

Guido Neppi Modona

giurista

«Torniamo alle regole. Tutti»

«Le illusioni di Buttiglione, i continui attacchi di Berlusconi alla magistratura e, infine, l'intervista di Borrelli in cui sembra voler farsi carico delle ricadute politiche dell'azione giudiziaria: tutto concorre a delineare uno scenario di crisi della fondamentale garanzia costituita dalla divisione tra poteri dello Stato. Occorre ripristinare le regole della legalità istituzionale». Parla il giurista Guido Neppi Modona.



Mario Sayadi

PAOLA SACCHI
ROMA. Professor Neppi Modona, lo scontro tra poteri dello Stato è giunto ad un drammatico rush finale?

Il punto è cosa sta succedendo alle regole di legalità del nostro Stato di diritto. E per capire meglio questa drammatica vicenda, a mio avviso, occorre prendere in esame anche tutti i segnali manifestatisi nei giorni precedenti. Ognuno di essi concorre a delineare un quadro di gravissima crisi della fondamentale garanzia della divisione tra i poteri dello Stato.

Si riferisce alle dichiarazioni dell'on. Buttiglione?

Sono rimasto molto colpito dall'assoluta «naturalità» con la quale il segretario del Partito popolare ha parlato nei giorni scorsi di magistrati di «destra» utilizzati dalle opposizioni di «sinistra» e di magistrati di «sinistra» utilizzati dalla «destra». Inoltre, su altri versanti da alcune settimane il pool Mani pulite di Milano è sottoposto a continui attacchi, mi riferisco alle dichiarazioni sui «giudici intoccabili» del procuratore generale Sgroj rese al Csm e alle ormai quotidiane polemiche del presidente del Consiglio sull'uso, a suo dire, distorto della giustizia per fini di persecuzione della sua persona e della sua parte politica.

Infine, la vicenda-Borrelli... Cosa pensa dell'intervista rilasciata al Corriere della Sera?

Il Procuratore della Repubblica di Milano ha, a mio avviso, rilasciato inopinatamente una sconvolgente intervista in cui tra l'altro ha detto che nell'inchiesta su Telepiù si rischia di arrivare a livelli finanziari e politici molto elevati.

Perché la giudica sconvolgente?

Una dichiarazione di questo genere potrebbe lasciare intendere che è in arrivo un'informazione di garanzia per lo stesso presidente del Consiglio. Mentre un Procuratore della Repubblica dovrebbe parlare solo attraverso la sede istituzionale dei suoi provvedimenti giudiziari.

Lei, quindi, ravvisa una violazione delle regole sia da una parte che dall'altra, sia nel campo giudiziario che in quello politico?

Se un soggetto politico dichiara che vi sono magistrati politicamente schierati che vengono consapevolmente o inconsapevolmente strumentalizzati da destra o da sinistra, fino a concorrere alla caduta del governo e alla

sostituzione del presidente del Consiglio, lo scenario che parrebbe configurarsi è quello di uno Stato in cui l'azione giudiziaria non è più sorretta dal principio di legalità, ma dall'opposto criterio di opportunità politica.

Ecco, professor Neppi Modona, ma quando parlavo di violazione delle regole da parte politica, mi riferivo essenzialmente al «no» rappresentato da Berlusconi, alla commistione di interessi che rappresenta e che lo porta a denunciare in continuazione in sedi governative «la persecuzione nei confronti di un gruppo». Chi parla? Il capo del governo o il proprietario della Fininvest? Non le sembra questa la violazione numero uno delle regole?

Se vengono svolte iniziative giudiziarie anche nei confronti del presidente del Consiglio, nella sua qualità di proprietario di un gruppo imprenditoriale, non c'è nessuna persecuzione, semplicemente ci sono dei magistrati che fanno il loro dovere, cioè esercitano l'azione penale e in ossequio all'articolo 112 della Costituzione, che impone loro tale obbligo ogni qualvolta vengono a conoscenza di una notizia di reato.

Ma Borrelli denuncia il fatto che proprio in nome di queste accuse di persecuzione politica vogliono impedirgli di svolgere il proprio lavoro...

Certo, Borrelli ha ragione, da alcune settimane è oggetto di continui attacchi che mirano ad ostacolare se non ad impedire lo svolgimento della sua funzione giudiziaria. Ma, nell'intervista sembra aver voluto farsi carico anche delle ricadute politiche della sua doverosa azione giudiziaria. Se così fosse, verrebbe a configurarsi uno Stato ridotto ad un magma indistinto in cui i soggetti politici e istituzionali concorrono nelle scelte politiche che determinano la formazione e la caduta dei governi.

Ecco, ma è innegabile il ruolo decisivo che la magistratura ha svolto e sta svolgendo nella «pulizia» di questo paese. Ma poi il vuoto creato da Tangentopoli non è stato riempito da una reale, effettiva classe politica, tant'è che il presidente del Consiglio è un imprenditore che sembra più rispondere ai propri interessi che a quelli della collettività. Non crede che il nodo principale da sciogliere sia questo?

Le cause di questa situazione

vanno ricercate nell'eccesso di sovraesposizione politica alla quale la magistratura, contro la sua volontà, è stata costretta nell'ultimo biennio. A riprese del resto proprio i giudici di Mani pulite hanno detto che non si poteva continuare così e hanno chiesto soluzioni al potere legislativo. Con la nuova maggioranza questa sovraesposizione politica si è ulteriormente accentuata proprio a causa del groviglio di interessi nello stesso tempo imprenditoriali e di governo che fanno capo al presidente del Consiglio. I magistrati ora si trovano ad indagare non più nei confronti di un sistema politico al crepuscolo, ma nei confronti degli esponenti di un governo e di un ceto politico nella pienezza dei propri poteri. Di fronte a questa difficile situazione, io posso, quindi, capire ma non giustificare l'uscita di Borrelli.

Come ripristinare le regole della legalità istituzionale?

Dobbiamo richiamarci alle regole del nostro Stato di diritto e dobbiamo fortemente difenderle per evitare che venga accreditata

l'immagine di uno Stato in preda alle convulsioni che precedono il crollo dell'ordinamento democratico. Qual se nella testa dei cittadini prendesse piede il velenoso messaggio di una giustizia asservita a fini di parte e guai se le iniziative giudiziarie venissero lette come espressione di manovre politiche. Dobbiamo essere consapevoli che fino a prova contraria vige tuttora la regola che il pubblico ministero esercita obbligatoriamente l'azione penale, quando è a conoscenza di una notizia di reato perché così gli impone il dettato costituzionale, senza curarsi delle conseguenze politiche delle sue decisioni. Così come, fino a prova contraria, è tuttora in vigore il dovere di indipendenza che sorregge l'azione di qualsiasi magistrato: per un giudice la più grave violazione deontologica è la trasgressione di questo dovere che può portare fino alla destituzione. Il terzo principio è che l'attività giudiziaria è una funzione diffusa, distribuita tra una pluralità di magistrati, nessuno dei quali ha di per sé so-

lo il potere di assumere iniziative tali da comportare cataclismi politici del tipo di quelli prefigurati da Rocco Buttiglione: anche l'invio di un'informazione di garanzia è frutto di una deliberazione collegiale. Infine, il magistrato deve parlare attraverso i suoi provvedimenti giudiziari e non deve farsi carico delle conseguenze politiche della sua azione; diversamente viene, a porsi sullo stesso piano di un soggetto politico, creando confusione e disorientamento.

Cosa pensa dell'esposto contro Borrelli inviato dal ministro Ferrara al capo dello Stato?

Il capo dello Stato in realtà non è il destinatario di una denuncia penale che avrebbe dovuto essere inviata al Procuratore della Repubblica competente. Quanto all'contestazione del reato di attentato alla Costituzione, non vedo nelle dichiarazioni di Borrelli alcun atto diretto ad impedire le funzioni di governo; tantomeno si potrà sostenere che Borrelli ha agito col dolo di conseguire tale finalità.

Federalismo addio Le Regioni tradite dalla Finanziaria

VANNINO CHITTI

IL PRIMO ATTO significativo di questo governo rivela in modo del tutto chiaro quali siano gli interessi che la destra vuole colpire e quali, invece, tutelare. La nuova Finanziaria è una legge basata sui tagli e mediocri astuzie. Da una parte, cambiando le regole a gioco iniziato, si penalizzano i pensionati e si dividono tra loro i cittadini che hanno gli stessi diritti: dall'altra si continuano a premiare i furbi e gli evasori, rinnovando le vergogne dei condoni. Soprattutto, al di là dell'agitarsi della Lega, questo governo accentua il centralismo anziché procedere, come promesso, al suo superamento.

Prendiamo il caso della sanità. Le competenze qui dovrebbero essere delle Regioni: ed invece il governo nazionale, d'autorità, prende misure sui farmaci che rischiano di provocare il passaggio all'assistenza indiretta: decide il ritorno degli odiati ticket (che sono una tassa sulla salute); impone chiusure di piccoli ospedali, anche nelle zone montane, complicando così i difficili processi avviati per la riduzione dei costi, per le graduali dimissioni attorno a nuovi, più grandi presidi ospedalieri.

Chi si aspettava un primo passo verso il federalismo è servito. Del resto l'iniquità nelle scelte sociali non può accompagnarsi neppure con il semplice decentramento: ha bisogno del centralismo. Si poteva e si doveva fare diversamente. Per esempio si poteva cogliere questa occasione per passare - come proposto dalle Regioni - dalle parole ai fatti: da un sistema di finanziamento delle Regioni e degli Enti locali basato sui trasferimenti dal centro ad un sistema caratterizzato da maggiore autonomia finanziaria senza per questo originare maggiori oneri né per lo Stato, né per i cittadini. Questa via è anche l'unica realistica per avviare un ridimensionamento del costoso apparato centralistico dello Stato, responsabile non solo del pesante indebitamento, ma anche delle lungaggini burocratiche, del deficit di efficienza che l'Italia accusa nei confronti di molti paesi europei.

Tutto ciò era ed è possibile fare, con leggi ordinarie, senza modifiche costituzionali. Proprio in questa direzione le Regioni avevano presentato al governo precise proposte sia di carattere immediato che a medio termine. Le prime prevedono l'eliminazione del vincolo di destinazione nei trasferimenti statali (oggi oltre il 90% del bilancio); la messa a disposizione delle Regioni delle risorse stanziata nel bilancio dello Sta-

to per materie di competenza regionale ancora gestite totalmente o parzialmente a livello centrale; infine le Regioni avevano proposto analoghi sistemi di finanziamento tra le Regioni a statuto speciale e quelle a statuto ordinario.

Le proposte a medio termine - su cui il governo avrebbe dovuto chiedere una precisa delega al Parlamento per provvedervi entro il '95 - riguardano il passaggio alle Regioni di entrate della imposizione indiretta più collegate alle funzioni regionali: ad esempio l'imposta di registro sugli immobili, l'imposta di consumo sui tabacchi, sul gas metano ed energia elettrica, sul registro automobilistico, le assicurazioni, i proventi del lotto. Al tempo stesso deve essere assicurata, in percentuale certe, la compartecipazione delle Regioni al gettito di tributi statali sul reddito prodotto regionalmente. Si tratta insomma di riconoscere una reale autonomia e responsabilità finanziaria alle Regioni e agli Enti locali, superando la pratica delle innumerevoli addizionali su imposte già pagate dai cittadini; si tratta di costruire un sistema di finanza pubblica fondato su imposte riconoscibili e distinte a seconda delle funzioni da assolvere per ciascun livello istituzionale. Una totale visibilità sia nel prelievo che all'uso delle risorse è essenziale se si vuole puntare ad un efficiente funzionamento delle strutture pubbliche e per un corretto rapporto tra istituzioni e cittadini.

LE REGIONI non hanno dunque chiesto più risorse. Hanno chiesto di poter decidere autonomamente come utilizzare le proprie risorse. Hanno chiesto una vera autonomia di spesa con certezza di disponibilità. Richieste legittime rispondenti ai principi costituzionali mai fino ad oggi applicati. La risposta del governo è stata negativa. E si è accompagnata al solito ritornello, che giustificherebbe una Finanziaria così iniqua: i cittadini per la prima volta non pagano aumenti di tasse. Ma è davvero così?

Mantenendo un sistema centralistico ed operando tagli nei trasferimenti per la sanità, la scuola, i trasporti i cittadini pagheranno di più comunque. Vuoi perché gli Enti locali saranno costretti ad aumentare le tariffe oppure perché saranno costretti a restringere la qualità dei servizi offerti. La verità è semplice: la destra ha vinto le elezioni promettendo meno tasse, più lavoro, il federalismo. Pochi mesi dopo colpisce i pensionati, decide provvedimenti iniqui e abbandona il federalismo. Il sogno è finito.



Giuliano Ferrara

Il mondo è diventato così malvagio che gli scricchioli riescono a predare persino i dove le aquile non oserebbero appollaiarsi.

Shakespeare, «Riccardo III»

[Walter Veltroni]

DALLA PRIMA PAGINA Berlusconi

chiarazioni contro il pool. Da giorni, si assiste ad una sorta di strategia dell'isolamento nei confronti dei giudici di Milano. Ieri si offriva a Di Pietro un posto da ministro, oggi si cerca di isolare lui e i suoi colleghi. E poi, «isolare», non è una brutta parola? Quei magistrati che sono rimasti isolati hanno poi pagato un prezzo alto, talvolta la loro stessa vita.

Non abbiamo mai fatto parte del «partito dei giudici». Per una sola ragione: un partito simile non dovrebbe esistere. Non abbiamo taciuto il nostro dissenso per le lunghe carcerazioni, non abbiamo mai condannato una persona sulla base di un avviso di garanzia e tantomeno della semplice iscrizione in un registro degli indagati. Ma, al tempo stesso, abbiamo sempre difeso l'autonomia dei magistrati. Abbiamo la convinzione che nessuno debba considerarsi, per il ruolo che ricopre, in una zona di «impunità». Tanto che, senza aspettare neanche l'av-

viso di garanzia, ci si scaglia con la bomba atomica dell'attacco alla Costituzione» contro le parole di una intervista, che non sono, in verità, neanche annunciate, nessuna iniziativa giudiziaria. Intervista inusuale per la tradizionale riservatezza, sulle indagini, degli uomini del pool. Intervista inusuale che perciò appare inopportuna. La magistratura agisce, seguendo il corso del suo lavoro. La politica non si mette di mezzo, né per condizionare né per frenare. Semmai la politica faccia le leggi, affronti in Parlamento il problema delle regole necessarie per uscire definitivamente da Tangentopoli. Di Pietro ha parlato del «koyse», del costruire insieme. Un governo che fosse davvero della Seconda Repubblica non avrebbe cercato un colpo di furberia in una notte di mondiali, né oggi getterebbe se stesso nella speranza di veder naufragare definitivamente il lavoro dei giudici di Milano. Un governo di un paese davvero moderno e civile metterebbe attorno ad un tavolo magistrati, avvocati, imprenditori, giuristi e costruirebbe una soluzione all'altezza della situazione. Il governo appare deciso a forzare le regole, ad alterare il gioco naturale della democrazia.

Si guardi al caso della Rai, dove un voto della commissione parlamentare diventa carta straccia perché non piace a Berlusconi. Si guardi al modo in cui questo governo si rapporta al capo dello Stato, costretto a richiamare le più elementari regole di rispetto delle prerogative costituzionali. Uno spettacolo indecoroso di una Finanziaria composta come un quadrato astratto, una pennellata qui e una lì. Una incertezza totale, una confusione da torre di Babele che si riflette sui mercati. Che tutto sono fuorché euforici, come invece furono il giorno della vittoria elettorale del 27 marzo.

E poi gli italiani. I sondaggi dicono della loro insoddisfazione. E della delusione per l'inganno subito. E della inquietudine per il proprio futuro, di lavoratori o di pensionati. Il rischio è che si riaccenda ora una tensione sociale forte. Che la tregua salariale e sindacale, della quale il paese si è dato in una fase difficile, possa saltare con conseguenze imprevedibili. I trecentomila in lista di mobilità, dei quali ieri in piazza a Roma hanno sfilato i più esposti, quelli del Mezzogiorno, attendono qualche segnale concreto per la ripresa dell'occupazione, non un sorriso a trentadue denti, che

per di più ricorda loro le promesse disperate prima del voto. Questo governo è paralizzato dal suo presidente del Consiglio. Qualunque cosa decida essa viene letta in controcultura rispetto ai suoi interessi. La Rai indebolita aiuta la Fininvest, il colpo alle cooperative non dispiace alla Standa, la Mediobanca non ha neanche avuto il buongusto di aspettare l'approvazione della Finanziaria per fare la pubblicità comparativa, peraltro proibita, con l'Inps. Il presidente del Consiglio è stato la carta vincente nelle elezioni, non c'è dubbio. Ma ora, ciascuno se ne rende conto, è la causa principale delle tensioni e delle divisioni. Riconoscerlo e trarne le conseguenze sarebbe un atto di saggezza, in primo luogo da parte di Berlusconi.

Il momento è davvero difficile. Il governo sembra imboccare la via di un conflitto in tutte le direzioni: scontro sulle regole del gioco con i vertici istituzionali, con la magistratura, con i sindacati. Ciò fa prevedere, purtroppo, tempi difficili. Ma il paese, e in primo luogo la sua economia, non sono in grado di sopportare mesi di scontro frontale, di giornate come questo brutto mercoledì d'ottobre.

l'Unità

Direttore Walter Veltroni
Condirettore Giuseppe Calabro
Direttore editoriale Antonio Zolo
Vicedirettore Giancarlo Bossati
Redattore capo centrale Marco Demarco

L'Area Editrice spa
Presidente Antonio Bernardi
Amministratore delegato
e Direttore generale
Amato Mattia
Vicedirettore generale
Nedo Antonietti, Alessandro Matteucci
Consiglio di Amministrazione
Nedo Antonietti, Antonio Bernardi,
Alessandro Calabro, Elisabetta Di Piluso,
Simona Marchionni, Amato Mattia,
Enea Mazzoni, Demarco Mola,
Claudio Montaldo, Ignazio Ravanini,
Gianluigi Serafini

Direzione redazione amministrazione
00187 Roma, via del Due Macelli 21, 15
tel. 06. 4999611, telex 31341, fax 06. 4783555
20124 Milano, via F. Costi 25, tel. 02. 67721

Quotidiano del Pds
Roma - Direttore responsabile
Giuseppe F. Maniella
Iscrit. al n. 243 del registro stampa del trib. di Roma, sez. conc. giornale murale nel registro del tribunale di Roma n. 455

Milano - Direttore responsabile
Silvio Trevisani
Iscrit. al n. 151 e 250 del registro stampa del trib. di Milano, sez. conc. giornale murale nel registro del trib. di Milano n. 104

Certificato n. 2476 del 15/12/1993