratici-l'Ulivo*).

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

**GIACOMO STUCCHI.** Presidente, colleghi (pochi, a dire la verità), ci troviamo oggi a discutere il progetto di riforma della seconda parte della Costituzione

partorito dalla Commissione bicamerale senza che questa Assemblea — le presenze lo dimostrano — ma, a dire il vero, nemmeno l'opinione pubblica, riesca ad entusiasarsi dei contenuti della riforma stessa. Anche dai sondaggi che vengono riportati sulla stampa emerge quanto disinteresse vi sia per i contenuti della riforma e per il lavoro della Commissione bicamerale.

Il teatrino dei mesi scorsi ha generato un documento piatto, scialbo, insufficiente nella sua portata complessiva, privo cioè di quel contenuto veramente innovativo che la gente, i cittadini, ingenuamente ma non per colpa loro, si aspettavano.

La Commissione bicamerale guidata dal presidente D'Alema è riuscita a compiere un'impresa per certi versi impossibile, quella di fare una riforma senza disturbare troppo i soggetti istituzionali interessati. In sostanza si propone di non modificare nulla di concreto.

Il suo, lo deve ammettere, presidente D'Alema, oltre ad essere un clamoroso fallimento è il segnale più forte dell'impossibilità di cambiare questo Stato dall'interno. Questo Stato non riesce, non può e non vuole rinnovarsi.

Allora, di fronte a simili risultati, gli uomini coraggiosi, i veri politici, coloro cioè che veramente hanno a cuore il destino dei propri popoli, non possono far altro che ammettere la sconfitta, azzerare tutto e dare la parola ai cittadini, permettendo, attraverso un referendum di indirizzo, che siano loro ad indicare il tipo di Stato — di nuovo Stato o di nuovi stati — che desiderano.

Ma voi questo coraggio non lo avete e non lo avrete mai, perché siete schiavi del potere, siete succubi di voi stessi. In ogni vostra azione, in ogni vostra proposta state molto attenti ad utilizzare al meglio il bilancino della politica, per non dare fastidio a nessuno.

Signor Presidente, ci vuole determinazione e, soprattutto, non bisogna avere nulla da perdere per fare vere rivoluzioni. La lega nord per l'indipendenza della Padania questa forza, questo coraggio, questa determinazione li ha sempre di-

mostrati, concretizzandoli in questa sede nelle proprie proposte emendative. Non ci illudiamo che verranno accolte: non siamo così ingenui e, soprattutto, sappiamo di che pasta siete fatti.

I padani sono, però, persone concrete e non si accontentano del « brodino riscaldato » rappresentato dal testo oggi al nostro esame e, soprattutto, signor Presidente, i padani hanno imparato a non credere ai prodigiosi effetti delle promesse degli imbonitori romanofili.

I popoli padani chiedono molto di più, chiedono rispetto, chiedono libertà, chiedono giustizia vera, chiedono organizzazione: tutte cose che il vostro Stato non può dare.

Signor Presidente, la Costituzione che vi accingete a ritoccare si è rivelata nella sua interezza (quindi, non solo la seconda parte), di essere cioè il mezzo tramite il quale si sono generate le forme parassitarie, burocratiche e farraginose della prima Repubblica.

I costituenti non ebbero il coraggio di ascoltare le voci fuori del coro, che già allora parlavano di vero federalismo e si battevano contro l'ipotesi centralista e unitaria dello Stato. Lo stesso grave errore — purtroppo — lo state commettendo voi oggi, anche se ciò, a dire il vero, non desta in me grandissima meraviglia. Infatti, è a tutti noto che tra gli innumerevoli detrattori del federalismo e delle sue implicazioni bisogna annoverare i pensatori di origine marxista, socialista e statalista; in poche parole, la parte politica rappresentata dal presidente della Commissione D'Alema e dai suoi compagni di maggioranza.

Una delle tesi abusate dai suoi compagni per gettare fango addosso al vero federalismo sostiene infatti che esso comporta una maggiore radicalizzazione del capitalismo selvaggio nella società, figlia di un liberismo sfrenato dell'economia e delle istituzioni. Voi uomini di sinistra, in sostanza, ritenete che l'attuazione della vera riforma federale generi conseguenze drammatiche ed una ulteriore perdita di valori fondamentali, quali la solidarietà, la redistribuzione sociale e l'uguaglianza:

nulla di più sbagliato. L'attuazione di un federalismo vero, quello che riconosce il rispetto dei singoli e l'identità di tutti i popoli, ha una sola conseguenza: la libertà.

Detto questo, signor Presidente, arrivo alla parte più importante e che più mi preme illustrare. In una vera Costituzione federale, non solo nel titolo, che serve a gettare fumo negli occhi alla gente, non deve essere precluso il diritto dei singoli popoli ad autodeterminarsi. Del resto, se escludiamo le solite ed inaccettabili affermazioni dell'uomo del Colle, i richiami del Vaticano o peggio ancora le minacce unitarie dei fascisti di turno, basta guardare oltre confine per capire che la struttura geopolitica si sta modificando. Studi approntati dal CSIS di Washington ci svelano che entrano il 2010 molte realtà nazionali smetteranno la loro veste attuale per assumere una diversa connotazione. Vi sarà pure, signor Presidente, una ragione di tutto questo? Francamente credo proprio di sì. Infatti, analizzando la vera natura degli Stati federali, si evince con nettezza il primato della società sullo Stato, quello dei cittadini sulle istituzioni pubbliche. Non possiamo dimenticare un ulteriore concetto fondamentale: il primato dell'individuo sulla nazione. Nessun uomo, dunque, può essere costretto a sentirsi parte di una nazione che egli non sente sua e che non condivide. In sostanza questo conferma che in un vero ordinamento federale il diritto di secedere è innegabile. Esso è un diritto naturale, ovvero un diritto precedente a quello positivo, precostituzionale.

Rifacendosi a interessantissimi esempi storici, ricordo come argomenti di questo tenore vennero lucidamente esposti da Altusio già nel settecento, un profederalista, il quale riteneva che il diritto alla secessione spettasse ad ogni individuo, gruppo o comunità che si sentisse oppressa dalla tirannide di chi deteneva il potere.

Dopo avere esercitato ogni alternativa pacifica non poteva esserci ulteriore strada che la secessione per ovviare alle vessazioni. Quello che Altusio chiamava il

diritto di secessione per altri era il diritto di uscita, per Thomas Jefferson era il diritto-dovere naturale di resistenza rispetto ad un Governo precostituito.

Ricordiamo in questa sede, perché mi sembra opportuno, quanto veniva affermato nella dichiarazione d'indipendenza americana: tutti gli uomini sono creati uguali ed indipendenti; da questa creazione su base di uguaglianza derivano diritti intrinseci ed inalienabili, fra i quali la vita, la libertà e la ricerca della felicità. Allo scopo di garantire questi diritti sono costituiti tra gli uomini Governi, i quali derivano i loro poteri dai governanti. Ogni volta che una qualsiasi forma di governo tende a negare tali fini, è diritto del popolo modificarlo e distruggerlo per crearne uno nuovo, che si fondi su quei principi. Anche la paziente sopportazione dei coloni inglesi in America trovò insomma il suo giusto limite laddove essi vennero privati dei diritti fondamentali.

È proprio per questo che non si capisce perché quella logica oggi, a distanza di due secoli, non debba trovare la stessa possibilità di applicazione.

Signor Presidente, colleghi, la consapevolezza di essere dei coloni si sta sempre più diffondendo tra i padani. Incivile e folle sarebbe considerare il dibattito in proposito come il frutto di farneticazioni, anziché di libertà, poiché, come diceva Goethe, nessuno è più schiavo di chi ritiene di essere libero senza esserlo. Il diritto di scegliersi e conquistare non può essere considerato un *optional*.

Il futuro dei popoli, dopo il crollo dell'Unione sovietica e del comunismo dell'est europeo, è segnato: è un futuro di libertà in nuovi Stati, in nuove nazioni indipendenti e sovrane. La Padania ha già iniziato questo cammino e nulla e nessuno lo potrà arrestare. I padani hanno deciso che è giunto il momento di abbandonare, di smantellare le patrie ottocentesche, aggressive ed imperiali, per riconoscersi in piccole patrie, difensive e secessioniste. Gli uomini oggi intendono fuggire da ogni concezione oggettiva e violenta della nazione, favorendo la progressiva disgregazione soprattutto delle comunanze obbli-

gate, delle fratellanze imposte, delle solidarietà retoriche e coatte. Non c'è più storia, geografia, lingua, razza o religione che possa obbligare un bergamasco, un lombardo o un veneto a sentirsi italiano, se egli non lo desidera o non è disposto ad accettarlo.

Signor Presidente, colleghi, si prenda atto di questa volontà dei popoli padani e di altri popoli oggi costretti e confinati nello Stato italiano, individuando quindi nuove forme statuali che permettano agli stessi di sentirsi liberi e di vivere pacificamente nel rispetto delle diversità, senza sopraffazione alcuna. Essere fieri di appartenere ad un determinato popolo è legittimo, purché si riconosca legittima l'identità degli altri popoli, anche molto lontani e molto diversi dal nostro. In caso contrario, si corre il rischio di pensare che il proprio popolo, grande o piccolo che sia, è l'unico degno di nota e che gli altri sono forse, chissà, marmaglia.

Mi creda, signor Presidente, il folle spirito nazionalista italiano in questo ha già peccato troppo. Si cerchi allora di cambiare rotta, cominciando col rivedere integralmente i contenuti del provvedimento preparato dalla sua Commissione e andando nella direzione della libertà (*Applausi dei deputati del gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania*).

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

**ROBERTO MANZIONE.** Signor Presidente, onorevoli colleghi deputati, onorevoli colleghi senatori, onorevole rappresentante del Governo, l'attuale stagione di riforme costituzionali costituisce il punto di approdo, in Parlamento, di un dibattito, di un confronto e di uno scontro dialettico che ha visto ormai da anni impegnate tutte le forze politiche, spesso supportate dal contributo di molti e autorevoli rappresentanti del mondo accademico e scientifico. Ma ritenere che la competizione possa avere connotati tecnici è un grossolano errore, giacché la capacità tutta politica di prefigurare scenari istituzionali nei quali i cittadini del terzo

millennio dovranno confrontarsi e convivere non potrà essere delegata ad alcun tecnico.

Un autorevole collega, in un discorso di qualche mese fa, rivendicava la necessità di riscoprire e ricercare, novello Diogene di Sinope, il politico e la vocazione politica, di ricostruire una classe dirigente responsabile e coraggiosa, che guidi consapevolmente le sorti del nostro paese. Egli diceva che il politico di oggi deve sopprimere il minotauro della violenza, dell'irrazionalità, del cinismo, del razzismo e della discriminazione, deve poi affrontare un mare tempestoso, come fece Teseo per raggiungere la riva ed entrare nel palazzo del mostro, che rappresenta simbolicamente il labirinto della società contemporanea. Deve rischiare di essere distrutto o soppresso, ma deve imparare a governare il presente e a progettare il futuro; deve dimostrare, in buona sostanza, se merita la fiducia che gli è stata accordata, e lo deve fare ritrovando la capacità di riprendere a lottare.

È difficile pensare di riuscire a concludere un lavoro arduo ed insidioso come quello di riscrivere la seconda parte della Costituzione, ma se fosse facile non staremmo qui a parlarne. Noi deputati del centro cristiano democratico siamo pronti a lottare, a approfondire tutto quell'impegno e quella capacità che alla fine deve portarci ad uccidere il mostro dell'indolenza, del pressapochismo, dell'indifferenza e dello scetticismo, per dimostrare che tutti dobbiamo concorrere nel costruire, nel ritrovare la speranza, perché crediamo nelle potenzialità del nostro paese e vorremmo consapevolmente concorrere alla costruzione e alla scrittura del suo futuro.

Dobbiamo onestamente riconoscere che la seconda parte della Costituzione ha mostrato ormai da tempo di contenere potenzialità e limiti dei quali non sempre si è apprezzata tempestivamente la giusta portata. Solo la capacità del Parlamento di assorbire senza eccessivi traumi spinte dirompenti non ha messo in crisi l'intero assetto istituzionale. Occorreva però prendere coscienza del particolare momento,

delle nuove pressanti e legittime richieste dei diversi livelli territoriali per mettere mano ad una revisione per certi versi indifferibile. Federalismo e sussidiarietà, elezione diretta del Presidente della Repubblica, inserimento in Costituzione delle *authority* e della Banca d'Italia, partecipazione all'Unione europea, sdoppiamento del CSM e contestuale separazione delle funzioni, nuove regole per la giurisdizione. Sono questi i principali tratti somatici del progetto di revisione costituzionale approvato dalla Commissione bicamerale nei primi giorni di novembre dello scorso anno. Si conclude così la seconda fase dei neocostituenti e dopo 15 anni il processo di revisione della Carta costituzionale abbandona il limbo delle ipotesi ed assume caratteri e connotati di concretezza.

Proprio con riferimento a quelle pressanti richieste dei diversi livelli territoriali di cui parlavamo poc'anzi, cominceremo la nostra analisi nel merito proprio dalle spinte autonomistiche degli enti locali. Per quanto riguarda il federalismo — un po' leggero nell'attuale formulazione — la bicamerale ha licenziato un progetto che si colloca per intero al di fuori di quell'impianto sistematico tracciato dalla Costituzione del 1947. La novità maggiore va ricercata nell'uso della tecnica enumerativa ai fini della distribuzione delle competenze ai diversi livelli territoriali di Governo. In analogia con quanto si registra per gli ordinamenti di tipo federale il progetto non immagina più lo Stato centrale come ente a competenza generale, chiamato cioè ad intervenire in tutte le materie che non gli siano espressamente sottratte, ma come ente a competenze enumerate. Competenza generale il progetto riconosce invece alle regioni per quanto riguarda la legislazione ed ai comuni per ciò che attiene all'amministrazione. Altra novità rilevante deve cogliersi in relazione all'organizzazione regionale, la disciplina della quale viene demandata per intero alle stesse regioni che dovranno scegliere la propria forma di Governo ed il proprio sistema elettorale. Nello stesso segno è indirizzata la disciplina dell'autonomia finanziaria degli

enti locali mentre l'autonomia tributaria dovrà essere stabilita da leggi dello Stato che costituiranno la base per la loro istituzione a livello locale.

Questa mancanza di autonoma capacità impositiva deve indurci a meditare seriamente sulla volontà di introdurre realmente quell'autentico federalismo fiscale del quale ha parlato non a caso il senatore D'Onofrio. Altro dato significativo per la disciplina dell'autonomia finanziaria può essere individuato nella partecipazione al gettito complessivo dell'entrata tributaria dello Stato. Di rilievo, ancora, l'attribuzione dei beni demaniali ai comuni nel cui territorio gli stessi sono ubicati, con la sola eccezione di quelli riservati espressamente allo Stato, alle regioni e alle province con legge approvata dalle due Camere.

A proposito delle leggi, nel tentativo di eliminare tutti i limiti di un sistema di bicameralismo perfetto diventato ormai anacronistico, sono state introdotte delle indubbie novità che hanno però determinato la notevole frammentazione del procedimento legislativo. Sulla base del testo approvato in Commissione e della previsione di un Senato definito « a geometria variabile » è possibile oggi contare almeno cinque categorie principali di procedimenti legislativi. Astrattamente sono previste leggi bicamerali paritarie per le quali è prevista la presenza del Senato in composizione semplice, leggi bicamerali paritarie con il Senato in composizione integrata, leggi a bicameralismo imperfetto con il Senato in composizione integrata e leggi a bicameralismo imperfetto con il Senato in composizione semplice, nonché leggi monocamerale in senso proprio. A tale proposito molto probabilmente — o meglio, certamente — occorrerà prevedere un meccanismo meno articolato e più agevole.

Passando adesso al tema della giustizia, dirompenti appaiono le novità introdotte nel sistema in tema di giustizia amministrativa, ancor più se rapportate ad un progetto di riforma costituzionale che nel suo complesso, in particolar modo per quanto riguarda la giustizia, è improntato

all'insegna della prudenza estrema, se non addirittura dell'immobilismo. Tramontato, per fortuna, il mito della giurisdizione unica, che sarebbe stato un ritorno più che un'innovazione, atteso che fra il 1865 e il 1889 il sistema della giurisdizione unica era stato sperimentato nel nostro paese con risultati poco soddisfacenti, si è passati ad un concetto, per la verità abbastanza ambiguo, di unità funzionale della giurisdizione. Viene modificata la concezione, ispirata al sistema francese, di una giustizia amministrativa che ruota intorno al Consiglio di Stato nella sua doppia funzione di consigliere del principe — attività consultiva — e giudice (ora quasi solo di appello), per arrivare ad un sistema nel quale il Consiglio di Stato è declassato quale organo ausiliario di consulenza giuridico-amministrativa del Governo. Il ruolo del Consiglio di Stato verrebbe assunto dalla Corte di giustizia amministrativa che dovrebbe essere investita di funzioni di appello rispetto ai TAR regionali. In tal modo il giudice amministrativo nel suo complesso diventa così un giudice puro, assorbendo anche le funzioni giurisdizionali in materia di contabilità pubblica e di responsabilità patrimoniale dei pubblici funzionari, esercitate fino ad oggi dalla Corte dei conti.

Altra novità importante, anche se ancora non meglio definita è da ravvisarsi nel criterio di riparto della giurisdizione fra giudice ordinario e giudice amministrativo, passandosi dalla distinzione dei diritti oggettivi...

MARCO BOATO, *Relatore sul sistema delle garanzie*. Soggettivi !

ROBERTO MANZIONE. ... fra diritti soggettivi ed interessi legittimi. Grazie, onorevole Boato.

MARCO BOATO, *Relatore sul sistema delle garanzie*. La sto ascoltando con attenzione.

ROBERTO MANZIONE. La ringrazio. Dicevo, passandosi dalla distinzione fra diritti soggettivi ed interessi legittimi a

quella della competenza sulla base di materie omogenee indicate dalla legge.

Tutto l'impianto, però, non ci convince appieno ed occorrerà operare una rivisitazione del nuovo sistema prospettato, anche sulla scorta degli emendamenti presentati.

Così come, onorevole Boato — illustre relatore —, non ci convince appieno il prospettato sistema della separazione delle funzioni tra magistrati del pubblico ministero ed i giudici ordinari. Non ci convince perché è una scelta a metà rispetto a due modelli assolutamente antitetici e contrapposti. In questa logica, consequenzialmente, non ci convince la bipartizione del CSM che, invece, avrebbe ragion d'essere solo in considerazione della effettiva separazione delle carriere. Al riguardo abbiamo letto i fiumi di inchiostro che sono stati scritti in merito a quella necessità di cultura della giurisdizione che giustificerebbe da sola la necessità di non separare le carriere. La verità è che a parte gli organismi rappresentativi, ribadita l'indipendenza dall'esecutivo, gli stessi giudici non vedrebbero male una netta separazione delle carriere rispetto ai magistrati del pubblico ministero; cosa, questa, che si sposerebbe — e non è un dato secondario — con i principi di terzietà del giudice previsti dalla riforma del codice di procedura penale, vanificando e facendo venir meno quelle diffidenze legate ad una forma di inquinamento ambientale che obiettivamente contamina il nostro sistema processual-penalistico.

Allo stesso modo non si comprende perché, rispetto all'obbligatorietà dell'azione penale, pur riconoscendo tutti la sostanziale ipocrisia della dizione, non si sia operata una scelta che consentisse in qualche modo di mitigare o eliminare una discrezionalità assolutamente insindacabile che, di fatto, il sistema attuale riconosce ad ogni pubblico ministero. Né si può ritenere che l'aver introdotto l'obbligo per il ministro della giustizia (per fortuna è sparita la grazia) di riferire annualmente al Parlamento sull'esercizio dell'azione penale costituisca in qualche

modo un deterrente o una garanzia. Tutto sommato mi convinceva di più la vecchia formulazione dell'articolo 132 che prevedeva la possibilità di stabilire per legge le misure idonee ad assicurarne l'effettivo esercizio. Tale assunto, per esempio, poteva configurare una preindicazione delle priorità sulla falsa riga della famosa circolare Zagrebelsky che tutti conosciamo. Né mi tranquillizza, a tale proposito, la scoperta da parte della Commissione dell'articolo 405 del codice di procedura penale, che ha determinato l'inserimento dell'inciso relativo alla *notitia criminis*. E che questo sia l'effettivo nervo scoperto di tutto il nostro sistema delle garanzie è testimoniato dalla ricorrenza del problema in tutte le audizioni, da quello di Gaetano Pecorella, presidente dell'Unione delle camere penali, a quella di Elena Paciotti, presidente dell'Associazione nazionale magistrati, che espressamente riconosce — e bisogna dargliene atto — che esiste realmente un problema di non effettività del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Certamente apprezzabili appaiono poi le più specifiche garanzie processuali assicurate ai cittadini con il disposto dell'articolo 130. A parte la collocazione, la paura è però che in un sistema processuale così squilibrato e così condizionato come quello attuale certe previsioni possano restare mere enunciazioni di principio.

Qualche perplessità desta ancora l'articolo 101 che riduce il *quorum* necessario per l'approvazione dell'amnistia e dell'indulto, modificando un'innovazione opportunamente introdotta con la legge costituzionale del 6 marzo 1992, n. 1.

Abbiamo limiti di tempo e devo quindi avviarmi alla conclusione. Come dicevo all'inizio dobbiamo avere il coraggio di andare avanti sulla strada delle riforme. Per riprendere il mito di Teseo dobbiamo affidarci all'aiuto di Arianna che nella nostra società deve rappresentare la forza autentica dei valori umani e sociali improntati anche a buon senso che, pur senza essere pregni di eroismo, risultano essenziali per vivere e per progredire, per

fare in modo che vengano sempre più accentuati i diritti dei cittadini comuni nei confronti dei pubblici poteri. Noi ce la metteremo tutta (*Applausi dei deputati del gruppo del CCD*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Sbarbati. Ne ha facoltà.

LUCIANA SBARBATI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il problema della revisione della seconda parte della Costituzione si è affermato in questi anni con iniziative diverse e direi sparse; però, in maniera organica, profonda, credo sia stato posto con il messaggio alle Camere dell'allora Presidente della Repubblica, Francesco Cossiga. Fin da quel momento, il partito repubblicano dichiarò la propria scelta a favore di una seconda Assemblea costituente. Questo, tanto per i risultati che aveva dato la prima, quanto soprattutto per il fallimento delle Commissioni che erano state espresse dai legislativi, che avevano evidenziato tanto forti influenze esterne dalle tendenze decisamente conservatrici.

Era evidente che la statura morale dei nostri padri costituenti, desiderosi di affermare dei principi di libertà e preoccupati anche e soprattutto per l'unità del paese, non fece imboccare allora la via della forma dello Stato federale, che oggi molti reclamano con varie accezioni e che è stato un punto cruciale del dibattito anche in questa Commissione bicamerale. Vennero allora scartati, in tema di forma di governo, sia la forma presidenziale sia quella direttoriale e fu adottata la forma parlamentare, con la previsione anche di dispositivi contro le degenerazioni del parlamentarismo, secondo l'ordine del giorno Perassi. Fu creata la Corte costituzionale e costituito il Consiglio superiore della magistratura.

Io, contrariamente alla maggioranza del mio partito, nella scorsa legislatura fui presentatrice, con l'amico Ugolini, di una proposta di legge per l'istituzione di una Commissione bicamerale, che sostanzialmente ha anticipato quella che abbiamo votato in questa legislatura. Quella pro-

posta ottenne in questa Camera oltre cento firme. La ritenni e in parte la ritengo ancora valida, anche perché ero mossa dall'intento di chiedere delle modifiche non sostanziali, ma significative e chiare della seconda parte della Costituzione, affinché fosse più compatibile con le esigenze della governabilità e della stabilità. Questa Commissione, a mio avviso, avrebbe anche scongiurato i tentativi di secessione e avrebbe anche rafforzato le possibilità di un incontro tra lo schieramento del Polo e quello dell'Ulivo.

Pensavo allora che la costituzione di una assemblea costituente eletta con il sistema proporzionale fosse giustificata soltanto per una totale riscrittura della Costituzione. Oggi — alla luce del lavoro svolto dalla bicamerale, che apprezzo, sia per la mole sia per la qualità, ancorché non lo condivida per intero — penso che forse sarebbe stata necessaria la elezione di una seconda assemblea costituente. Infatti, le scelte fatte — ancorché coraggiose, innovative, sofferte, ben pilotate con una lunga mediazione, raggiungendo difficili equilibri di compromesso — oggi ci propongono un testo che ritengo faticoso, di difficile lettura, a volte contraddittorio e certamente complicato per i cittadini. Vorrei ricordare a questo proposito a tutti i colleghi che la Costituzione deve avere un dettato semplice, chiaro, poiché deve essere studiata nelle scuole e compresa dal popolo.

L'Assemblea costituente, contro la formula dello Stato accentrato, scelse la forma di Stato caratterizzata dalle autonomie regionali, intermedia tra lo Stato unitario e lo Stato federale. La politica delle autonomie, come tutti sappiamo, ebbe però un processo molto lento, per un forte ritardo soprattutto nella formazione della classe politica regionale, che non era adeguata ai compiti da assolvere.

Per questo motivo, risulta prioritario per noi repubblicani puntare, dentro questo testo, alla riforma della seconda Camera, quale Camera delle autonomie, costruendola non soltanto come Camera delle regioni, ma anche come Camera dei comuni. Per questo abbiamo presentato

un nostro emendamento, come pure altri, certamente non moltissimi ma sostanziali, considerato anche che non eravamo rappresentati nella Commissione bicamerale (questa è stata una grande amarezza, perché credo che un partito storico come il nostro, che tanto ha dato alla Repubblica, alla democrazia e alla libertà, forse avrebbe avuto un piccolo diritto a sedere in quel consesso).

L'idea chiave di questa nostra ipotesi innovativa sta nell'entrata a pieno titolo nel processo decisionale-politico generale dei rappresentanti delle autonomie, non soltanto degli eletti nei collegi regionali e dei designati nei consigli regionali, ma anche, di diritto, dei sindaci dei capoluoghi di regione, di provincia autonoma e di una quota di sindaci eletta dai loro colleghi. In tal modo, noi crediamo che si possa instaurare, nella storia degli enti territoriali di livello politico, un rapporto diretto costituzionalmente incentrato nella seconda Camera. Questo modello, a nostro avviso, riesce a superare la stessa soglia — un po' angusta, per la verità — di federalismo, poiché punta ad assegnare al comune un ruolo di protagonista, un ruolo di grande attualità, moderno, per realizzare quell'Italia dei comuni che un secolo fa evocava un signore che si chiamava Giuseppe Mazzini.

Per la profonda delicatezza del tema e anche per gli sconcertanti sintomi di disgregazione istituzionale che oggi si rivelano nel paese, noi come deputati repubblicani cerchiamo di offrire un invito ai nostri colleghi della bicamerale per un'attenta considerazione dell'articolazione delle autonomie locali, con riferimento alla realtà della provincia e soprattutto anche con una migliore definizione del quadro delle autonomie regionali e del federalismo fiscale, per giungere ad un assetto più efficace di quello federale, nella considerazione che l'Italia è comunque già Stato membro dell'Unione europea ed ha trasferito all'autorità europea parte della sua stessa sovranità.

Circa la forma di governo, ricordiamo che i nostri padri costituenti avevano strutturato un sistema parlamentare ra-

zionalizzato, che per la propria autotutela si riferiva quasi esclusivamente alla rigidità della Costituzione, in gran parte inattuata o attuata in modo ritardato. Voglio soltanto ricordare che la Corte costituzionale ha iniziato a funzionare nel 1955 e le regioni a statuto ordinario iniziarono nel 1970. Le uniche modifiche della nostra Carta sono state infatti portate avanti tramite i regolamenti parlamentari.

Oggi nelle fila del mio partito vi sono tanti sostenitori del semipresidenzialismo come pure quelli del cancellierato; così è oggi e così posso anche ricordare è stato ieri. Non c'è per questo nessuna divisione profonda; c'è semplicemente l'accettazione di idee che possono essere diverse. Ma ritengo che il rafforzamento del vertice binario Presidente della Repubblica-Primo ministro, che emerge dai lavori di questa bicamerale, non ci possa assolutamente trovare contrari, ma certamente più accorti nell'assegnazione dei ruoli e anche nel dosaggio delle rispettive attribuzioni del Capo dello Stato e dello stesso *premier*. Come partito repubblicano, infatti, fin dai tempi della costituzione della Repubblica romana del 1849, abbiamo sostenuto la tesi di un esecutivo forte, autorevole, responsabile, non esposto ad attacchi e manifestazioni di degenerazione parlamentaristica. Per questo motivo, appunto, abbiamo presentato alcuni emendamenti per creare una primaria parlamentare nel procedimento di elezione del Capo dello Stato, semplificando per quanto concerne la presentazione delle candidature e dando alla fase parlamentare, in caso di esito positivo, una grande rilevanza per il raggiungimento del *quorum*. Abbiamo voluto prevedere con questo emendamento il voto di investitura del Primo ministro della Camera dei deputati, insieme al voto di sfiducia costruttiva, al fine di avere reali garanzie di fronte ad un quadro sostanzialmente semipresidenzialista quale quello scelto dalla Commissione bicamerale. È un contributo.

Circa la Corte costituzionale, pensiamo anche che occorrerebbe meglio meditare una proposta di risoluzione dei problemi

tecnicisti relativi all'ampliamento delle sue attribuzioni, mentre non riteniamo di dover mettere in discussione principi che ormai costituiscono i pilastri della nostra civiltà giuridica in tema di giustizia e pensiamo che tutta la discussione parlamentare debba partire da una ricognizione attenta e rigorosa di quanto la Costituzione prevede, a partire dallo stesso articolo 101.

Infine, riteniamo che il tentativo di condurre in porto le riforme costituzionali, fatto dal presidente D'Alema e da tutta la Commissione, debba essere supportato adeguatamente da tutti coloro i quali hanno a cuore la democrazia ed il futuro dell'Italia.

Ciò non può significare comunque per nessuno l'obbligo di appiattirsi su risoluzioni prese a maggioranza che fossero ritenute confuse o addirittura dannose, rinunciando a dare il proprio apporto in maniera costruttiva. Il consesso deve agire liberamente, con grande spirito critico e con alto senso di responsabilità.

In conclusione, vorrei lanciare a tutti noi — soprattutto a voi della bicamerale — un appello ad evitare il cosiddetto riformismo immobile, spesso causato dalla nevrosi della fuga in avanti, per rinnovare sempre di più e ad ogni costo. In questi trent'anni la nostra pubblica amministrazione è stata condannata ad un lento declino proprio a causa di questo vizio profondo del suo DNA, vizio che ha scavato un abisso tra il paese reale e le istituzioni democratiche.

Con la presunzione di ritenere che la nostra tradizione politica, quella del partito repubblicano, la nostra parola ed il nostro pensiero siano ancora necessari all'Italia, noi continueremo a lavorare per un'Italia più unita e più libera, in un'Europa federata e pacifica, con la consapevolezza della nostra posizione di estrema minoranza, ma anche con l'orgoglio di essere ancora necessari alla Repubblica con la nostra cultura laica e repubblicana (*Applausi — Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Pecoraro Scanio. Ne ha facoltà.

**ALFONSO PECORARO SCANIO.** Signor Presidente, vorrei anzitutto ricordare che ho ritenuto di presentare pochi emendamenti al testo licenziato dalla bicamerale e che, fin dalla scorsa legislatura, avevo sottoscritto la proposta di istituire un'assemblea costituente. Francamente, ritengo che la via maestra da percorrere per la modifica della Costituzione debba passare attraverso la possibilità di chiamare direttamente i cittadini alla definizione delle nuove regole, con l'istituzione di un consesso democraticamente eletto per svolgere questa funzione, che si occupi direttamente di riforme costituzionali, magari non prevedendo l'immediata rieleggibilità dei suoi componenti, onde ottenere un risultato che, in qualche modo, sia — come ha detto ieri l'onorevole Boato — presbite e non miope, con la capacità quindi di ragionare in termini di riforme costituzionali guardando lontano e non alle immediate convenienze delle diverse formazioni politiche.

Entrando nel merito, credo che occorra definire in modo chiaro, di più e meglio, la parte relativa al federalismo. L'Italia è il paese delle mode: oggi tutti sono federalisti. Provengo da una forza politica nata federalista (tanto che si chiama ancora «federazione»), magari con la difficoltà di essere incorsa all'inizio in ingenuità su questo argomento, ma che ha comunque inserito il principio di sussidiarietà, di cui tanto si parla, in tutti gli atti fondanti promossi dai verdi in questo paese, trattandosi di uno degli aspetti che si contestava al partito tradizionale, con particolare riferimento all'eccesso di centralismo ed alla disattenzione al rapporto diretto con il territorio.

Ovviamente, non è nelle denominazioni che va ricercata la sostanza delle cose. Un federalismo che riproducesse il centralismo a livello regionale, cosa che già vediamo in molte situazioni, con regioni che diventano piccoli staterelli che riproducono e peggiorano la difficoltà dello

Stato nazionale, sarebbe una prospettiva che non potrebbe non preoccupare chi si accinge a varare un processo di riforma della Costituzione. Si tratta, in particolare, di evitare la perversione della riproduzione in scala — quindi, ancor più difficilmente controllabile — dei processi negativi che accompagnano i rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione, tra cittadini e potere. Tutti possiamo constatare come, già con riferimento alle deleghe ai comuni ed alle province, le regioni pongano problemi infiniti, e, mentre rivendicano con forza alcuni poteri dallo Stato centrale, si dimostrano assolutamente incapaci di applicare la sussidiarietà agli altri livelli.

Accanto a questa prima preoccupazione, vorrei richiamare il problema delle grandi città metropolitane. Dobbiamo creare un sistema equilibrato tra grandi e piccoli comuni, in un paese nel quale le città non possono essere soltanto le grandi metropoli. Dico questo come deputato eletto in una grande città metropolitana, in un collegio urbano. La preoccupazione che deve accompagnarci oggi è quella di scorporare i grandi centri. Sono favorevole alla creazione di distretti, almeno nelle tre grandi metropoli italiane, seguendo il modello di Berlino o di Amburgo, dando in questo modo non più poteri alle grandi città, bensì più spazio alle piccole e medie città che rischiano di essere soffocate dal ruolo dominante, sia politicamente sia demograficamente, dei grandi centri.

Un altro aspetto sostanziale rispetto al quale credo siano individuabili carenze attiene ai poteri dei cittadini. La riforma costituzionale al nostro esame è poco letta dal cittadino. Il discorso vale per i referendum e per la parte normativa attinente alla pubblica amministrazione, nella quale, a mio avviso, è riscontrabile una debolezza, nonché per altri aspetti, solo apparentemente secondari, qual è, ad esempio, l'inutile ed ulteriore limite di età che si pone rispetto all'elezione a senatore o a deputato, disposizione che francamente considero obsoleta.

Quanto alla giustizia, si tratta di un tema del quale si parla moltissimo. Condivido l'orientamento di chi sostiene che le riforme debbano essere realizzate con una visione presbite e non miope. Il contributo offerto dalla Commissione bicamerale sul versante delle garanzie e del potenziamento dei diritti della difesa è fondamentale. A mio avviso, invece, tale contributo risulta assolutamente negativo sotto il profilo dell'atteggiamento punitivo nei confronti di una parte della magistratura, così come si esplica, ad esempio, nella divisione del CSM e nei meccanismi disciplinari. Laddove si rivendica una maggiore tutela del cittadino, si definisce invece un meccanismo che porterebbe gran parte della magistratura italiana ad essere facilmente e permanentemente sottoposta a procedimenti disciplinari. Si tratta di un aspetto che, a mio avviso, non agevola un rapporto più equilibrato e che, invece, rende più perverso il meccanismo della giustizia.

Se si riuscirà ad introdurre modifiche a questa parte del testo, considerando che in questo paese si avverte la necessità di rendere paritari i diritti di accusa e di difesa... Tale obiettivo può essere conseguito in due modi: riducendo la forza e le possibilità della magistratura, sia inquirente sia giudicante, oppure potenziando e rafforzando i diritti della difesa. Credo che il secondo percorso sia quello giusto, mentre la prima via, molte volte sbandierata soprattutto dalle formazioni del centro-destra in questo Parlamento, rappresenti un tentativo di ridurre l'indipendenza della magistratura, aspetto sul quale, invece, dobbiamo essere particolarmente attenti, proprio per la visione di lungo periodo che deve ispirare la riforma e considerando che in questo paese, negli ultimi quarant'anni, abbiamo sofferto per la poca indipendenza e non per la troppa indipendenza della magistratura. Questo è un paese nel quale la magistratura è stata per anni subalterna, incapace di far rispettare le leggi dello Stato. Questo lo dicono quelli che oggi accusano la magistratura di incorrere in un eccesso di attività. In realtà, abbiamo avuto per anni

un totale eccesso di disattenzione, se non di subalternità al potere politico, nonostante le garanzie di indipendenza previste dalla Costituzione.

Un Parlamento che guarda in modo presbite dovrebbe preoccuparsi di quello che è avvenuto e capire che la situazione odierna è caratterizzata da eventuali eccessi che vanno limitati, ma che la storia di questo quarantennio — e, quindi, della Costituzione vigente — è invece una storia diversa, cioè la storia di una magistratura che è stata subalterna al potere politico, al punto da non controllare in modo diffuso le vicende del potere politico che hanno portato alla corruzione ed al malcostume in questo paese ad un livello obiettivamente esagerato. La nostra classe politica — ahimè! — non è riuscita nemmeno, in cinque-sei anni dall'inizio delle famose inchieste di Mani pulite, a istituire una Commissione d'inchiesta per accertare cosa sia stata la corruzione nel nostro paese, né a costituire una Commissione sulla vicenda della Guardia di finanza, mentre oggi si invoca una Commissione d'inchiesta volta a stabilire le ragioni per le quali la magistratura ha realizzato certi interventi.

Se riusciremo a raggiungere un equilibrio riflettendo sui principi e sui valori, potremmo senz'altro essere d'accordo. La vera posizione giustizialista nella storia di questo paese è quello di chi vuole il piccolo extracomunitario in galera ed il grande faccendiere di Stato in libertà: questa è la vera posizione di tutti i peronismi! Dobbiamo smetterla con la favola del giustizialismo, riferito tra l'altro a chi chiede semplicemente che i politici seguano le stesse procedure giudiziarie che deve seguire il normale cittadino di questo paese. Proprio oggi abbiamo vissuto il paradosso dato dal fatto che, quando un parlamentare si considera spiato, afferma che si tratta di una cosa gravissima, di un complotto, mentre quando lo stesso mette le microspie, ciò diventa quasi una prerogativa del parlamentare.

Signor Presidente, vorrei soffermarmi sulla questione dell'amnistia, perché non

credo che con la riforma della Costituzione si possa cancellare un'altra riforma approvata dal Parlamento, quella che rendeva meno agevole l'approvazione di una legge di concessione dell'amnistia, proprio per far diventare meno costante e continuo il ricorso alla concessione di amnistie nel paese. A maggior ragione, in un sistema parlamentare maggioritario, l'amnistia non può essere concessa con la semplice maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera.

Vorrei soffermarmi, infine, sulla questione del referendum. Come è noto, ritengo si debba consentire ai cittadini italiani di esprimersi su quesiti omogenei, alla luce delle pronunce della Corte costituzionale. Un criterio del genere, se è valido per i referendum abrogativi, a maggior ragione lo è quando un cittadino si deve esprimere su materia articolata. La Commissione bicamerale ha addotto argomenti diversi, legittimamente approvati con maggioranze differenti. Credo che dovrebbe essere consentito ai cittadini di pronunciarsi in modo adeguato. In un dibattito come questo è un argomento importante, non perché lo hanno sostenuto costituzionalisti di chiara fama o perché lo ha affermato Dossetti prima di morire come elemento di differenza tra il referendum e il plebiscito. Il referendum infatti consente di esprimerci in modo articolato e libero, evitando di realizzare delle « Costituzioni arlecchino », ma evitando anche di cadere nella logica del « bere o affogare » o di imporre l'obbligo di rispondere ad un quesito disomogeneo.

Sono questi gli aspetti da affrontare nel corso di una discussione serena ed approfondita, nella quale nessuno pensa di avere in tasca la verità assoluta e tutti sono disponibili a mettere in discussione, ovviamente nell'ambito dei valori di riferimento a cui ognuno di noi si ispira, i propri convincimenti per arrivare ad una vera scelta costituente.

Dobbiamo guardare i problemi in prospettiva per vedere come possiamo aggiornare la Carta costituzionale, per fare in modo che questa riforma non si riduca solo ad un grande scontro sulla giustizia,