

Dopo Prodi-Severino Una riforma radicale per salvare la PA

Giulio Sapelli

Come salvarci dalla noia intellettuale del dibattito estivo tra laudatori delle manette e sostenitori dei partiti dinastici post-personali e via dicendo, in un crescendo di ba-

nalità e propaganda? Benvenuta la saggia decisione del direttore di questo giornale di rimettere i pensieri in fila su cose serie e stimolare la discussione che abbiamo seguito tra Romano Prodi e Paola Severino sulle sorti che dovremmo invocare in merito alla nostra Pubblica Amministrazione. O meglio, e più in generale, sull'ordinamento giuridico dello Stato e la crescita economica e lo sviluppo civile.

La proposta di Prodi di abolire i Tar e il Consiglio di Stato e la moderazione in proposito espressa dalla Severino, richiamano al problema del rapporto tra Stato sostenuto da una burocrazia legal-razionale piramidale, da un lato, e stato sostenuto dal primato della società che si

organizza attraverso il principio della common law, dall'altro, ossia il principio sussidiario del farsi delle leggi grazie a un rapporto virtuoso tra ordine giurisprudenziale e potere legislativo.

Un ordine tutto diverso dal modello europeo e asiatico: divisione delle carriere ed eleggibilità di una parte dei giudici, bilanciamento dei poteri tecnocratici a fronte di quelli elettivi per impedire dittature della maggioranza. Tutto diverso il nostro principio ordinamentale di origine romano-germanica di cui fu magistrale interprete Vittorio Emanuele Orlando.

Continua a pag. 16
Acampora e Mangani
a pag. 11

L'analisi

Una riforma radicale per salvare la PA

Giulio Sapelli

segue dalla prima pagina

Un principio che si fonda non sul primato della società, ma su quello, appunto, dello Stato e sulla figura della persona che sta dinanzi allo Stato non come cittadino ma invece come suddito. L'Europa unita ha complicato le cose. Perché il Regno Unito non ha aderito all'euro, ma sì alla macchina istituzionale europea e questo è bastato perché, con la potenza della globalizzazione, costruisse di fatto il diritto europeo come una stratificazione di *droits acquis* - come diceva il grande Alberto Predieri - ossia di un depositarsi di direttive comunitarie su leggi nazionali con in cima, pensate un po', la common law che di fatto via via sempre più potentemente s'interpone tra le faglie nazionali di diritto romano-germanico, di fatto scompigliando l'ordinamento nazionale e tutto complicando.

Un esempio? Pensate alla legge 231 e seguenti, ossia alla benefica legge, recepita da tutti gli Stati europei, per cui non solo gli amministratori sono perseguibili per i reati commessi, ma anche le società medesime che essi amministrano, perché secondo la common law la corporation, ossia l'impresa, è un soggetto giuridico in sé e per sé, con tutte le conseguenze del caso. Nel nostro sistema di

diritto civile una vera bomba. Si capisce bene, quindi, che se seguissimo la proposta di Prodi aboliremmo di fatto il diritto amministrativo e le sue regole e i suoi sacerdoti, ma è dubbio che da ciò scaturirebbe - nel primo tempo - ordine e non invece disordine ferino. Al posto di Leviathan sorgerebbe dal fango biblico Behmoth, ossia il mostro sempre evocato da Hobbes, mostro che uccide e ferisce senza regole alcuna. Insomma, la mia idea è che se si fa solo un ritocco e non si riforma l'intero ordinamento, tutto crolla in una nazione che tale non è, ma che è un Paese, in primis perché uno Stato legal-razionale non l'ha mai

posseduto. Quindi, se in cuor mio sono un seguace della common law, sostengo che applicarla certo bisogna, ma con un respiro amplissimo e non di comodo, ossia solo rifondando l'amministrazione tutta e mutando lo sguardo antropologico di tutti noi verso la persona. Oggi quello sguardo è antropologicamente negativo: tutti gli italiani - soprattutto se piccoli e piccolissimi imprenditori e professionisti - sono ladri e bugiardi e criminali e quindi occorre sorvegliare e punire. Ma come fare, allora, se manca il Tar? Per eliminarlo bisogna cambiare atteggiamento antropologico: pensare che siamo persone, in primo luogo, e quindi portatori di speranza e quindi potenzialmente tutti cittadini virtuosi e per questo al predominio dello

Stato ecco sorgere quello della società: economica, civile, politica, ossia pre-partitica. Felice la nazione che non abbisogna del diritto amministrativo, dove l'auto e la casa si acquistano solo con una carta di credito e dove se si compra un terreno ciò che sotto di esso sta appartiene al compratore e non allo Stato e quindi se voglio utilizzarlo non ho bisogno di concessione alcuna. Il "miracolo" dello *shale oil* e dello *shale gas* in Usa deriva anche dalla forma specifica del diritto di proprietà che si fa valere senza mediazione burocratica e politica alcuna. Questo vuol dire far respirare la società. Anche nelle terre romano-germaniche potremmo con ordine avviarci verso regimi legislativi e ordinamentali indubbiamente non solo diversi, ma più civili e incivili perché pongono alla loro base la responsabilità personale. Insomma, da un dibattito agostano potrebbe scaturirne una riflessione radicale sul volto che vorremmo dare non all'Italia, ma all'Europa tutta durante e dopo la crisi, procedendo verso un assetto ordinamentale dello Stato nazionale e di quello europeo non romano-germanico ma di ispirazione *common law*, con indubbie positive conseguenze sia nei confronti della crescita economica sia del sistema delle libertà personali. Ma è un lungo cammino, ricordiamolo.