

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PIER FERDINANDO CASINI

**La seduta comincia alle 11.**

ANTONIO MAZZOCCHI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 3 agosto 2004.

(È approvato).

### Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Aprea, Armosino, Azzolini, Baccini, Berlusconi, Berselli, Gerardo Bianco, Bono, Buttiglione, Cicu, Colucci, Contento, Delfino, Dozzo, Fini, Fratini, Galati, Gasparri, Maroni, Martinat, Marzano, Matteoli, Mauro, Minniti, Possa, Prestigiaco, Ramponi, Ranieri, Scarpa Bonazza Buora, Selva, Sospiri, Stucchi, Tanzilli, Tremaglia, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale: S. 2544 – Modificazione di articoli della parte II della Costituzione (Approvato, in prima de-**

**liberazione, dal Senato) (4862) e delle abbinate proposte di legge costituzionale: Zeller ed altri; Bielli; Spini e Angioni; Buttiglione ed altri; Contento; Cola; Pisapia; Selva; Selva; Selva; Bianchi Clerici; Peretti; Volontè; Pisapia; Lusetti ed altri; Zaccheo; Mantini ed altri; Soda; Olivieri e Kessler; Costa; Serena; Pisicchio ed altri; Bolognesi ed altri; Paroli; Buontempo; Zeller ed altri; Collè; Vitali ed altri; Maurandi ed altri; Olivieri; Boato; Stucchi; Cento; Monaco; Pacini; Consiglio regionale della Puglia; Consiglio regionale della Puglia; Chiaromonte ed altri; Cabras ed altri; Mantini; La Malfa; Briguglio ed altri; Franceschini; Pisapia; Costa; Perrotta ed altri; Fiori (72-113-260-376-468-582-721-874-875-877-966-1162-1218-1287-1403-1415-1608-1617-1725-1805-1964-2027-2116-2123-2168-2320-2413-2568-2909-2994-3058-3489-3523-3531-3541-3572-3573-3584-3639-3684-3707-3885-4023-4393-4451-4805-5044) (ore 11,05).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge costituzionale, già approvato in prima deliberazione dal Senato: Modificazione di articoli della parte II della Costituzione e delle abbinate proposte di legge costituzionale di iniziativa dei deputati Zeller ed altri; Bielli; Spini e Angioni; Buttiglione ed altri; Contento; Cola; Pisapia; Selva; Selva; Selva; Bianchi Clerici; Peretti; Volontè; Pisapia; Lusetti ed altri; Zaccheo; Mantini ed altri; Soda; Olivieri e Kessler; Costa; Serena; Pisicchio ed altri; Bolognesi ed altri; Paroli; Buontempo; Zeller ed altri; Collè; Vitali ed altri; Maurandi ed altri; Olivieri; Boato; Stucchi; Cento; Monaco; Pacini; del Consiglio regionale

della Puglia; del Consiglio regionale della Puglia; e dei deputati Chiaromonte ed altri; Cabras ed altri; Mantini; La Malfa; Briguglio ed altri; Franceschini; Pisapia; Costa; Perrotta ed altri; Fiori.

Ricordo che nella seduta del 3 agosto 2004 è iniziata la discussione sulle linee generali.

LUCIANO VIOLANTE. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIANO VIOLANTE. Signor Presidente, siamo di fronte ad una situazione alquanto singolare, almeno per quanto riguarda il settore delle riforme costituzionali, perché, sul piano generale dell'attività della Camera in questa legislatura, è già capitato più d'una volta che, giunti in Assemblea, abbiamo appreso che il testo approvato dalla Commissione non era più quello su cui la maggioranza ed il Governo intendevano fare affidamento. Infatti, stando alle informazioni giornalistiche, mi pare che il centrodestra intenda proporre modifiche abbastanza rilevanti al testo che la Commissione affari costituzionali ha approvato.

Per questo motivo, affinché la discussione non si svolga a vuoto, su un testo che non c'è più, per capirci...

DONATO BRUNO, *Relatore*. C'è, c'è!

LUCIANO VIOLANTE. ...ho già chiesto informalmente al ministro, il quale ha cortesemente aderito, ed ora chiedo formalmente a lei, signor Presidente, che il ministro possa indicare alla Camera il quadro generale in cui si collocano le proposte correttive nonché quali siano le loro linee di fondo; chiedo ciò affinché possa svolgersi un dibattito di merito che abbia effettivamente ad oggetto le questioni proposte.

Signor Presidente, a me sembra che il susseguirsi di bozze e di proposte sia frutto di un'idea della riforma costituzionale come risultato di uno scambio politico all'interno della maggioranza. Non mi

pare che sia questo il modo di riformare la Costituzione. So che molti colleghi della maggioranza hanno inteso riproporre il metodo già seguito dal centrosinistra nella scorsa legislatura. Tuttavia, se abbiamo commesso un errore, non mi pare il caso di riproporlo, perché ciò accrescerebbe i difetti del sistema.

Signor Presidente, desidero ricordare che, nel 1996, il centrosinistra si presentò all'elettorato proponendo una Commissione bicamerale per realizzare le riforme con l'opposizione. Si vinsero le elezioni, si costituì la Commissione bicamerale e si lavorò con le opposizioni. Alla fine, tutte le forze politiche, eccettuate la Lega e Rifondazione comunista, approvarono un testo. Il Presidente del Consiglio Berlusconi affermò addirittura che quello era il più bel giorno della sua vita (non so se ne abbia avuti di migliori successivamente, ma, in quel momento, così affermò). Giunto il testo all'esame dell'Assemblea, la Camera approvò la riforma federale con i voti di tutti, meno quelli della Lega e di Rifondazione comunista. Quindi, l'attuale Presidente del Consiglio, allora capo dell'opposizione, dichiarò in aula che l'opposizione si ritirava dal processo costituente, non intendeva più partecipare alla riforma costituzionale.

Signor Presidente, lei ricorderà che i lavori si fermarono. Molti *partner* dell'opposizione non erano d'accordo, ma i lavori si fermarono: il centrosinistra fermò i lavori.

In seguito, vi fu una spinta potente dei presidenti delle regioni, di centrodestra come di centrosinistra. In un'intervista, il presidente Ghigo dichiarò: « Sono fermamente convinto che questa riforma stralcio debba essere fatta ». Si parlava della riforma già approvata dalla Camera — la riforma federale — che non era più andata avanti. A quel punto, il centrosinistra presentò il progetto di legge, le cui vicende furono molto travagliate: esso venne approvato, con soli quattro voti di scarto, con il voto contrario di tutta l'opposizione e quello favorevole della sola maggioranza.

L'errore fu quello di considerarsi maggioranza costituente, essendo in una fase

di crisi politica. Tuttavia, dal punto di vista del rapporto tra maggioranza ed opposizione, credo che sia stato fatto tutto il possibile nella scorsa legislatura. Fu l'opposizione a ritirarsi dal processo costituente, non fu la maggioranza a tenerla fuori, com'è accaduto, invece, in questa legislatura!

Signor Presidente, la richiesta che abbiamo rivolto al ministro si basa anche sul comportamento da noi tenuto in Commissione. In Commissione l'opposizione ha presentato un centinaio di proposte emendative. La maggioranza ne ha presentate circa trecento. Mi sembra, dunque, che abbiamo manifestato il chiaro intento di realizzare una riforma positiva della Costituzione. A questo punto, si può operare solo avendo a disposizione un quadro chiaro. Al segretario dell'Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro, che invita l'opposizione ad approvare le proposte emendative del suo gruppo, rispondiamo che siamo disponibili; naturalmente le esamineremo. Se ne varrà la pena, le voteremo, come credo sia stato fatto anche in Commissione prima che altre proposte emendative fossero ritirate.

La nostra linea politica è quella di confrontarci, di capire bene cosa è stato realizzato. Non consideriamo la maggioranza di Governo una maggioranza costituente autosufficiente (a nostro avviso, sta qui la radice dell'errore profondo). È difficile rimediare dopo tre anni a ciò che non è stato fatto, ma siamo disponibili ad un confronto chiaro; vogliamo però conoscere con chiarezza il quadro delle proposte che il Governo presenterà.

Per questo motivo, la prego di valutare insieme al ministro quando quest'ultimo intenda esporre le linee di modifica del testo approvato dalla Commissione.

**PRESIDENTE.** Onorevole Violante, come le è noto, in base al regolamento, nell'ambito della discussione sulle linee generali, l'intervento del Governo è previsto all'inizio, dopo lo svolgimento della relazione da parte del relatore, e alla fine della medesima, in sede di replica. Peraltro, visto che tutti leggiamo i giornali e

tutti sappiamo che sono state apportate determinate modifiche (almeno così è stato preannunciato) al testo all'esame del Parlamento, credo che la proposta da lei avanzata sia di buonsenso; essa non confligge con i tempi previsti, che restano tali. È chiaro che se il Governo è disponibile — lo chiedo al ministro Calderoli —, la Presidenza è assolutamente d'accordo a consentire lo svolgimento di un intervento integrativo da parte del Governo.

**ROBERTO CALDEROLI.** *Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione.* Chiedo di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**ROBERTO CALDEROLI.** *Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione.* Signor Presidente, credo che la richiesta avanzata dal presidente Violante sia assolutamente giustificata e condivisibile nella sua prima parte. Quindi, il Governo si dichiara disponibile ad illustrare le modifiche che saranno sottoposte all'esame del Parlamento e che mirano a realizzare una riforma costituzionale che non sia solo della maggioranza. Infatti, durante la pausa estiva, sono state valutate le proposte presentate dall'opposizione in Commissione, cui devo dare atto di aver assunto un comportamento responsabile. Auspico che lo stesso discorso si possa fare anche rispetto all'esame dell'Assemblea.

Fermo restando che lavoreremo sul testo approvato dalla Commissione con le modifiche che sottoporremo all'esame dell'Assemblea, potrei dare la mia disponibilità per le ore 15,30 di oggi, per fare una sintesi di queste proposte, che si tradurranno in proposte emendative di iniziativa parlamentare da presentare entro i termini fissati, ovviamente con l'accordo che nulla venga modificato rispetto al calendario dei lavori e alla discussione sulle linee generali.

**PRESIDENTE.** Gli iscritti a parlare nella discussione sulle linee generali di questa mattina sono gli onorevoli Perrotta, Banti, Giordano, Guido Giuseppe Rossi e

Mascia. Chi di questi colleghi intende intervenire questa mattina, può farlo tranquillamente; gli altri potranno farlo alla ripresa pomeridiana della seduta. Alle 15,30 ascolteremo il ministro.

**(Ripresa discussione sulle linee generali  
— A.C. 4862 ed abbinate)**

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione sulle linee generali.

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

ALDO PERROTTA. Signor Presidente, a dire la verità, sia la richiesta dell'onorevole Violante sia quella del ministro si integrano e la sua proposta è talmente logica che la condivido nel momento stesso in cui inizio a parlare.

Senza fare alcuna polemica, vorrei ricordare che, rispetto agli strombazzamenti di questa estate rispetto alla grande distruzione dello Stato che avrebbe portato la nostra *devolution*, tale iniziativa parte da lontano. Mi riferisco al tempo del Governo D'Alema, che, nel tentativo di fermare un po' le spinte autonomistiche che vi erano all'interno delle regioni, fece quella riforma (strombazzandola a destra e a sinistra), che era sicuramente insufficiente; ne fu prova evidente il fatto che gli stessi esponenti della maggioranza di allora dissero che era l'unica cosa che erano riusciti a fare, nella maniera meno peggiore possibile, considerato il momento politico. Ebbene, noi oggi ci accingiamo a continuare il lavoro, migliorando notevolmente e definendo meglio la *devolution*.

Io credo che i principi ispiratori che hanno mosso questo Governo siano stati sicuramente di grande valore. Vorrei però fare alcune considerazioni, riservandomi di intervenire nuovamente nel prosieguo del dibattito, dopo aver ascoltato il ministro.

Io mi auguro che nel testo definitivo venga eliminata la rappresentanza dei senatori nella quota estera. Infatti, visto che il Senato federale ha una grossa e specifica articolazione-impostazione regionale, non

capisco in quale quota regionale metteremo — quella rappresentanza di senatori, di quale regione saranno espressione. Credo comunque che anche all'interno della maggioranza — sentivo anche il ministro Calderoli al riguardo — ci sia una forte intenzione di accettare questa impostazione. Credo inoltre che, proprio per la specificità regionale del Senato, noi abbiamo necessità di integrarlo con delle rappresentanze locali.

Permettetemi un'ulteriore considerazione, anche se sembrerà banale. Io credo che il Presidente della Repubblica non debba nominare i senatori a vita, ma i senatori od i parlamentari per la legislatura. Infatti, a cosa ci può servire — se non dal punto di vista della onorificenza personale — un senatore a vita che viene una volta ogni quattro, cinque anni al Senato? L'età si fa avanzata, ci sono gli acciacchi, si ha necessità di riposo. Quindi, per il Senato o per il Parlamento non avremmo quella capacità specifica per cui è stato nominato il parlamentare a vita. Il Parlamento deve avere anche il piacere di sfruttare le capacità intellettuali di queste persone (e questo, fatemelo dire, a 90, 95 anni, non è più possibile). Quindi, la proposta, che poi ho trasformato in un emendamento, è quella di far nominare non i senatori a vita ma quelli per la legislatura.

Ho visto poi una grande novità: si istituzionalizza finalmente nella *devolution* il rappresentante dell'opposizione. Questa è una cosa sottovalutata. Ma pensiamoci bene, colleghi: è la prima volta che nella storia della Repubblica italiana il rappresentante della opposizione viene istituzionalizzato. Esso viene istituzionalizzato per la prima volta al mondo! Non c'è nessuna nazione europea (mi sono andato a guardare questa estate tutte le Costituzioni), non c'è nessuna Costituzione neanche tra quelle delle nazioni da poco entrate in Europa (purtroppo quelle africane non le ho potuto esaminare, ma ho letto quella colombiana, quella messicana, quella peruviana), non c'è nessuna nazione al mondo (neanche quella americana!) che prevede il rappresentante dell'opposizione.

E guardate il grande passo in avanti: il presidente delle commissioni di controllo appartiene alle opposizioni. Ma quando mai ce lo siamo sognati! Quando mai! Anche nei momenti di grande assemblearismo della nazione, anche nei momenti di compromesso storico, non ci siamo mai sognati di attribuire la funzione di controllo all'opposizione. E questo credo vada a grande onore della maggioranza, che, nel momento in cui è maggioranza, attribuisce la funzione di controllo all'opposizione. Certo, noi ci auguriamo di restare sempre maggioranza e, per questo, credo che stiamo facendo una forma di *karakiri*.

Ma noi siamo per la *devolution* nel senso pieno del termine, e di ciò va dato atto ai «saggi», che hanno duramente lavorato ed hanno mostrato la loro volontà di varare effettivamente una riforma costituzionale che presenti anche elementi di notevole democraticità.

Permettetemi di suggerire anche ulteriori elementi, che ritengo non possano rimanere fuori da questa riforma. Dobbiamo, infatti, riservare allo Stato la competenza esclusiva nelle materie dell'energia e delle reti, anche se, in base a notizie di stampa, so che si tratta di una questione sulla quale, nel corso di questi ultimi giorni, si è lavorato.

Permettetemi, inoltre, di formulare una breve considerazione. Tutti noi ci siamo dimenticati, anche in occasione dell'approvazione della cosiddetta legge Tremaglia, che i cittadini eletti dalla Circostrizione estero devono pagare le tasse: Pertanto, nell'ambito della riforma costituzionale dobbiamo inserire il requisito della residenza in Italia, poiché altrimenti, per quanto ne sappia, non potranno pagare né la tassa regionale, né quella comunale.

Inoltre, se in qualità di parlamentari volessero assumere qualcuno, non avendo la residenza probabilmente non potrebbero neanche farlo, o perlomeno risulterebbe complicato: allora, dovremmo dare alla normativa una certa interpretazione. Pertanto, partendo dal principio anglosassone per cui un cittadino che non paga le tasse non può votare, dobbiamo prevedere — mi sono permesso di farlo con le proposte

emendative che ho presentato — che i cittadini eletti all'estero debbano possedere il requisito della residenza.

Per noi è naturale, poiché paghiamo le tasse e lo sappiamo; tuttavia né gli uffici della Camera dei deputati, né quelli della regione Lazio mi hanno potuto confermare che un cittadino che possiede solo la cittadinanza senza avere la residenza debba pagare le imposte: ciò non è possibile. Tale cittadino, infatti, potrà versare i contributi all'INPS e all'INAIL, ma non potrà pagare né l'addizionale Irpef regionale, né quella comunale. Immaginiamoci un senatore o un parlamentare, eletti nella Circostrizione estero, che non paghino tali imposte: sarebbe un caso assurdo! Inoltre, tale parlamentare non è soggetto nemmeno al pagamento dell'imposta sui rifiuti solidi urbani e di una serie di tasse minori!

Vorrei soprattutto evidenziare un dato. Se tale parlamentare dovesse essere querelato, dove dovrebbe essere sporta la querela: a Bogotà? Ciò non è possibile, e pertanto egli deve avere in Italia la residenza anagrafica. Vorrei segnalare, pertanto, che ho presentato proposte emendative anche su tale argomento.

Se mi permettete, vorrei ringraziare la I Commissione della Camera dei deputati ed i cosiddetti saggi, perché hanno dovuto subire numerose, ingiuste critiche. In Italia, infatti, abbiamo l'abitudine non di leggere le carte e di studiarle, bensì di ottenere le informazioni dalla stampa. Pertanto, del loro pensiero abbiamo il riassunto del riassunto, elaborato da un giornalista! Al giornalista viene fatto un riassunto da parte del ministro competente, ma sul giornale viene pubblicato un altro riassunto, riguardo al quale muoviamo le nostre obiezioni!

Onorevoli colleghi, avete letto l'impianto del disegno di legge? Ho letto sui giornali critiche di norme che nell'impianto del provvedimento presentato alla Camera dei deputati non c'erano assolutamente! Ho letto critiche insussistenti, perché nel testo era scritto esattamente il contrario di quanto affermato dalla stampa! Allora, dobbiamo assumere una buona abitudine, perché ciò non è accaduto solo

in occasione della *devolution*. Ciò accade spesso: è avvenuto, ad esempio, in occasione del decreto-legge concernente l'Alitalia e sul disegno di legge di riforma previdenziale.

Al riguardo, ricordo che dissi al Presidente che era inutile proseguire questa sceneggiata, perché ciò che viene detto in sede di Commissione, viene smentito nella Commissione stessa, poi viene corretto nella stessa sede, ma poi si giunge in aula e si ripetono sempre le stesse cose!

Non vorrei che anche questo dibattito — e concludo, signor Presidente — finisse nello stesso modo. Attendo di conoscere il lavoro svolto negli ultimi giorni, ma credo che la sede opportuna di dibattito sarà in occasione della presentazione delle proposte emendative, perché questa è la prassi istituzionale. Auspico, allora, che aspetti migliorativi del testo in esame — che, da quanto accennato precedentemente dal signor ministro e dal presidente della I Commissione, credo siano stati in parte già presentati — siano ben accolti.

Affermo ciò anche perché, su tale argomento, i deputati del gruppo di Forza Italia sono stati convocati ed ascoltati dal presidente del gruppo, che ha fornito spiegazioni ed ha risposto alle domande avanzate. Al riguardo, vorrei evidenziare che il lavoro svolto dal presidente della Commissione è stato straordinario, perché ha dimostrato una grande pazienza, ascoltando tutti ed anche « sopportando » tutti.

Ricordo che ho chiesto per tre volte che mi venisse spiegato il contenuto di un articolo, perché avevo sempre dubbi.

Credo che se scrivessimo tutte le norme così come abbiamo fatto per la *devolution*, con il tempo che abbiamo preso per esaminarla, probabilmente assisteremmo a minori contrasti in Parlamento, perché vi è stato il tempo di approfondire, di ascoltare e di ripetere. Mi auguro altresì, anche per l'atteggiamento che ho notato nel presidente Violante, che questa sia una normativa che, nell'interesse di tutti, sia varata nel modo migliore e, soprattutto, con la maggioranza più ampia possibile (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

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

**EGIDIO BANTI.** Signor Presidente, la Costituzione repubblicana del 1947 affonda le sue radici nella lotta di liberazione nazionale e nella Resistenza al nazifascismo e porta a compimento il processo unitario dello Stato, avviato nel secolo precedente, col Risorgimento. Anche per questo, la Resistenza del periodo 1943-1945 è spesso definita come « il secondo Risorgimento della nazione italiana ».

La previsione del sistema regionale, attuato all'inizio degli anni Settanta dal centrosinistra di allora, nonostante la forte opposizione — anche ostruzionistica — della destra politico-parlamentare, s'inseriva in modo compiuto in tale cammino unitario. Esso sottolineava l'esigenza di rispettare e di valorizzare le autonomie, ma in un quadro compiuto, ed anzi esaltato, di unità nazionale. In tale prospettiva si ritrovavano le forze risorgimentali, ed anche quelle forze cattoliche che, rimaste in gran parte ai margini del cammino unitario, avevano trovato nell'insegnamento e nell'azione di Luigi Sturzo il valore delle autonomie locali.

Oggi si parla di federalismo. Un federalismo inteso come regionalismo rafforzato è già iscritto nel cammino politico-costituzionale degli anni Novanta e nelle modifiche al Titolo V della Costituzione, approvate dal Parlamento sul finire della scorsa legislatura e, poi, ratificate nel referendum confermativo. Tali modifiche possono di sicuro essere migliorate e meglio adattate all'insieme del sistema legislativo e normativo del nostro paese, anche allo scopo di ridurre i contenziosi, ma vanno considerate come un modello di riferimento perfettamente compatibile con lo spirito e con la lettera della Costituzione. Non così si può dire — a nostro avviso — di alcune delle caratteristiche del cosiddetto federalismo che l'attuale maggioranza politico-parlamentare intende introdurre, con il provvedimento oggi al nostro esame. Scuola, sanità e polizia locale sono elementi importanti dello Stato di diritto e del modello sociale di riferi-

mento di una nazione. Le regioni, in Italia, sono venti: quindici a statuto ordinario e cinque a statuto speciale. È del tutto evidente che un federalismo fondato su un numero così rilevante di soggetti istituzionali può ben comprendere, rafforzandole, le competenze e le funzioni che la Costituzione, anche come oggi modificata, assegna alle regioni: lo può fare, ma non possono esistere venti sistemi sanitari, venti sistemi scolastici e venti polizie locali.

Sembra, dunque, evidente che l'obiettivo — del resto, mai del tutto nascosto — da parte della maggioranza, in particolare dalla componente che si riconosce nel programma politico della Lega Nord, non sia quello di un sistema con venti regioni — alcune delle quali, peraltro, sono assai piccole per territorio e per risorse disponibili — quanto un diverso modello macroregionale, che abbia al suo centro la Padania. In tale sistema, sanità, scuola e polizia potrebbero essere devolute, con passaggi successivi — alcuni dei quali già ipotizzati nel testo attuale — ad aggregati istituzionali di nuova formazione, non certo alle attuali regioni, perché altrimenti il sistema non funzionerebbe. In tal modo, però, si tornerebbe molto indietro rispetto allo stesso cammino risorgimentale, mirando alle radici e non aggiornando ai tempi nuovi, come invece possibile e doveroso, lo spirito costituente del secondo dopoguerra, ed anche il confronto con l'Europa ne risulterebbe indebolito per l'insieme della nazione italiana.

Il gruppo della Margherita, pertanto, non intende sostenere un progetto del genere ed è convinto che esso non sia per nulla maggioritario, né nel paese né in questo Parlamento. Ci proponiamo, quindi, di sviluppare il confronto parlamentare, per ottenere significative modifiche volte a mantenere la Costituzione della Repubblica nel solco fecondo di quel patto costituzionale che, all'indomani della guerra e della lotta di liberazione, ha garantito quasi sessant'anni di pace, di democrazia e di sviluppo al nostro paese.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Guido Giuseppe Rossi. Ne ha facoltà.

**GUIDO GIUSEPPE ROSSI.** Signor Presidente, signor ministro, nel mio intervento in sede di discussione sulle linee generali del disegno di legge costituzionale presentato dal Governo cercherò di non soffermarmi particolarmente su aspetti puntuali del provvedimento, sulle soluzioni prospettate, sulle proposte di ingegneria costituzionale avanzate, sulle modifiche che, rispetto al testo pervenuto dal Senato della Repubblica, sono già state apportate dalla Commissione affari costituzionali, su quelle che saranno apportate nei prossimi giorni, anche a seguito dell'ampio dibattito svoltosi nel corso della pausa estiva e dei lavori coordinati dal ministro Calderoli nonché sulle ulteriori modifiche che eventualmente potranno essere approvate in Assemblea. Nel mio intervento, invece, vorrei soffermarmi soprattutto sullo scenario generale che ha portato alla necessità di modificare molto profondamente con questo disegno di legge la nostra Costituzione e, soprattutto, sui temi e sulle problematiche che negli ultimi quindici o venti anni si è tentato di risolvere o a cui, quanto meno, si è tentato di fornire risposte da sinistra, da destra e dal centro. Infine, vorrei riferirmi anche alle ricorrenti critiche mosse a questo disegno di riforma, critiche che, a nostro avviso, non colgono la necessità di confrontarsi in maniera positiva con questo processo riformista, ma spesso e volentieri rispondono alla ben più dura ed arida legge della propaganda e della denigrazione politica del progetto degli avversari, a fini esclusivamente e meramente elettorali ed elettoralistici.

Per quanto riguarda le ragioni di fondo per cui si avverte la necessità di modificare così profondamente o quanto meno in maniera importante la nostra Costituzione, ad avviso del nostro gruppo parlamentare la risposta è molto semplice e molto chiara: la Costituzione italiana, che nasce nel dopoguerra e che è intimamente e profondamente legata al clima del do-

pogueria, soprattutto nei suoi aspetti relativi alla forma di Stato e di governo, mostra tutti i suoi anni. Sembra quasi una banalità, ma non lo è: l'Italia di oggi non è più l'Italia di sessant'anni fa e, di conseguenza, a nostro avviso, è giusto, necessario ed utile che anche la Costituzione di questo paese possa e debba essere modificata.

L'affermazione per cui la Costituzione può e deve essere modificata poiché il nostro paese è cambiato profondamente non può essere contrabbandata come una volontà iconoclasta o addirittura, tra virgolette, « revisionista » di questo Governo di centrodestra nei confronti della Costituzione nata dalla Resistenza e dalle ceneri della dittatura fascista. Non può essere contrabbandata in questo modo, perché negli ultimi vent'anni tantissimi sono stati i tentativi di modificare la Costituzione, tentativi giunti, come ricordavo prima, da destra, dal centro e da sinistra. Tantissimi sono stati i dibattiti, le pubblicazioni, i disegni di legge, le Commissioni bicamerali che abbiamo ricordato prima. Gli stessi progetti di legge abbinati al disegno di legge governativo, che provengono da singoli parlamentari e da gruppi parlamentari di destra e di sinistra, sottolineano ancora una volta come la volontà di cambiare la Costituzione sia condivisa dall'intero panorama politico italiano. Purtroppo, questa mole di lavoro negli ultimi vent'anni non ha portato a risultati concreti, se si esclude la parziale riforma del Titolo V della Costituzione operata dal centrosinistra nella scorsa legislatura.

In ogni caso, questa mole di lavoro ha messo in evidenza un dato inconfutabile, ossia che esiste la necessità di modificare la nostra Costituzione. La Casa delle libertà userà tutti gli strumenti offerti dalla Costituzione vigente — mi riferisco, in particolar modo, alla procedura stabilita dall'articolo 138 della Costituzione — nonché gli strumenti politici a disposizione, con la possibilità di arrivare anche ad un'intesa con settori dell'opposizione, per dare una risposta a questa esigenza di cambiamento.

La storia politica recente — ma, a nostro avviso, anche in futuro questo sarà delineato in maniera più chiara — indica il ruolo guida svolto dalla Lega Nord Federazione Padana e da Umberto Bossi nel processo riformista.

La Lega Nord Federazione Padana nasce per portare a compimento la riforma costituzionale, con un interesse preponderante rispetto alla forma di Stato, tradotto attraverso l'opzione federalista, ovvero nasce dalla volontà di distribuire il potere fra i diversi soggetti che compongono la Repubblica: lo Stato centrale, le regioni, i comuni e le città metropolitane, al fine di attribuire maggiore capacità di autogoverno e maggiori responsabilità al territorio.

È questa la via, a nostro avviso, per evitare gli sprechi, le diseguaglianze sociali e per modernizzare il paese, dal momento che, cambiando la società e globalizzandosi sempre di più il mondo, occorre essere competitivi all'interno di questo nuovo scenario. Occorre modernizzare il paese, così ricco di potenzialità, e purtroppo, specularmente, così povero di senso dello Stato, inteso come rispetto di un interesse comune che travalichi gli interessi del « campanile », della categoria e della « bottega ».

Dobbiamo anche sottolineare come il processo di riforma costituzionale in questo paese non sia ancora avvenuto in senso compiuto, mentre ciò è accaduto in maniera profonda negli altri paesi europei. Possiamo pensare alla Francia che, con l'esperienza del generale De Gaulle nel 1958, abbandona le sabbie mobili del parlamentarismo e si avvia all'esperienza della Quinta Repubblica, con il modello semipresidenziale. Possiamo pensare alla Spagna che viene fuori dall'esperienza autoritaria di Franco e subito, con grande coraggio, imbecca la via dell'innovazione, adottando il modello di una monarchia costituzionale basata sull'autonomia, sul regionalismo e su forme di semifederalismo molto avanzate: si tratta del modello delle Comunità autonome, con i poteri e le

competenze che hanno in particolare la Comunità autonoma dei Paesi Baschi o della Catalogna.

Lo stesso Regno Unito, che non dispone di una Costituzione scritta nel senso classico inteso nei sistemi costituzionali continentali europei, ma che si basa su un'esperienza consuetudinaria, negli ultimi anni ha innovato molto attraverso la *devolution*, termine importato nella nostra esperienza, attribuendo i poteri dello Stato centrale alla Scozia, al Galles, ed aprendo il dibattito sulla funzione della seconda Camera dei Lord: anche in questo caso, vi è tutto un processo di rinnovamento importante e profondo.

La stessa Germania negli ultimi anni ha modificato più volte la propria Costituzione: soprattutto, occorre ricordare come la Germania, uscendo dall'esperienza del totalitarismo nazista, muti radicalmente la propria forma di Stato, passando da un modello fortemente centralista ed autoritario, come era quello nazista, ad un modello tendenzialmente federale, basato su una forte autonomia degli Stati federati tedeschi, tanto da equilibrare le ragioni di questi ultimi alle necessità di unità e di efficienza di tipo centrale. Qualcuno è arrivato a definire la Repubblica federale tedesca come uno Stato federale unitario, con una singolare definizione che, a mio avviso, rende bene l'idea.

Nulla di tutto questo è avvenuto in Italia: il passaggio dall'esperienza fascista alla democrazia ha sancito ovviamente il ritorno alla democrazia parlamentare, con una scelta assai chiara per quanto riguarda la forma di Governo. Si è scelto tuttavia un regime parlamentare con bicameralismo perfetto e quindi con una capacità di influenza molto significativa da parte delle Assemblee elettive sul potere esecutivo che, come conseguenza, ha portato instabilità negli ultimi cinquant'anni, con gli oltre 50 governi che si sono succeduti alla guida del paese.

Invece, per quanto riguarda la forma di Stato, nel 1946 non fu compiuta una scelta rivoluzionaria, ma una scelta di conservazione. La Repubblica italiana conservò la forma di Stato ereditata dallo Stato libe-

rale unitario e, precedentemente, dall'esperienza dei Savoia e dal modello centralista napoleonico: si tratta di un sistema basato sul potere delle prefetture e sulla supremazia della burocrazia ministeriale. La stessa introduzione delle regioni non mutò sostanzialmente tale impostazione, tant'è che per oltre vent'anni l'attuazione delle regioni fu ostacolata. Fino a dieci anni fa, quando arrivò il vento del nord riformista della Lega, che è riuscito a dare, anche a Costituzione vigente, un protagonismo normativo e politico molto più incisivo alle regioni, queste ultime erano enti burocratici con un impatto molto limitato sulla politica del nostro paese.

Dunque, la condivisione di cambiare profondamente la Costituzione è ormai un patrimonio acquisito. Pochissimi sono coloro i quali, anche se legittimamente, hanno il coraggio di dire che la Costituzione va bene così com'è e che non deve essere assolutamente modificata. Ripeto, sono pochissimi, ed a loro va anche l'onore dell'onestà intellettuale. Non pochi, invece, sono coloro che, probabilmente, nulla vogliono cambiare e si appigliano alle questioni di carattere tecnico ed alle soluzioni di ingegneria costituzionale per rallentare il processo riformista. L'intento è chiaramente quello di bloccare le possibili riforme, condivisibili o meno, che si vogliono introdurre nel nostro paese. Ciò fa parte del deleterio costume e dell'ipocrisia politica di questo paese: la classe dirigente, fino ad oggi, non ha avuto il coraggio di rapportarsi in maniera diretta con i cittadini e gli elettori e di confrontarsi sui temi molto chiari. Vi è chi vuole cambiare la Costituzione e chi non vuole cambiarla: si tratta di posizioni assolutamente legittime ma devono essere espresse nella più totale chiarezza mentre, a nostro avviso, devono essere bandite le posizioni poco chiare, i « doppiogiochisimi » e tutte le operazioni che vogliono bloccare la possibilità di cambiare il paese e, dunque, la Costituzione, che è lo scheletro su cui si regge lo Stato.

Concluso il discorso sull'aspetto generale, vorrei analizzare brevemente le questioni costituzionali affrontate dalla ri-

forma in esame. Innanzitutto, si tratta del superamento del bicameralismo perfetto. Quest'ultimo è nato nel dopoguerra con la volontà molto chiara di costruire un sistema di contrappeso al potere esecutivo perché si usciva dall'esperienza traumatica della dittatura fascista. Dunque, in quel momento ha avuto una sua logica ed una sua importanza ma, con il passare degli anni, con l'evoluzione della società, con la velocizzazione dei rapporti, il bicameralismo perfetto ha mostrato tutte le sue pecche. Mi riferisco, in particolare, all'incapacità di dare una risposta veloce dal punto di vista legislativo: spesso si verifica il rallentamento dei lavori parlamentari in estenuanti navette che, talvolta, non rispondono all'esigenza di migliorare il testo dal punto di vista normativo ma ad esigenze « corporative » — lo dico tra virgolette — con una Camera che tenta di imporre la propria visione o la propria supremazia rispetto all'altra.

Dunque, superare il bicameralismo perfetto è un imperativo, al quale dà una risposta proprio il disegno di riforma costituzionale che stiamo esaminando. Nel nuovo impianto costituzionale vi sarà sempre un sistema parlamentare, ma questo non sarà più un sistema bicamerale perfetto. Ci saranno infatti due Camere, elette con sistemi probabilmente diversi ed anche con compiti profondamente diversi: la Camera dà la fiducia politica al Governo, mentre il Senato svolge altre importanti funzioni, che sono di rapporto con le regioni e rispondenti a dinamiche diverse ed indipendenti dall'esistenza del Governo.

La seconda questione riguarda una maggiore operatività ed una maggiore stabilità dei Governi. Fino alla fine della cosiddetta Prima Repubblica ogni Governo durava poco (otto, nove, dieci o undici mesi); con l'avvento del sistema elettorale maggioritario si è prodotto un certo miglioramento, anche se l'esperienza dell'Ulivo è stata traumatica, con tre Presidenti del Consiglio nell'arco della XIII legislatura. Questa legislatura si sta invece avviando — questo è anche un augurio — ad avere un solo Esecutivo ed un solo Presidente del Consiglio per la sua intera

durata. La risposta al problema della stabilità governativa finora è sempre passata attraverso la legge elettorale: si pensava che, modificando la legge elettorale, automaticamente si arrivasse ad una maggiore stabilità di Governo. Abbiamo visto però che non è del tutto così, perché i problemi sono molto più profondi. Questo disegno di legge di riforma costituzionale tenta proprio di dare una risposta al problema della stabilità di Governo, concedendo alcuni poteri ed alcune facoltà aggiuntive al Presidente del Consiglio (o al Primo ministro, nella dizione forse più esatta).

La terza questione è quella regionale e federale, che rappresenta, per così dire, la ragione sociale della Lega nord negli ultimi 15 anni, da quando cioè essa è comparsa sulla scena politica nazionale. Si tratta di un tema al quale tutti, o perlomeno tanti, hanno tentato di dare una risposta, ma è al tempo stesso un tema sul quale si esercita l'ipocrisia politica della classe dirigente di questo paese. Infatti, mentre pochissimi hanno il coraggio di dire che non bisogna dare più autonomia alle regioni e che non bisogna andare verso una svolta federale nel nostro paese, tutti, o tanti (comunque non pochi), si nascondono dietro una serie di motivazioni, spesso e volentieri pretestuose — che più avanti elencherò —, che non fanno chiarezza nei confronti dei cittadini. La Lega nord è, invece, nata soprattutto attorno ad un progetto politico di questo tipo ed ha quindi, al riguardo, le idee molto chiare: a nostro avviso, è bene che questo paese continui nel suo processo federalista (se così lo vogliamo definire), che è un processo nato a Costituzione vigente già negli anni novanta — e, al di là delle critiche, ha fatto forse qualche piccolo passo avanti con la riforma del titolo V della Costituzione — e che noi, con l'attuale riforma al nostro esame, vogliamo assolutamente lanciare come tema fondamentale per la rinascita del paese.

Con riferimento alle critiche, queste le definiamo pretestuose, in quanto collegate solamente ed esclusivamente ad una logica elettorale, che è quella di colpire le idee dell'avversario politico non perché tali

idee possano o debbano essere colpite, ma soltanto per privare l'avversario politico di una possibile, se non probabile, arma elettorale, in quanto a mio avviso chi riuscirà a cambiare questo paese (ovviamente in meglio) riceverà un consenso elettorale da parte dei cittadini, i quali hanno bisogno ovviamente non di stravolgimenti, ma di vedere che comunque in questi anni qualcosa cambia. Dunque, le critiche sono le solite: il federalismo costa. Questo ormai è diventato una specie di mantra, di litania, che viene ripetuta da tanti: sindacalisti, imprenditori, uomini politici dell'opposizione (qualcuno anche della maggioranza, a dir la verità).

Il federalismo moltiplica i costi: vi sono varie cifre al riguardo, poiché ogni centro studi ne propone le più disparate: 10, 20, 60, 80 miliardi di euro (chi più ne ha, più ne metta!). Ma, signori miei, quanto è costato il centralismo fino ad oggi al nostro Stato? La risposta è molto chiara: due milioni di miliardi di vecchie lire, se non di più, che rappresentano il nostro debito pubblico, il più alto rispetto a quello registrato nei paesi dell'Unione europea. Questo è stato il costo del centralismo in questi cinquant'anni (è una cifra che possiamo anche quantificare!). Ci è costato in inefficienza, in spreco di risorse, che sono state usate per l'assistenzialismo e non per la crescita, legittima, di quei territori che, per diverse motivazioni storiche, economiche e sociali, devono ancora essere aiutati.

Dunque, il centralismo fino ad oggi ha presentato dei costi (è un dato chiarissimo). In tale contesto si può aprire un dibattito su quale sarà l'impatto del federalismo sulle finanze dello Stato. Ovviamente, a tale riguardo, abbiamo una visione sicuramente positiva; non si può certamente cambiare la situazione dall'oggi al domani, ma, a nostro avviso, il federalismo farà risparmiare soldi allo Stato, innanzitutto perché apporterà efficienza, mettendo i cittadini in relazione con i livelli locali, comunali, provinciali e regionali, anche con le città metropolitane. Collegherà, inoltre, i centri da cui saranno prelevate le imposte con i centri di spesa;

ciò è avvenuto fino ad oggi in modo assolutamente parziale, comportando sprechi e dilapidazione di risorse che non hanno avviato lo sviluppo.

Nel sud si è preoccupati (qualcuno è in malafede, qualcun altro in buona fede) del fatto che il federalismo avrà un impatto negativo su tale parte del paese, ma la domanda che ci poniamo è la seguente: il centralismo ha apportato sviluppo al Mezzogiorno d'Italia? La risposta la conosciamo: si è registrato poco sviluppo, nonché poca capacità di creare un tessuto economico e sociale competitivo. Pertanto, si tratta di un sistema che ha fallito.

È per tale motivo che proponiamo un altro modello (lo chiamiamo federalismo anche per capirci meglio) che attribuirà alle classi dirigenti, alle classi politiche, ma anche a quelle sociali ed economiche, al tessuto vivace del paese, la capacità di potersi sviluppare e svincolare dalla tutela dello Stato centrale. E se ciò sicuramente per alcuni può essere positivo sotto il profilo dell'assistenzialismo e della distribuzione di risorse a pioggia, gestite probabilmente dalle solite *élite* locali, per altri può rappresentare anche un mancato sviluppo e mancata capacità di essere competitivi in questo paese.

La seconda obiezione che viene mossa è che modifiche così profonde alla Costituzione non possono essere concepite utilizzando i meccanismi previsti dalla Costituzione attuale, vale a dire con l'articolo 138, previsto dai costituenti come un meccanismo di modifica parziale o limitata di alcuni aspetti del testo costituzionale.

Anche a nostro avviso si tratta di un'obiezione che ha poco fondamento. È, infatti, il solito artificio per rallentare la possibilità di varare riforme; a volte si propone di costituire una sorta di Assemblea costituente, araba fenice che, negli ultimi vent'anni, a turno, a destra ed a sinistra, viene rispolverata, ma che poi non trova una base comune, perché le Assemblee costituenti si costituiscono nei momenti storici importanti di grande travaglio, al termine di una guerra o dopo momenti di fratture profonde nel paese.

L'Italia non si trova in queste condizioni e, pertanto, dobbiamo ricorrere agli strumenti che ci propone la Costituzione, ovviamente in uno spirito collaborativo. A norma, infatti, della stessa, se una riforma costituzionale viene approvata con i due terzi dei componenti della Camera, non si fa luogo al referendum confermativo.

Un'altra obiezione riguarda il fatto che la riforma costituzionale deriverebbe dal ricatto di una forza della maggioranza. Questo è un altro aspetto singolare, in quanto in Europa vi sono esempi di maggioranze politiche che vincono le elezioni anche con la volontà di cambiare l'assetto costituzionale. L'esempio più lampante è quello del Regno Unito, in cui i laburisti di Tony Blair, alleandosi con i partiti autonomisti locali — soprattutto in Scozia —, hanno stracciato il conservatorismo dei conservatori sul tema della *devolution*, che diventa patto elettorale e, successivamente, modifica costituzionale.

Dunque, non ci siamo inventati nulla, in quanto le Costituzioni possono anche essere oggetto di patti elettorali, di patti di governo, trattandosi di un'offerta alla luce del sole fatta nei confronti dei cittadini che, quando vanno a votare, sanno che, votando quella coalizione, ci sarà il tentativo di cambiare la Costituzione.

Il federalismo è egoista, lo abbiamo già detto. Invece, nel centrosinistra, vi è chi afferma che la presente riforma è acqua fresca in quanto, dal punto di vista autonomista, costituisce un passo indietro rispetto alla riforma delle Titolo V. Al contrario, noi riteniamo che questa riforma sia il logico completamento di quel percorso politico iniziato quindici anni fa sotto la spinta prepotente e decisa della Lega Nord Padania.

Un'altra delle ricorrenti litanie riguarda la nascita di un nuovo centralismo regionale, passando dal centralismo dello Stato a quello delle regioni; dunque, comuni, province e città metropolitane dovranno sottostare al nuovo potere centrale delle regioni. Anche in questo caso si tratta di un artificio dialettico assolutamente non condivisibile; infatti, negli Stati autenticamente federali, i vari livelli di

Governo convivono attraverso un bilanciamento di poteri. L'esempio più eclatante è rappresentato dagli Stati Uniti d'America, in cui Stato centrale e federale, Stati che fanno parte dell'Unione, contee e municipalità, convivono equilibrandosi, talvolta scontrandosi, ma giungendo poi a quel livello federale che, a nostro avviso, è vero sintomo di democrazia.

Concludo, sottolineando che tutti i temi affrontati da questa riforma costituzionale sono importanti e fondamentali per la vita del nostro paese. Probabilmente, con un po' di coraggio in più, si sarebbe potuto affrontare anche il tema dell'equilibrio tra i poteri dello Stato, magari anche incidendo sul rapporto tra politica e magistratura. Ma, ovviamente, questa è un'altra pagina che spero, nei prossimi anni, chiunque governerà questo paese avrà il coraggio di risolvere in quanto, dopo Tangentopoli, in Italia si è creata una situazione di squilibrio tra i poteri dello Stato e, mai come oggi, è necessario porre al centro del sistema la politica, quale espressione della volontà dei cittadini.

#### PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PUBLIO FIORI (ore 11,57)

GUIDO GIUSEPPE ROSSI. L'ultimo tema che intendo affrontare è quello relativo al referendum confermativo. Sappiamo che la nostra Costituzione, nel caso in cui le modifiche costituzionali non siano approvate con la maggioranza dei due terzi dei componenti la Camera, consente l'espletamento di un referendum confermativo.

Ebbene, il centrosinistra agita tale possibilità come se fosse una clava. Alcuni affermano addirittura di non voler partecipare neppure al dibattito parlamentare sulla modifica della Costituzione, dato che il referendum confermativo spazzerà via con il consenso dei cittadini tale riforma. Ebbene, riteniamo tale impostazione poco lungimirante e non congrua a perseguire gli interessi del paese; siamo convinti soprattutto che si scontrerà con la volontà degli elettori. Ricordo, inoltre, che siamo

già passati parzialmente per questa soluzione, quando le forze di centrodestra hanno indetto il referendum confermativo per approvare o cancellare la riforma del Titolo V della Costituzione, perdendo il confronto elettorale, visto che i cittadini hanno dato ragione all'allora maggioranza. Il referendum confermativo, inteso come deterrente, a mio avviso porterà invece spiacevoli sorprese ai colleghi del centrosinistra, perché tra i cittadini italiani esiste la volontà di cambiare.

La riforma costituzionale da noi presentata riequilibra alcuni aspetti fondamentali, conferendo maggiori poteri al *premier* — senza peraltro sconfinare in una semidittatura dello stesso, come alcune critiche sembrano ventilare —, disegnando forme di devoluzione più efficaci e ponendo fine al bicameralismo perfetto, con svolte costituzionali positive per il paese. Ovviamente tutto è perfettibile e nulla è perfetto; tutto, quindi, può essere cambiato, ma non si può non cambiare nulla. È questo il messaggio che il gruppo parlamentare della Lega Nord Federazione Padana vuole dare in sede di discussione generale, prima di giungere alle votazioni previste nell'intenso mese di settembre. Ci saranno tempo e ribalta politica sufficienti per approfondire le questioni. In realtà, a chiedere ancora maggior tempo sono i soliti personaggi che tentano di impedire le riforme in Italia.

Signor Presidente, concludo ricordando che questa riforma «s'ha da fare», in quanto è utile al paese, perché tenterà di riportarlo all'avanguardia delle esperienze costituzionali dei paesi vicini, compresi quelli che fanno parte dell'Unione europea. In questi quindici giorni, presso la Camera dei deputati, si svolgerà quindi un passaggio fondamentale (anche se presumibilmente il Senato dovrà confermare le modifiche che saranno apportate in questa sede); i gruppi di maggioranza, ma a mio avviso anche quelli di minoranza, saranno chiamati ad assumersi le proprie responsabilità, ma l'approvazione della riforma costituzionale sarà, a mio avviso, il regalo più bello da fare al nostro paese (*Applausi*

*dei deputati del gruppo della Lega Nord Federazione Padana — Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** È iscritto parlare l'onorevole Di Teodoro. Ne ha facoltà.

**ANDREA DI TEODORO.** Signor Presidente, condivido l'opinione del collega secondo la quale vi è ormai, come patrimonio condiviso dalla larga parte delle forze politiche e dei cittadini, la necessità di cambiare profondamente il nostro impianto costituzionale. Il Governo, con il sostegno della maggioranza di centrodestra, ha presentato un progetto a tale riguardo, ampio e radicale, ispirato a principi autonomisti, federalisti e liberali, su cui vorrei soffermarmi durante il mio intervento.

Il federalismo è il modo, a livello di organizzazione statale, con cui si realizza il principio della sussidiarietà, ovvero l'esaltazione dell'autonomia del cittadino e il suo primato sullo Stato. Cercherò di sviluppare in breve tale argomento.

Nella Dichiarazione americana di indipendenza è scritto che i Governi derivano la propria giusta autorità dal consenso dei governati; ogni qualvolta una determinata forma di Governo giunge a negare tali fini, è diritto del popolo modificarla o abolirla, istituendo un nuovo Governo. Il significato più profondo di tali assunti è che lo Stato ha la natura di un contratto, di un patto liberamente e volontariamente sottoscritto tra pari — i cittadini —, che liberamente e volontariamente decidono di associarsi.

Lo Stato, dunque, è una convenzione e, come ogni convenzione, vale e resta in vigore fin tanto che, e solo fin tanto che, così vogliono coloro che l'hanno istituita. Lo Stato non ha alcun carattere di immutabilità o immodificabilità: non è un'entità superiore alla società dei cittadini, poiché non è nient'altro che la forma convenzionale che questa società ha autonomamente stabilito di darsi. Poiché il valore dello Stato risiede tutto nel consenso di coloro che hanno contratto il patto di convivenza, esso non è autonomo dall'individuo, nel senso che deriva la sua sovranità da una sovrana, libera e volontaria decisione dell'individuo stesso.

Ciò è ancora più chiaro, se mi si consente tale paragone, leggendo il preambolo della Costituzione statunitense, che dice: noi, popolo degli Stati Uniti, allo scopo di ancor più perfezionare la nostra unione, decretiamo e stabiliamo... Il soggetto grammaticale e reale della frase è un pronome personale: noi, liberi individui riuniti assieme; noi, decretiamo e stabiliamo...; è nostro diritto decretare e stabilire; è dalle nostre decisioni che trae fondamento e legittimità l'istituzione di un governo; che noi fondiamo uno Stato significa che lo Stato è una nostra creazione, non un'entità superiore da cui noi discendiamo. La nostra Costituzione, invece, ha, ad esempio, un'impostazione completamente diversa, e non sottolinea tale autonomia dell'individuo rispetto allo Stato, nella misura in cui il soggetto dell'articolo 1 è lo Stato stesso («L'Italia è una Repubblica democratica»).

In sintesi, autonomia del cittadino significa che il cittadino è la fonte, il *nomos* della sovranità dello Stato, e non viceversa; significa che, essendo la sovranità conferita dal cittadino allo Stato, il cittadino può revocare tale sovranità allo Stato e mai viceversa. Dall'autonomia del cittadino discende necessariamente anche il suo primato sullo Stato. La dottrina liberale afferma precisamente tale principio: per garantire la libertà, la sovranità dello Stato deve essere limitata e il limite di essa si trova esattamente nell'esercizio libero e autonomo da parte del cittadino dei suoi diritti individuali, che precedono l'autorità dello Stato e che da essa non discendono.

Come hanno spiegato tutti gli autori liberali, tale dottrina conduce quale corollario alla concezione dello Stato minimo: più potere e più sovranità restano in mano all'autonomia del cittadino, più lo Stato rispetta i diritti di libertà dell'individuo, perché più limitata è la sua sovranità sul cittadino. Lo Stato delle libertà è lo Stato che comanda il meno possibile e che ha meno poteri possibili sui suoi cittadini: più lo Stato si restringe, più lo spazio della libertà si allarga. Tutto ciò è ben sintetizzato nella lapidaria affermazione di Thomas Jefferson: il governo migliore è quello

che governa meno. I teorici dello Stato minimo americani, i *libertarians*, aggiungono anche, a proposito della necessità di ridurre le dimensioni troppo ingombranti dello Stato: di fronte a un problema qualsiasi della società, non chiederti come può intervenire lo Stato, ma chiediti quali interventi statali devono essere aboliti per migliorare la situazione.

Autonomia del cittadino, primato dell'individuo sullo Stato, garantismo e concezione dello Stato minimo conducono a un ulteriore concetto molto caro ai liberali: ciascun uomo è di diritto proprietario assoluto di se stesso, della sua vita e dei frutti di tale vita. Nessuno dei diritti di libertà individuale ha senso e può esistere laddove lo Stato espropri l'individuo di tale diritto su se stesso. Meno lo Stato ha potere sul cittadino, più il cittadino ha potere su se stesso e conserva la proprietà di se stesso. Uno Stato che si voglia rispettoso di questo diritto di proprietà naturale deve necessariamente autolimitarsi il più possibile. Quando lo Stato tende ad usurpare la sovranità e gli spazi di libertà del cittadino, il primo diritto che viene leso è proprio quello di proprietà. Ciò è particolarmente evidente nella dittatura fiscale dello Stato. In linea di principio, uno Stato rispettoso delle libertà non conosce il fisco. È invece possibile che venga stipulato un contratto economico tra individuo e Stato, o tra comunità e Stato, in forza del quale l'individuo paghi volontariamente allo Stato i servizi che lo Stato gli offra e di cui egli decida di avvalersi, ma con la possibilità di rescindere unilateralmente il contratto in qualunque momento, ad esempio qualora un privato offra il medesimo servizio a costo minore e con maggiori benefici. I *libertarians* hanno dimostrato come a fondamento delle vessazioni fiscali dello Stato — di cui lo Stato italiano costituisce un paradigma eccesso — stia, al contrario, la pretesa surrettiziamente monopolistica dello Stato stesso di imporre ai cittadini i suoi servizi in via esclusiva: lo Stato si fa pagare per un contratto che esso impone ai cittadini senza possibilità di rescissione. Imponendo il proprio monopolio sui servizi fonda-

mentali della comunità, lo Stato stabilisce unilateralmente e arbitrariamente il proprio compenso sotto forma di prelievo fiscale.

Non essendoci concorrenza ed essendo il cittadino vincolato in modo non libero e non volontario al contratto con lo Stato, non esiste alcuna economicità del rapporto. Lo Stato fissa l'ammontare del prelievo fiscale unicamente in funzione delle sue esigenze di mantenimento e non della quantità e della qualità dei servizi erogati al cittadino, che tendono con il tempo a diminuire in maniera proporzionale all'aumentare dell'entità del prelievo.

Proprio e caratteristico della vessazione fiscale dello Stato, infine, è la suddivisione della comunità in due grandi gruppi di individui: i produttori di ricchezza e i produttori di tasse.

Un pensatore americano dell'Ottocento notava già che il risultato necessario dell'ineguale azione fiscale del Governo è quello di dividere la comunità in due grandi classi. La prima consiste di chi realmente paga le tasse e ovviamente sopporta tutto il peso del Governo e l'altra di chi riceve il proprio reddito attraverso trasferimenti statali ed è a tutti gli effetti mantenuto dal Governo. In poche parole, il risultato è quello di dividere la comunità in produttori e consumatori di tasse.

L'effetto, allora, di ogni aumento di tasse è quello di arricchire e rafforzare un gruppo ed impoverire e indebolire l'altro. L'ingiustizia e la disegualianza sociale, la nascita di una classe di individui privilegiati, i rappresentanti del potere pubblico (funzionari, burocrati, sindacalisti e politici), che hanno la possibilità di vivere e prosperare ben al di là dei propri mezzi economici grazie ai trasferimenti di denaro pubblico, sono l'esito più evidente della dittatura fiscale.

Estremizzando questo esito per cui l'azione fiscale dei governi diviene confisca prepotente da parte del potere statale e dei rappresentanti della ricchezza liberamente prodotta dai cittadini, il padre dei *libertarians* americani, Albert Jay Nock formula il paradosso secondo il quale, prendendo lo Stato, comunque lo si trovi,

ed entrando nella storia in un momento qualsiasi, non si vede alcun modo per distinguere le attività dei suoi fondatori, amministratori e beneficiari da quelli di una classe di criminali di professione.

Non può essere lecito per lo Stato, in conclusione, fare ciò che è considerato illecito per il singolo individuo: espropriare il prossimo.

Dalla necessità per lo Stato di restare Stato minimo, garante delle libertà individuali e, *in primis* — come abbiamo cercato di dire — del diritto naturale di proprietà, del diritto di ciascuno di godere della ricchezza liberamente prodotta, discende la necessità della forma federale dello Stato, forma modulata dall'applicazione del principio della sussidiarietà.

Lo Stato, infatti, tende sempre ad espandersi, a nutrirsi di se stesso e a non sviluppare sempre di più la sfera della libera azione dell'individuo ma a sostituirsi all'individuo stesso. Ogni Stato, anche il più debole, rischia alla fine di essere troppo forte, poiché tende a porsi come la fonte prima e la giustificazione ultima dei diritti; a considerare la libertà dei cittadini come una propria concessione; a prendersi cura del cittadino come una creatura minorata, incapace di badare a se stessa; a stabilire limiti di autonomia e libertà del cittadino decidendo se e quando togliergli le dande della sua benevola assistenza.

Poiché, tuttavia, l'istituzione di uno Stato resta indispensabile ad ogni società per dare una forma ordinata alla propria convivenza — per citare John Locke: « Lo Stato è un male necessario » — è necessario che lo Stato sia congegnato in modo tale da ridurre al minimo la sua innata tendenza all'autoalimentazione ai danni dell'indipendenza degli individui. L'azione dello Stato deve allora essere regolata da una rigorosa applicazione del principio di sussidiarietà, per cui l'intervento pubblico avviene solo là dove e allorquando sia richiesto dal soggetto singolo o comunità privato-locale con tempi, risorse e modalità predefiniti, verificabili e limitati.

Al termine dell'intervento, che deve essere più breve possibile, la mano pubblica deve ritrarsi lasciando nuovamente

campo libero al gioco dei soggetti della società. Soltanto così sarà possibile verificare l'operato degli amministratori pubblici, obbligandoli a fare nel tempo previsto e con la spesa pattuita quanto stabilito. Allora, anche le tasse che lo Stato chiede per i suoi servizi avranno un'altra legittimità, perché saranno frutto di un contratto volontario con i cittadini e le comunità, che potranno sempre risolverlo, potendo verificare immediatamente l'insolubilità e l'attendibilità dello Stato.

Sussidiarietà significa, in definitiva, compressione estrema dell'interventismo statale in tutti i campi della vita del cittadino e riappropriazione di tutti quegli ambiti di vita oggi indebitamente regolati o occupati dallo Stato.

Sussidiarietà vuol dire anche «il più possibile da me stesso, il meno possibile dallo Stato». Questo è anche il senso del federalismo inteso come salvaguardia delle autonomie. Si deve dare massima libertà a tutte le comunità e ai gruppi spontanei che si formano nel seno della società in modo che possano provvedere a se stessi e ai propri bisogni con la ricchezza prodotta dal proprio lavoro. Sono gli individui i corpi della società e le comunità che debbono decidere interamente da soli come vivere, come impiegare le proprie risorse e per cosa spenderle.

Federalismo e sussidiarietà indicano chiaramente le linee di una riforma radicale dello Stato, nel senso di uno Stato delle libertà, massima compressione della spesa pubblica a favore dell'autofinanziamento delle comunità e dei singoli, federalismo fiscale, devoluzione alle comunità e alle libere associazioni fra singoli di tutti i servizi pubblici che potrebbero essere gestiti dagli individui e dalle comunità locali con maggiori benefici e minori costi, massima riduzione della tassazione diretta, eliminazione del maggior numero possibile di programmi di sviluppo finanziati direttamente dallo Stato a favore della detassazione come strumento principale per lo sviluppo.

In sintesi ed in conclusione, si potrebbe dire, coniando uno slogan: lo Stato deve andarsene da dove non lo si vuole, per

restare, soltanto a richiesta, laddove si ha bisogno della sua presenza. Credo che debbano essere questi i principi a cui deve ancorarsi la riforma costituzionale che la Casa delle libertà deve portare a termine entro questa legislatura, perché, se noi siamo andati al Governo con il voto dei cittadini, proponendo una visione liberale e libertaria del rapporto tra Stato e cittadino, è giusto e corretto che noi si porti a termine, entro la fine della legislatura, il nostro programma di riforme. Tutto ciò che va nella direzione contraria a questi principi, tutto ciò che tende a ripristinare qualunque forma di statalismo, qualunque forma di prevalenza dello Stato sul cittadino, dello Stato sui corpi intermedi della società, che tende a negare il principio di sussidiarietà, che tende ad allontanare il progetto di riforma dello Stato italiano, della forma di Stato, della forma di Governo e della nostra Costituzione da questi principi è qualcosa che la Casa delle libertà non può e non deve accettare (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato al prosieguo della seduta.

#### **In morte dell'onorevole Giovanni Mastrangelo.**

PRESIDENTE. Comunico che è deceduto l'onorevole Giovanni Mastrangelo, già membro della Camera dei deputati nella XII legislatura.

La Presidenza della Camera ha già fatto pervenire ai familiari le espressioni della più sentita partecipazione al loro dolore, che desidera ora rinnovare anche a nome dell'Assemblea.

#### **Modifica nella denominazione di una componente politica del gruppo parlamentare Misto.**

PRESIDENTE. Comunico che il vicepresidente del gruppo parlamentare Misto, in rappresentanza della componente poli-