

165.

## SEDUTA DI LUNEDÌ 18 LUGLIO 1977

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE INGRAO

INDI

DEL VICEPRESIDENTE MARIOTTI

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Disegni di legge:</b>		LATTANZIO, <i>Ministro della difesa</i> . . .	9361
( <i>Proposte di assegnazione a Commissioni in sede legislativa</i> ) . . . . .	9341	MARTORELLI . . . . .	9348
( <i>Proposte di trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa</i> ) . . .	9341	MICELI VITO, <i>Relatore di minoranza</i> . .	9358
<b>Disegno e proposte di legge (Discussione):</b>		SCOVACRICCHI . . . . .	9380
Norme di principio sulla disciplina militare (407);		ZOPPI, <i>Relatore per la maggioranza per la VII Commissione</i> . . . . .	9353
MELLINI ed altri: Norme di attuazione delle libertà e garanzie costituzionali previste per i militari - Abrogazione e modificazione di norme del codice penale militare di pace - Ordinamento giudiziario militare - Delegazione al Governo per l'emanazione di disposizioni sulla disciplina degli appartenenti alle forze armate - Rappresentanza unitaria militare (526);		<b>Proposte di legge:</b>	
MILANI ELISEO ed altri: Norme di attuazione della Costituzione sui diritti e doveri dei cittadini appartenenti alle forze armate e per la costituzione di organismi di rappresentanza (625) .	9347	( <i>Annunzio</i> ) . . . . .	9341
PRESIDENTE . . . . .	9347, 9352	( <i>Assegnazione a Commissioni in sede referente</i> ):	
ACCAME . . . . .	9372	PRESIDENTE . . . . .	9342, 9343, 9344
BOLLATI . . . . .	9378	BONINO EMMA . . . . .	9343, 9344
BONINO EMMA . . . . .	9348, 9365	( <i>Proposte di assegnazione a Commissioni in sede legislativa</i> ) . . . . .	9341
CECCHI . . . . .	9361	( <i>Proposte di trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa</i> ) . .	9341
GAVA . . . . .	9351	<b>Interrogazioni (Annunzio)</b> . . . . .	9382
LABRIOLA, <i>Relatore di minoranza</i> . .	9352, 9354	<b>Interrogazioni (Svolgimento):</b>	
		PRESIDENTE . . . . .	9345
		ERMINERO, <i>Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato</i> . . . . .	9345
		TANI . . . . .	9346
		<b>Corte costituzionale (Annunzio di sentenze)</b> . . . . .	9342
		<b>Risposte scritte ad interrogazioni (Annunzio)</b> . . . . .	9342
		<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b>	9382

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,30.

MAGNANI NOYA MARIA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 12 luglio 1977.

(È approvato).

#### Annunzio di proposte di legge

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

MENICACCI ed altri: « Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato attuale delle regioni, delle province, dei comuni e degli altri enti amministrativi sub-regionali » (1646);

ASCARI RACCAGNI ed altri: « Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul dissesto della Società autostrade romane e abruzzesi (SARA) e di altre società a prevalente capitale pubblico » (1647).

Saranno stampate e distribuite.

#### Proposte di assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. A norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, propongo alla Camera l'assegnazione in sede legislativa dei seguenti progetti di legge:

*alla II Commissione (Interni):*

« Misure urgenti per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica » (approvato dal Senato) (1639) (con parere della I, della V e della VII Commissione);

*alla III Commissione (Esteri):*

BATTINO VITTORELLI ed altri: « Finanziamento dell'Istituto affari internazionali (IAI) (1539) (con parere della V Commissione);

*alla VI Commissione (Finanze e tesoro):*

Senatore TARABINI: « Disposizioni integrative della legge 1° novembre 1973, n. 762, istitutiva di un diritto speciale a favore del comune di Livigno » (approvato dalla VI Commissione del Senato) (1634) (con parere della I Commissione).

*alla VII Commissione (Difesa):*

« Riordinamento delle indennità spettanti al personale militare addetto agli stabilimenti militari di pena » (approvato dalla IV Commissione del Senato) (1615) (con parere della I e della V Commissione).

Le suddette proposte di assegnazione saranno poste all'ordine del giorno della prossima seduta.

#### Proposte di trasferimento di progetti di legge dalla sede referente alla sede legislativa.

PRESIDENTE. A norma del sesto comma dell'articolo 92 del regolamento, propongo alla Camera l'assegnazione in sede legislativa dei seguenti progetti di legge, per i quali le sottoindicate Commissioni, cui erano stati assegnati in sede referente, hanno chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa:

*VI Commissione (Finanze e tesoro):*

LA LOGGIA: « Avanzamento e limiti di età per la cessazione dal servizio permanente dei capitani del Corpo della guardia di finanza » (94);

*VIII Commissione (Istruzione):*

SPIGAROLI: « Adeguamento dei limiti di somma previsti in materia di tutela di cose di interesse artistico e storico dalla legge 21 dicembre 1961, n. 1552 » (1290);

*X Commissione (Trasporti):*

« Proroga dei termini previsti dall'articolo 47 della legge 14 dicembre 1973, n. 829,

relativa alla riforma dell'Opera di previdenza a favore del personale dell'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato » (594);

#### *XI Commissione (Agricoltura):*

SALVATORE e FERRI: « Rifinanziamento per il quinquennio 1976-1980 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, recante norme per lo sviluppo della montagna » (439); BONOMI ed altri: « Rifinanziamento delle comunità montane di cui alla legge 3 dicembre 1971, n. 1102, e provvedimenti per le zone montane » (844); TERRAROLI ed altri: « Rifinanziamento per il triennio 1978-1980 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, e successive modificazioni e integrazioni, recante norme per lo sviluppo della montagna » (902); FIORET: « Provvedimenti per il rifinanziamento della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, recante norme per lo sviluppo della montagna » (962) *(la Commissione ha proceduto all'esame abbinato)*.

Le suddette proposte di trasferimento saranno poste all'ordine del giorno della prossima seduta.

#### **Annunzio di sentenze della Corte costituzionale.**

PRESIDENTE. Comunico che a norma dell'articolo 30, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, il presidente della Corte costituzionale ha trasmesso, con lettere in data 14 luglio 1977, copia delle sentenze nn. 127 e 129 della Corte stessa, depositate in pari data in cancelleria, con le quali la Corte ha dichiarato:

l'illegittimità costituzionale dell'articolo 25, primo comma, del regio decreto 29 giugno 1939, n. 1127 (testo delle disposizioni legislative in materia di brevetti per invenzioni industriali), nella parte in cui non riconosce la facoltà dell'inventore e del datore di lavoro di adire l'autorità giudiziaria ordinaria (doc. VII, n. 183);

l'illegittimità costituzionale dell'articolo 18, secondo comma, della legge regionale Trentino-Alto Adige 6 aprile 1956, n. 5 (comma aggiunto dall'articolo 7 della legge regionale Trentino-Alto Adige 14 agosto 1967, n. 15), limitatamente alla parte in cui prescrive che le cause di ineleggibilità previste nell'articolo 18, n. 3, nel testo modificato dalla legge regionale Trentino-Alto

Adige 14 agosto 1967, n. 15, hanno effetto se gli interessati, pur cessando dalla carica prima della convalida delle elezioni, abbiano fatto venir meno tali cause di ineleggibilità dopo l'ultimo giorno utile per il deposito delle candidature (doc. VII, n. 185).

I documenti saranno stampati e distribuiti.

#### **Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni.**

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza dai competenti ministeri risposte scritte ad interrogazioni. Saranno pubblicate in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

#### **Assegnazione di proposte di legge a Commissioni in sede referente.**

PRESIDENTE. A norma del primo comma dell'articolo 72 del regolamento, comunico che le seguenti proposte di legge sono deferite alle sottoindicate Commissioni in sede referente:

#### *IV Commissione (Giustizia):*

FRANCHI ed altri: « Modifica all'articolo 53 del codice penale sull'uso legittimo delle armi » (1584);

#### *VII Commissione (Difesa):*

MICELI VITO ed altri: « Istituzione del servizio militare volontario femminile nelle forze armate dello Stato » (1559) *(con parere della I e della V Commissione)*;

BOZZI: « Concessione del ritardo della prestazione del servizio alle armi agli alunni dei corsi pluriennali di formazione professionale » (1580) *(con parere della I e della VIII Commissione)*;

#### *VIII Commissione (Istruzione):*

BARDOTTI: « Integrazione dei consigli scolastici distrettuali » (1586) *(con parere della I Commissione)*;

#### *X Commissione (Trasporti):*

BAGHINO ed altri: « Modifiche ed integrazioni alla legge 19 maggio 1975, n. 169, concernente il riordinamento dei servizi ma-

rittimi postali e commerciali di carattere locale» (1585) (con parere della I, della V e della XIII Commissione);

*Commissioni riunite IV (Giustizia) e XIV (Sanità):*

BALZAMO ed altri: « Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza » (1524) (con parere della I e della V Commissione).

BONINO EMMA. Chiedo di parlare per un richiamo al regolamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BONINO EMMA. Con riferimento al secondo comma dell'articolo 72 del regolamento, preciso che il gruppo radicale prende atto, signor Presidente, della sua decisione in ordine all'assegnazione alle Commissioni riunite giustizia e sanità, in sede referente, della proposta di legge Balzamo ed altri n. 1524, anche se non si sente di dividerla. Sul piano formale — non su quello formalistico — non sono necessarie, e probabilmente neppure utili, molte parole di spiegazione. Riteniamo che nel nostro sistema bicamerale, così come si è andato attuando, vigente l'attuale Costituzione, nei decorsi trent'anni di prassi, i momenti di autonomia e anche di « singolarizzata » presenza del Parlamento in quanto tale dovrebbero costituire l'elemento novatore della Repubblica, in rapporto ai regimi che l'hanno preceduta.

Se questo è vero — come è vero —, la pausa istituzionalmente sancita per poter riproporre un testo legislativo respinto da una delle Camere dovrebbe, ancora più a ragione, essere rispettata. Pausa, d'altronde, che la dottrina ha a lungo sostenuto, unanimemente, senza neppure prendere in considerazione una ipotesi di interpretazione quale quella che oggi trova con sua decisione, signor Presidente, pieno accoglimento.

Desidero sottolineare che ci troviamo, oggi, in una situazione parlamentare che è di per sé anomala. Probabilmente, la interpretazione che ella dà, in materia, del regolamento, signor Presidente, va vista in questo quadro più complessivo. La inusitata maggioranza (talvolta di 600 e più deputati) che si determina in questa Camera, da qualche tempo a questa parte, possiede, evidentemente, la discrezione e l'eleganza

dell'elefante... Lo abbiamo rilevato recentemente, in sede di discussione della mozione presentata dai sei partiti. Lo abbiamo visto quando, dopo aver annunciato *urbi et orbi*...

PRESIDENTE. Onorevole Bonino, la prego di attenersi al richiamo al regolamento.

BONINO EMMA. È quello che sto facendo, signor Presidente.

PRESIDENTE. No, ella sta ora svolgendo argomentazioni di carattere politico che non hanno nulla a che fare con la decisione della Presidenza.

BONINO EMMA. Signor Presidente, pur attenendomi a valutazioni regolamentari, non credo mi si possa impedire di dare un giudizio sulle ragioni che sono alla base della interpretazione del regolamento alla quale mi riferisco. Giudizio che, d'altronde, ha un puro valore di testimonianza, dal momento che i « magnifici sei » — anzi, sull'aborto i « magnifici sette » — uniti, hanno la forza pragmatica di far valere una propria interpretazione del regolamento. Di questa situazione come potrebbe un Presidente della Camera — da molti punti di vista necessariamente, ed anche giustamente — non risentire? Sappiamo che nessuna scienza è neutrale; e quindi perché dovrebbe esserlo quella del diritto parlamentare?

PRESIDENTE. Onorevole Bonino, ella non può confondere il giudizio della maggioranza con quello della Presidenza. Respingo questa sua valutazione e la invito per la seconda volta ad attenersi ai termini regolamentari: Lasci stare le ragioni politiche, che — le assicuro — non influiscono in alcun modo sulle decisioni della Presidenza. Ella lo sa molto bene.

BONINO EMMA. Prendiamo atto delle sue decisioni. La nostra valutazione rimane diversa, ma io non insisto. Né, tanto meno, insistiamo, come gruppo, perché sia posta in votazione tale nostra diversa interpretazione del regolamento in questa Assemblea: essa non dà nessuna garanzia di sensibilità istituzionale, di senso dello Stato, di accettazione di quel tanto di garantismo che è fondamento necessario contro lo strapotere di parte, la violenza del numero, l'unanimismo totalizzante.

**PRESIDENTE.** Quel che le chiedevo era che ella svolgesse unicamente considerazioni di ordine regolamentare.

**BONINO EMMA.** In ordine a queste ultime, ritengo sufficiente leggere il secondo comma dell'articolo 72 del regolamento. A nostro avviso — ma non soltanto a nostro avviso; quello cui faccio riferimento non è principio sancito dalla « dottrina radicale », ma dalla dottrina in senso più generale — la pausa prevista dall'articolo in questione deve essere rispettata in entrambi i rami del Parlamento, anche quando il provvedimento sia stato bocciato da una sola delle Camere.

Assistiamo oggi ad una valutazione politica e partitica di tipo diverso. Non mancheremo, come gruppo radicale, di difendere, come ci sarà possibile e nel numero in cui siamo, tale nostra posizione, anche nelle competenti Commissioni, con tutta la meticolosità e la diligenza che saranno necessarie.

**PRESIDENTE.** Avverto che, a norma del primo comma dell'articolo 41 del regolamento, sul richiamo al regolamento sollevato dall'onorevole Emma Bonino possono parlare un oratore a favore ed uno contro, per non più di quindici minuti ciascuno.

Poiché nessuno chiede di parlare, vorrei farle rilevare, onorevole Bonino, che — indipendentemente dalla valutazione che ella dà della dottrina esistente (valutazione che io non condivido e che non mi sembra rispondente ai fatti) e indipendentemente altresì da ogni considerazione sull'attuale esistenza di una maggioranza che possa identificarsi nei « magnifici sei » o nei « magnifici sette », di cui ella ha parlato — il mio giudizio su questa questione di interpretazione regolamentare si è formato sulla base di elementi diversi, ed in modo particolare con riferimento a due specifici ordini di considerazioni.

In primo luogo, la disposizione del secondo comma dell'articolo 72 del regolamento deriva da quella contenuta nell'articolo 68 del vecchio regolamento, che stabiliva la non ripresentabilità per sei mesi di un progetto di legge respinto « dalla Camera ». La Giunta per il regolamento, nel corso dei lavori preparatori della riforma del 1971, si fece carico del problema di trasformare tale limitazione temporale posta al diritto di iniziativa legisla-

tiva, che era ritenuta — credo con qualche fondamento — di dubbia costituzionalità, in un limite di improcedibilità, vale a dire in un limite alla facoltà di assegnazione dei progetti di legge alle Commissioni.

In nessun momento dei lavori preparatori del nuovo regolamento si pose però l'ulteriore e costituzionalmente più grave problema se questa improcedibilità semestrale, susseguente alla reiezione di un progetto di legge da parte della Camera, dovesse verificarsi anche in seguito ad una reiezione avvenuta nell'altro ramo del Parlamento. È evidente che un simile mutamento non avrebbe potuto non lasciare una traccia, sia nel corso della discussione in sede di Giunta, sia nella relazione, sia, infine, nei lavori dell'Assemblea, traccia che, invece non si trova.

Ne discende che l'eliminazione dell'inciso « dalla Camera », riferito alla reiezione del progetto di legge, è stato operato, nell'attuale testo, per motivi diversi, e cioè per mere ragioni di coordinamento: infatti la norma, che costituiva un articolo autonomo quando configurava un limite all'iniziativa parlamentare, divenne invece un semplice comma dell'articolo 72 del vigente regolamento, articolo che tratta dell'assegnazione dei progetti di legge alle Commissioni in sede referente; fu ritenuta quindi superflua la specificazione che sino ad allora era stata indicata.

In secondo luogo — ed enuncio ora una motivazione di carattere costituzionale, più che regolamentare —, l'interpretazione che è stata accolta dalla Presidenza discende dalla necessità di garantire sempre, nello attuale sistema bicamerale, l'autonomia di decisione di ciascuna Camera nel corso del procedimento legislativo. Proprio perché, come recita l'articolo 70 della Costituzione, la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere, la decisione di una di esse non può fermare né intralciare, neppure temporaneamente il corso che l'altra, nella stessa materia, intenda o debba imprimere all'iniziativa legislativa.

Sono queste considerazioni, ben diverse da quelle cui ella, onorevole Bonino, ha fatto riferimento, che mi hanno indotto a decidere l'assegnazione in sede referente del progetto di legge da ella indicato; ed è per questi motivi — che io ritengo validi — che, a norma dell'articolo 14, primo comma, del regolamento, non accolgo il suo richiamo al regolamento.

### Svolgimento di interrogazioni.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Interrogazioni.

La prima è quella degli onorevoli Tani, Miceli Vincenzo, Spataro, Bocchi, Sbriziolo De Felice Eirene, Fantaci, Mancuso, Ros-sino e Arnone, ai ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e dei lavori pubblici, « per conoscere — premesso che nella drammatica situazione dei comuni della Valle del Belice, colpiti dal terremoto del 1968 e oggi impegnati nella difficile opera di gestione dell'ultima legge di ricostruzione, continuano a permanere tra l'altro preoccupanti e ingiustificati ritardi nell'attività di enti pubblici preposti alla realizzazione di servizi essenziali, quali impianti elettrici ed acquedotti, per rendere abitabili le case già costruite o in fase di ultimazione, provocando, oltre a spreco di pubblico denaro, uno stato di esasperazione e di protesta in chi già da nove anni è stato costretto a vivere in baracca — i motivi per i quali non si sia ancora proceduto da parte dell'ENEL alla realizzazione di impianti elettrici i cui progetti sono stati da tempo approvati e finanziati (qualcuno dall'estate 1976), come nel caso dei comuni di Partanna, Sambuca di Sicilia, Gibellina, Salaparuta, Santa Margherita Belice, Camporeale, Poggioreale, Menfi, Salemi. Per sapere se ritengano di dover urgentemente intervenire per sollecitare l'ENEL all'immediato inizio dei lavori, facendo considerare questo impegno assolutamente prioritario, e per determinare attraverso un permanente controllo nell'azione di questo, come degli altri enti pubblici operanti nel Belice, un comportamento ispirato alla collaborazione e alla mobilitazione di tutti i mezzi e di tutte le energie disponibili al fine di contribuire ad imprimere nuovo impulso all'attuazione dei piani di ricostruzione » (3-01103).

L'onorevole sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato ha facoltà di rispondere.

ERMINERO, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Va premesso che, in base alle disposizioni di legge che hanno recato provvidenze per la ricostruzione delle zone terremotate della Sicilia occidentale, la realizzazione della

rete di distribuzione dell'energia elettrica è affidata direttamente allo Stato, il quale vi provvede mediante l'ispettorato generale per le zone colpite dai terremoti del 1968, sotto la vigilanza del Ministero dei lavori pubblici, del quale è organo decentrato. All'ENEL sono attribuiti invece compiti esecutivi nei casi in cui l'ispettorato, a seguito della stipula di appositi disciplinari, ritenga di affidare in concessione all'ente l'esecuzione delle opere di elettrificazione.

Ciò premesso, debbo far presente che in tutti i centri in parola sono state già realizzate dall'ispettorato le opere di canalizzazione e le parti murarie delle cabine di trasformazione, nonché il loro collegamento nell'ambito della costruzione delle infrastrutture di urbanizzazione primaria, mentre è già nota all'ENEL la determinazione di massima dell'ispettorato di affidare ad esso in concessione la costruzione degli impianti elettrici (montaggio dei trasformatori e delle apparecchiature di collegamento e di controllo, posa dei cavi a bassa tensione relativi alla rete di distribuzione, installazione di pali per la pubblica illuminazione).

Per quanto attiene poi ai casi particolari prospettati nell'interrogazione, si fa presente quanto segue, in base a quanto riferito dall'ispettorato e dall'ENEL per le parti di rispettiva competenza.

Comune di Menfi: il disciplinare relativo all'affidamento all'ENEL dell'esecuzione degli allacciamenti è stato formalizzato il 5 giugno 1976, in quanto si è reso necessario uno stralcio dall'importo complessivo, per il quale non vi era la necessaria disponibilità finanziaria. I lavori relativi sono stati appaltati dall'ENEL all'impresa ICIL ed iniziati sin dal marzo 1977.

Comune di Sambuca: l'ENEL ha provveduto nel luglio 1976 all'allacciamento degli alloggi ultimati alla fine del 1975, mentre rimangono da allacciare gli appartamenti ultimati da circa sei mesi ed in corso di assegnazione.

Comune di Santa Margherita Belice: i lavori, già affidati in concessione all'ENEL, verranno iniziati non appena il relativo disciplinare, già sottoscritto dall'ENEL, avrà ottenuto la formale approvazione da parte dell'ispettorato.

Per i comuni di Partanna e Gibellina i lavori sono pressoché ultimati.

Per i comuni di Salaparuta, Poggioreale e Camporeale, i lavori sono in corso di esecuzione e si conta di poterli ultimare, salvo impreviste difficoltà, entro la fine del

corrente anno o entro i primi del 1978 e comunque entro i termini previsti dai rispettivi disciplinari di concessione.

Per il comune di Salemi i lavori saranno invece affidati all'ENEL quanto prima ed anch'essi terminati entro la data che sarà prevista nel relativo disciplinare.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Tani ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

**TANI.** Credo che in questo caso non si tratti di dichiarare tanto la mia personale insoddisfazione, quanto quella, assai maggiore, dei cittadini del Belice, colpiti dal terremoto del 1968 ed ancora costretti a vivere in baracche, i quali da queste giustificazioni e da questi palleggiamenti di responsabilità non possono trarre motivo di particolare fiducia e speranza per un rapido e radicale cambiamento della loro condizione.

Abbiamo sentito i chiarimenti del sottosegretario in merito ai lavori in corso nei vari comuni; ma io ho qui un documento dell'ispettorato, dal quale risulta che i disciplinari erano già partiti dal mese di luglio, settembre e ottobre, mentre i relativi lavori a metà aprile non erano stati ancora iniziati.

Credo che la stessa risposta che ci è stata fornita confermi l'atteggiamento della pubblica amministrazione (si tratta in questo caso dei rapporti tra ispettorato ed ENEL), che concorre a rallentare l'opera di ricostruzione.

Queste, purtroppo, non sono novità nel generale ritardo della ricostruzione del Belice. È inammissibile che, dopo anni di attesa per le opere di urbanizzazione e per la ricostruzione degli alloggi, si debbano poi attendere altri mesi perché in alcuni centri non si è proceduto all'assegnazione delle case da parte delle commissioni competenti, perché manca l'allacciamento dell'acqua o perché, come in questi casi, l'ENEL non ha proceduto nei tempi stabiliti all'allacciamento dell'energia.

Oggi, quando si dice di voler voltare pagina, fatti come questi sono assolutamente ingiustificati ed inaccettabili, perché contribuiscono ad alimentare un clima di esasperazione e di sfiducia. Fatti come questi non determinano solamente semplici ritardi in passaggi burocratici di pratiche, o di qualche pratica; gli organi della pubblica amministrazione non si rendono conto che questi fatti condannano migliaia di famiglie alla perpetuazione della loro condizione di baraccati.

L'impressione che si ricava da tutto questo è che certi enti pubblici non considerano prioritario questo compito. Si è detto spesso che non c'è possibilità di approvvigionamento di materiali, proprio perché non si considera urgente dare una risposta immediata a questi bisogni essenziali del Belice.

Vi sono altri episodi che non riguardano l'ENEL, ma si riallacciano al comportamento della pubblica amministrazione ed all'attività dell'ispettorato, confermando la nostra valutazione critica. Abbiamo sentito, qualche settimana fa, che la gara di appalto per la ricostruzione e l'urbanizzazione del vecchio centro di Santa Ninfa non si è potuta svolgere, perché non si è potuto pubblicare l'avviso di gara sulla *Gazzetta Ufficiale* in quanto mancavano le 20 mila lire per la pubblicità. C'è poi il mancato appalto dei lavori di Salemi, che è stato denunciato in questi giorni.

Non facciamo queste denunce per amore di polemiche o per amore di scandali; noi intendiamo ricevere dal Belice altre notizie che non quelle del mancato intervento e della mancata ricostruzione. Mi riferisco a quelle che sono venute da altri comuni circa l'inizio dell'attività ricostruttiva per dare almeno una prima risposta circa la costruzione delle case.

Con la legge n. 178 si è stilato un primo bilancio dopo il primo anno di attività: 560 sarebbero i progetti approvati dalle varie commissioni comunali, da quella di Santa Ninfa a quella di Salaparuta. Certo, questi progetti sono ancora pochi, ma se vogliamo un ritmo più sostenuto, almeno nella ricostruzione della prima casa, a parte i problemi più generali della ricostruzione socio-economica — come risposta globale, così come si è fatto per il Friuli — occorrono certo nuovi provvedimenti: miglioramento della legge n. 178, integrazione di fondi per il completamento delle opere di urbanizzazione primaria ed anche di alcune di urbanizzazione secondaria. Intanto, occorre garantire il funzionamento delle commissioni comunali, assicurando la presenza di funzionari tecnici ed amministrativi dell'ispettorato; si tratta, quindi, di rafforzare quest'ultimo e le strutture comunali dal punto di vista tecnico.

Per fare ciò è necessario modificare l'atteggiamento dell'ispettorato, del Ministero, della stessa regione, che hanno mantenuto un consolidato distacco nei confronti di questa impegnativa opera di ricostruzione

della valle del Belice, quando, per esempio, come è stato denunciato, si è proceduto al distacco di 13 funzionari dall'ispettorato alla regione.

Occorre, quindi, un atteggiamento ed un comportamento diversi: non si tratta di un discorso moralistico! È necessario considerare prioritaria l'attività degli enti pubblici e della pubblica amministrazione, così come dell'ENEL e dell'ispettorato, per instaurare un clima di collaborazione e di cooperazione al fine di mobilitare tutte le energie, onde non lamentare più cose di questo genere. I ritardi continuano ad esserci, dal momento che i disciplinari furono approvati, come a Partanna e in qualche altro comune, dal luglio dell'anno scorso.

Vogliamo sottolineare la necessità non di sterili contrapposizioni tra un ente e l'altro, tra ENEL ed ispettorato, con palleggiamenti di responsabilità, ma di un impegno costruttivo, di una collaborazione fattiva con i comuni e con la regione, perché venga dato un nuovo impulso all'attività di ricostruzione, superando i ritardi che oggi più che mai non sarebbero più tollerabili e giustificabili, per cercare di porre immediatamente a disposizione i mezzi necessari per creare le condizioni idonee a dare una risposta adeguata alle attese annose delle popolazioni per la ricostruzione rapida della valle del Belice.

**PRESIDENTE.** Segue l'interrogazione dell'onorevole di Nardo, al ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, « per sapere — premesso il ricorrente dissesto di talune compagnie di assicurazione; che alcune di esse hanno visto, con decreto del Presidente della Repubblica 21 marzo 1977, imporsi la liquidazione coatta amministrativa stante il ricorrere di gravi considerazioni di indebiti civili e soprattutto penali perpetrati a danno della generalità degli assicurati (costoro per giunta obbligati dalla legge all'assicurazione) — se l'Ufficio (che, come risulta dalla motivazione del menzionato decreto, pagina 2288 della *Gazzetta Ufficiale* 1° aprile 1977, n. 89, ha accertato ed elencato minutamente i falsi, le frodi, le appropriazioni e quant'altro) ha o meno di tutto quanto interessato la competente Procura della Repubblica » (3-01177).

Poiché l'onorevole di Nardo non è presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

È così esaurito lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

**Discussione del disegno di legge: Norme di principio sulla disciplina militare (407) e delle proposte di legge: Mellini ed altri: Norme di attuazione delle libertà e garanzie costituzionali previste per i militari — Abrogazione e modificazione di norme del codice penale militare di pace — Ordinamento giudiziario militare — Delegazione al Governo per l'emanazione di disposizioni sulla disciplina degli appartenenti alle forze armate — Rappresentanza unitaria militare (526); Milani Eliseo ed altri: Norme di attuazione della Costituzione sui diritti e doveri dei cittadini appartenenti alle forze armate e per la costituzione di organismi di rappresentanza (625).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Norme di principio sulla disciplina militare; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Mellini, Pannella, Faccio Adele e Bonino Emma: Norme di attuazione delle libertà e garanzie costituzionali previste per i militari — Abrogazione e modificazione di norme del codice penale militare di pace — Ordinamento giudiziario militare — Delegazione al Governo per la emanazione di disposizioni sulla disciplina degli appartenenti alle forze armate — Rappresentanza unitaria militare; Milani Eliseo, Gorla, Pinto, Corvisieri, Castellina Luciana e Magri: Norme di attuazione della Costituzione sui diritti e i doveri dei cittadini appartenenti alle forze armate e per la costituzione di organismi di rappresentanza.

Comunico che su questi provvedimenti è stata presentata, oltre alle due relazioni di minoranza, che già figurano all'ordine del giorno, una terza relazione a firma dell'onorevole Mellini.

Informo che, ai sensi dell'articolo 40 del regolamento, è stata proposta dal gruppo radicale la seguente questione pregiudiziale di costituzionalità:

« La Camera,

ritenuto che il testo proposto dalle Commissioni demanda ad un regolamento di disciplina, in altra parte del testo defi-

nito " regolamento di esecuzione " della legge, le modalità di prestazione del servizio militare;

ritenuto che tale specifica previsione, con la conseguente autorizzazione al potere esecutivo ad emanare norme regolamentari nella materia in questione, costituiscono aperta violazione dell'articolo 52 della Costituzione, che espressamente stabilisce, al comma secondo, che il servizio militare è obbligatorio nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge, con ciò imponendo che le modalità di prestazione e di assolvimento di tale obbligo non possano essere rimesse ad una normativa diversa da quella legislativa;

ritenuto altresì che l'articolo 3 del testo delle Commissioni, nel combinato disposto dei suoi commi primo e secondo, stabilisce una previsione di limitazioni con legge ordinaria dei diritti costituzionali attribuiti ai militari in quanto cittadini, mentre le limitazioni imposte o consentite per i diritti dei militari dalla Costituzione stessa non abbisognerebbero di una ulteriore previsione da parte di una legge ordinaria che autorizzasse ulteriori disposizioni legislative al riguardo;

ritenuto che il testo delle Commissioni, specificamente e direttamente, sancisce e prevede limitazioni a diritti, costituzionalmente garantiti per tutti i cittadini, nei confronti dei militari, quali i diritti di riunione, di manifestazione del pensiero, di appartenenza e di militanza nei partiti politici e nelle associazioni sindacali, persino in ordine a quelle delle categorie di lavoratori cui i militari appartengano prima dell'inizio del servizio, in violazione degli articoli 2, 3, 18, 21, 49, 39, 40 della Costituzione;

ritenuta la particolare rilevanza di tali norme, da aversi per incostituzionali nel contesto generale della proposta, che condizionano e caratterizzano nel suo insieme e nella sua interezza,

delibera

di non doversi dar luogo alla discussione del disegno di legge e dei progetti di legge ».

« BONINO EMMA, MELLINI, PANNELLA, FACCIO ADELE ».

L'onorevole Emma Bonino ha facoltà di parlare per l'illustrazione della sua pregiudiziale.

BONINO EMMA. Sarò molto breve, signor Presidente, in quanto la nostra pregiudiziale si illustra da sé. Vorrei soltanto dare lettura dell'articolo 52, secondo comma, della Costituzione, affinché sia chiaro lo spirito della nostra richiesta: « Il servizio militare è obbligatorio nei limiti e modi stabiliti dalla legge. Il suo adempimento non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino, né l'esercizio dei diritti politici ».

Dando una scorsa all'articolo 3 del testo elaborato dalle Commissioni riunite, si vede che almeno il primo comma appare assolutamente incostituzionale, perché pretende di limitare per legge ordinaria diritti costituzionalmente riconosciuti: il che è evidentemente inammissibile, salvo che per le limitazioni la cui disciplina la Costituzione stessa espressamente e tassativamente affida alla legge ordinaria.

Per di più, riteniamo sia assolutamente impossibile attribuire con legge, come prevede il secondo comma del suddetto articolo, ad un ordinamento quale il regolamento di disciplina militare, adottato con un semplice decreto del Presidente della Repubblica, la capacità giuridica di modificare gli articoli della Costituzione.

E per queste ragioni (ed anche perché ci è sembrato di cogliere notevoli dubbi sulla costituzionalità del testo delle Commissioni riunite nella relazione di minoranza predisposta dai compagni socialisti), che abbiamo ritenuto nostro dovere sottoporre al giudizio dell'Assemblea la nostra pregiudiziale di costituzionalità.

PRESIDENTE. Avverto che sulla pregiudiziale di costituzionalità sollevata dall'onorevole Emma Bonino possono parlare, a norma del terzo comma dell'articolo 40 del regolamento, due deputati a favore, compreso il proponente, e due contro.

MARTORELLI. Chiedo di parlare contro.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARTORELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il gruppo comunista ritiene del tutto infondata la questione pregiudiziale proposta dagli onorevoli Emma Bonino ed altri.

Invero, noi riteniamo che il combinato disposto degli articoli 3 e 5 del testo licenziato dalle Commissioni riunite spieghi ampiamente come la esigenza della riserva

di legge in questa materia (la materia del servizio militare) sia stata ampiamente soddisfatta.

L'articolo 5, infatti, prescrive che « Il ministro della difesa dà comunicazione alle Commissioni permanenti competenti per materia delle due Camere dello schema di regolamento di disciplina in esecuzione della presente legge ». In altre parole, il regolamento di disciplina militare viene definito, nel testo licenziato dalle Commissioni riunite, regolamento di esecuzione della legge in esame.

All'articolo 3 dello stesso testo si dice: « Ai militari spettano i diritti che la Costituzione della Repubblica riconosce ai cittadini. Per garantire l'assolvimento dei compiti propri delle forze armate la legge impone ai militari limitazioni nell'esercizio di taluni di tali diritti, nonché l'osservanza di particolari doveri ».

La lettura congiunta delle due norme — e poi una lettura sistematica di tutto il testo della legge — non può non farci ritenere che sia stato soddisfatto il principio della riserva di legge, principio che discende, certamente, dall'articolo 52 della Costituzione (dove si dice che è la legge che disciplina limiti e modi dell'assolvimento dell'obbligo militare), ma anche dal complesso dei principi costituzionali.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, questa questione di principio è una questione che le forze culturali e politiche più avanzate del paese hanno portato avanti con coerenza; ed oggi noi approdiamo ad un testo come questo, che non soltanto rispetta la riserva di legge, ma precisa anche la collocazione delle forze armate nel quadro della Costituzione. Certo, la collocazione di questo argomento nella parte della Carta costituzionale relativa ai diritti e doveri dei cittadini e nel titolo dei rapporti politici e il precetto che il servizio militare è obbligatorio nei limiti e modi stabiliti dalla legge, rendono chiaro il principio della riserva di legge. Ed è strano che questo principio, affermato nel testo della Commissione, non venga apprezzato come dovrebbe, onorevoli colleghi di altre parti politiche: perché proprio in queste nuove disposizioni si coglie tutto il valore di rottura del nuovo ordinamento costituzionale nei confronti del vecchio ordinamento liberaldemocratico.

In sostanza, la riserva di legge è il principio inderogabile per tutto ciò che attiene all'esercizio di diritti soggettivi pub-

blici e di doveri pubblici. Questa novità, che è riscontrabile nel testo in esame, è per altro verificabile soltanto se si proceda ad un confronto con il vigente regolamento di disciplina militare, approvato con decreto del Presidente della Repubblica del 31 ottobre 1964. L'attuale regolamento di disciplina militare è, in sostanza, un decreto ministeriale, anche se emanato con decreto del Presidente della Repubblica, in quanto il procedimento della sua formazione è quello del regolamento ministeriale, mancando la deliberazione del Consiglio dei ministri e il parere del Consiglio di Stato. Esso è stato emanato in base all'articolo 38 del codice penale militare di pace, il quale demanda non solo alla legge, ma anche al regolamento, la disciplina di diritti e di doveri. Nel testo attuale, invece, si parla di regolamento di esecuzione: si definisce il regolamento di disciplina militare quale regolamento necessario per curare l'applicazione della legge. Si tratta, dunque, di un regolamento che non può incidere assolutamente sui diritti soggettivi pubblici e sui doveri pubblici.

È strano che non si colga la novità — come noi diciamo — storica e politica di questo testo licenziato dalle Commissioni riunite ed il salto rispetto all'ordinamento precedente — diciamo pure rispetto allo Stato storico —, quando l'ordinamento militare era inteso come un ordinamento derogatorio all'ordinamento generale dello Stato, in virtù di un principio che si riportava ad una prerogativa regia, allorché il Parlamento era veramente posto nella penombra, in relazione a simili attribuzioni.

L'importanza di tutto questo, il superamento di questa tradizione, il ribaltamento della Costituzione materiale che è sopravvissuta tenacemente in questa materia, con la sottrazione al Parlamento delle sue attribuzioni in questo settore: ecco le novità qualificanti. La vecchia tradizione, la vecchia concezione hanno resistito fino alla formazione dell'attuale regolamento, che è del 1964. E si tratta di una concezione che, in sostanza, accompagnava anche il procedimento di formazione proposto dalla cosiddetta « bozza Forlani ».

Oggi la situazione è diversa. Si è verificato questo ribaltamento. Quella tradizione e quella concezione sono state sconfitte, anche se ne abbiamo trovato ancora presenti alcune tracce nei lavori delle Commissioni riunite difesa e affari costituzionali, ed anche se ne troviamo alcune tracce perfino

tra le righe della relazione per la maggioranza. Ma la verità è che il testo, così come è stato licenziato, è più vicino a questa nuova concezione. In sostanza è la legge, che disciplina la posizione e i modi di esercizio dei diritti e l'adempimento dei doveri, in applicazione dell'articolo 52 della Costituzione e dei principi generali del nostro ordinamento.

Questa verità, signor Presidente, onorevoli colleghi, nel momento in cui viene smentita, toglie valore e pregnanza al nuovo testo di legge. Ma è per questo che il primo comma dell'articolo 5 e il disposto dell'articolo 3 vanno collocati, in tutta la loro forza, all'interno dell'ordinamento generale dello Stato. Vogliamo dire che si tratta di norme che caratterizzano tutto l'ordinamento e costituiscono una complessa operazione di riforma dello Stato: il che significa, in fondo, restituire ai centri della sovranità popolare — e massimamente al Parlamento — le grandi scelte, le decisioni, la disciplina dei singoli ordinamenti.

La rivendicazione delle prerogative del Parlamento, la disciplina, per legge, di una materia che gli fu in passato pervicacemente sottratta, apre certamente una nuova prospettiva di lavoro e di riforma nel senso da noi indicato.

Gli articoli 3 e 5 non contengono affermazioni prive di contenuto. Il testo al nostro esame disciplina in concreto la definizione dei compiti, prima di tutto, delle forze armate (articolo 1). Disciplina poi in concreto il dovere di obbedienza e l'ordine gerarchico, nonché i limiti al dovere di obbedienza e all'ordine gerarchico, e detta norme relative all'osservanza del regolamento di disciplina: chiarisce, cioè, quando il regolamento di disciplina militare va attuato in tutte le sue parti e in quali altre circostanze vada attuato in senso relativo. Viene inoltre disciplinato l'uso dell'uniforme o dell'abito civile, attribuendo situazioni giuridiche qualitativamente diverse all'una o all'altra circostanza. Viene regolamentata inoltre la libertà di riunione e di associazione, la libertà di iscrizione ai partiti politici, l'esercizio della libertà di pensiero, anche a mezzo stampa, ponendo per altro dei limiti a queste libertà.

Basterebbe fare un confronto tra la normativa proposta e l'articolo 21 del regolamento di disciplina militare vigente, per cogliere tutta la novità del testo al nostro esame. Così, ancora, sono affermate la libertà

di informazione, la libertà di religione, la libertà di circolazione (libertà, quest'ultima, che può essere limitata soltanto per motivi imprescindibili attinenti al servizio).

Il testo delle Commissioni riunite non si è pertanto semplicemente preoccupato di fare una enunciazione di principi costituzionali, di diritti soggettivi pubblici riconosciuti dalla Costituzione; ma si è preoccupato in concreto del loro esercizio.

Dirò — per quei colleghi che dovessero ancora nutrire perplessità sulla perfetta aderenza del testo alla Costituzione repubblicana — che, in materia ad esempio di procedimento disciplinare, nel testo al nostro esame si è configurata non soltanto una struttura garantistica, ma una struttura che assicura in concreto la tutela di alcuni diritti fondamentali. Infatti, le Commissioni riunite, nel momento in cui hanno posto mano alla riforma, si sono preoccupate di trovare un raccordo con l'articolo 13 della Costituzione, in quanto alcune sanzioni disciplinari previste dall'attuale regolamento di disciplina militare non si conciliano con il citato articolo 13 della Costituzione, in base al quale ogni forma di detenzione o di limitazione della libertà deve essere adottata con provvedimento motivato dal magistrato. Con la nuova formulazione prevista dal testo unificato non ci sono più gli arresti; non solo, ma sono previste forme di sanzioni disciplinari che non sono concettualmente assimilabili con forme di detenzione.

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Sei paia di lenti rosa!

MARTORELLI. Noi abbiamo le lenti che abbiamo; abbiamo saputo leggere ed interpretare questo testo di cui anche tu sei stato l'autore.

Vorrei sottolineare l'importante riferimento che nel testo in esame è stato fatto anche all'esigenza di una riforma del codice penale militare di pace: si è riformato l'articolo 40 di questo codice e si è introdotta la causa di non punibilità dell'esercizio del diritto, fino a questo momento esclusa; vigeva solamente per il codice penale comune, ma non per quello militare.

La legge è intervenuta non soltanto nell'enunciazione di diritti e di doveri, ma, nel concreto, ha disciplinato diritti pubblici soggettivi e doveri pubblici.

Un altro discorso riguarda il contenuto di questo esercizio, cioè l'ambito di tale

esercizio, la sua maggiore o minore estensione. Si tratta di un discorso di merito che riguarda le singole disposizioni ed i singoli istituti, pur essendo un discorso tutt'affatto diverso da quello della pregiudiziale di costituzionalità, che riguarda solamente la questione della riserva di legge. In questo caso, tale riserva è stata certo ampiamente rispettata; del resto, nella scorsa legislatura la Commissione difesa si corredò di una serie di pareri *pro veritate*, che furono sottoscritti da autorevoli giuristi e politici. Citerò solamente quello espresso dall'onorevole Vassalli: egli scrisse che certamente soddisfaceva il principio della riserva di legge un provvedimento che fosse uno « statuto militare », cioè una legge di principi seguita da un regolamento di esecuzione. In effetti noi abbiamo voluto fare questo; in proposito, torniamo a ripetere che un regolamento di esecuzione non può modificare alcunché dell'esercizio dei diritti, dei suoi modi e dei suoi limiti.

Cosa vogliamo dire, onorevoli colleghi? Forse, che si tratta di una legge perfetta? No, il legislatore perfetto ancora non è nato, e non esiste una legge perfetta.

Questa, certamente, è una legge che abroga la Costituzione materiale così tenacemente conservata, istituendo un rapporto tra popolo e forze armate e segnando un distacco netto con il modello liberaldemocratico che è sopravvissuto fino ai nostri giorni. Questo provvedimento, inoltre, modifica anche lo esercizio del potere nell'ordinamento militare, che è sempre stato il più esclusivo. Evidentemente, però, non basta una sola legge perché una riforma sia compiuta: occorrono comportamenti coerenti da parte del Governo; occorre che il rapporto tra istituzioni e popolo cresca in vista di nuovi e più avanzati livelli di democrazia, di una più complessiva e generale organizzazione del potere.

Per questi obiettivi, riteniamo che il testo in esame sia uno strumento certamente valido e pertanto siamo contrari alla pregiudiziale.

GAVA. Chiedo di parlare contro la pregiudiziale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAVA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei solamente rilevare come proprio il richiamo all'articolo 52 sia — ad av-

viso del gruppo della democrazia cristiana — infondato.

Come rilevava anche l'onorevole Martorelli, mi pare sia stato risolto il dibattuto problema della riserva di legge. In dottrina si è molto discusso se la riserva di legge fosse totale o parziale: mi pare che ora (almeno leggendo la parte della pregiudiziale di costituzionalità, dove si dice: «...ritenuto altresì che l'articolo 3 nel testo delle Commissioni, nel combinato disposto dei suoi commi primo e secondo stabilisce una previsione di limitazioni con legge ordinaria di diritti costituzionali attribuiti a militari...») si possa intravedere in questa eccezione il desiderio di sancire addirittura una riserva di legge costituzionale. Per il resto, in tema di diritti soggettivi, si sancisce, per la prima volta dopo trent'anni, la riserva di legge, che naturalmente non può che essere parziale e relativa ai diritti riconosciuti dalla Costituzione. Mi consentano coloro che hanno sollevato la pregiudiziale; è proprio l'articolo 52 della Costituzione che stabilisce che la difesa della patria è un sacro dovere e che il servizio militare obbligatorio si presta nei limiti e modi fissati dalla legge. Nell'articolo 3 del disegno di legge è stabilito che ai militari spettano (è stato ripetuto molte volte e molti di noi hanno espresso un loro giudizio negativo) sì alcuni diritti, ma vi sono delle costrizioni ed alcune limitazioni di diritti individuali (quali ad esempio il divieto di espatrio). Tutto questo deriva dall'articolo 52 della Costituzione, che contempla il servizio militare obbligatorio, nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge. Questi sono dunque limiti che sono previsti dalla Carta costituzionale, che, del resto, all'articolo 98, prevede esplicitamente la possibilità di limitare con legge il diritto di iscriversi ai partiti politici, e cioè uno dei diritti politici di maggior rilievo, per i militari di carriera ed altre particolari categorie di pubblici funzionari. Il disegno di legge in esame, il quale pone sostanzialmente norme di principio, in questa materia afferma chiaramente che ulteriori limitazioni, rispetto a quelle indicate dalla legge, non potranno essere previste dal regolamento di disciplina, il quale non ha valore di legge.

Ritengo sia molto importante che il Parlamento, dopo trent'anni, legiferi su questa materia, formulando norme di principio nuove per il regolamento di disciplina militare, e precisando la responsabilità propria del potere esecutivo nell'attuazione normativa dei principi posti dal Parlamento: per

questa ragione, infatti, si dice, all'articolo 5 del disegno di legge in esame, che il ministro dà comunicazione alle Commissioni competenti, previa approvazione, dello schema di regolamento di disciplina, proprio allo scopo di non confondere la potestà propria del Parlamento con la potestà propria dell'esecutivo.

Mi attengo soltanto a questi argomenti in quanto nel merito della legge altri autorevoli colleghi interverranno. Ritengo che il tentativo di inventare una sorta di riserva di legge costituzionale su questo argomento sia una cosa assurda. Per questi motivi, a nome del mio gruppo, esprimo parere contrario alla pregiudiziale di incostituzionalità sollevata dall'onorevole Emma Bonino.

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Onorevole Labriola, non posso consentirglielo, in virtù del combinato disposto degli articoli 40, terzo comma, e 50, primo comma, del regolamento: il primo prevede infatti che sulle pregiudiziali si apra una discussione limitata; il secondo esclude le dichiarazioni di voto nei casi in cui la discussione sia limitata per espressa disposizione del regolamento.

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Ne prendo atto, signor Presidente. Mi domando tuttavia come sia possibile far risultare l'astensione dei deputati del gruppo del PSI, posto che essi, non essendo né favorevoli, né contrari alla pregiudiziale, non avrebbero, a termini di regolamento, la possibilità di intervenire sulla pregiudiziale stessa.

PRESIDENTE. Onorevole Labriola, le faccio osservare che la posizione del gruppo del PSI emergerà dalla votazione. In ogni modo, le assicuro che quello da ella posto è un problema di cui si terrà conto in sede di Giunta per il regolamento, per le eventuali modifiche da apportare al regolamento stesso.

Ciò posto, essendo intervenuti sulla pregiudiziale due oratori contro, ella, onorevole Labriola, potrà parlare solo a favore.

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Allora chiedo di parlare a favore.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà,

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Esprimo un giudizio favorevole alla sostanza della questione posta dal gruppo radicale; ma, dinanzi alla contraddizione tra la sostanza della questione e il modo in cui essa è formulata, saremo obbligati ad astenerci.

Non intendo, per l'importanza del dibattito che si sta aprendo, sconfinare nel merito delle questioni; per cui qualche collega mi scuserà, se per il momento non rispondo né agli ottimismo un po' esaltanti che si sono registrati in questo breve dibattito, né alle forzature che mi pare di registrare, in contraddizione con la stessa relazione per la maggioranza.

Non farò neppure riferimento alla relazione per la maggioranza come ad uno degli elementi di interpretazione autentica della legge: il che potrebbe farci raffreddare in alcuni entusiasmi che abbiamo avuto occasione di manifestare. In sede di Comitato ristretto, istituito allo scopo di giungere alla redazione del testo ora sottoposto all'assemblea, il gruppo socialista sollevò più volte la questione della riserva di legge; e, come si può evincere dalla relazione di minoranza, che abbiamo avuto l'onore di presentare a nome del gruppo socialista, la questione, a nostro avviso, è ancora aperta.

Ne motiveremo il perché e cercheremo di replicare ad alcune affermazioni — non sappiamo fino a che punto consentite dal testo — che abbiamo ascoltato in questo breve dibattito. Non vorremmo però — e per questo concluderemo con il voto di astensione — che il modo errato prescelto per sollevare una questione di costituzionalità, in sostanza giusta, pregiudichi la questione nelle sedi in cui quella questione potrà essere fatta valere; ma soprattutto non vorremmo che il voto, che sta per essere dato dall'Assemblea, risolvesse preliminarmente una questione che, a nostro avviso, finisce per entrare nel merito del disegno di legge.

I problemi sono due, anche se i colleghi radicali li hanno indebitamente unificati. Il primo è il problema vero, autentico, posto dall'onorevole Emma Bonino, circa l'ammissibilità di limitazioni a diritti costituzionali con legge ordinaria; e devo presumere che questa questione sia risolta positivamente dal testo delle Commissioni riunite. Ascolteremo poi l'interpretazione dei colleghi della maggioranza, che speriamo univoca. Si può già dire, però, da questo breve dibattito, che l'interpretazione dei colleghi, che hanno concorso a formare

la maggioranza che ha licenziato il testo in esame, non sia stata univoca. Tuttavia, devo presumere che intenzione di questa maggioranza sia che il testo in esame non possa comunque introdurre limiti che la Costituzione non consente: la legge non può andare contro la Costituzione, e i colleghi mi insegnano che occorre presumere l'interpretazione più conforme alla Costituzione.

Da questo punto di vista, la pregiudiziale non solo è mal posta, ma diventa pericolosa, perché potrebbe autorizzare in futuro l'interprete, che per volontà della maggioranza sarà solitamente l'amministrazione militare, a derogare abbondantemente, e quindi a portare pretesto e fondamento alle preoccupazioni da cui muove la pregiudiziale in discussione.

Altra era la questione che avevamo posto, che poniamo nella relazione di minoranza e che porremo con maggior forza nel dibattito, relativa al rinvio al regolamento dei modi e delle forme dell'esercizio dei diritti e dell'adempimento dei doveri, prescindendo dalla questione, che consideriamo risolta in partenza, della inammissibilità di porre in una legge ordinaria — e quindi a maggior ragione in un regolamento — limiti non consentiti dalla Costituzione.

La vera questione costituzionale e politica è di decidere quale sia la fonte che deve disciplinare l'esercizio dei diritti e lo adempimento dei doveri. Su questa questione molto seria, che sarà al centro del dibattito, sospetti ingiustificati — ma anche ottimismo tra le nuvole — non danno, a nostro avviso, alcun contributo allo scioglimento dei vari nodi che si incontreranno nel dibattito parlamentare, oggi alla Camera, in seguito al Senato.

Queste sono le ragioni alla base dell'atteggiamento del gruppo socialista: pur condividendo la sostanza di alcune delle preoccupazioni poste dai colleghi radicali, non accettiamo il modo, a nostro avviso errato, con cui queste sono state poste.

**PRESIDENTE.** Pongo in votazione la pregiudiziale di costituzionalità proposta dall'onorevole Emma Bonino.

*(È respinta).*

Dichiaro pertanto aperta la discussione sulle linee generali, avvertendo che il gruppo parlamentare del partito comunista ita-

liano ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del terzo comma dell'articolo 83 del regolamento; e che i gruppi parlamentari di democrazia proletaria e del partito radicale hanno chiesto la deroga ai limiti di tempo per gli interventi degli iscritti ai gruppi stessi, ai sensi del sesto comma dell'articolo 39 del regolamento.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore per la maggioranza per la VII Commissione.

**ZOPPI. Relatore per la maggioranza per la VII Commissione.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, anche a nome del collega onorevole Segni, dichiaro che ci rimettiamo alla relazione scritta. Mi sia concesso, però, di aggiungere alcune considerazioni sulla importanza di questo provvedimento che la Camera è oggi chiamata a discutere.

I problemi delle forze armate — ed in particolare quelli di una revisione della disciplina militare — hanno assunto in questi ultimi anni una grande rilevanza nel dibattito politico nel nostro paese, dentro e fuori il Parlamento. Tale dibattito ha coinvolto, per la prima volta forse, salvo il periodo immediatamente successivo alla formazione dello Stato unitario, le stesse forze armate, dando la misura concreta del grado di maturità e di crescita civile e democratica che le nostre istituzioni militari hanno raggiunto.

Il Governo, assolvendo ai suoi impegni programmatici, ha predisposto un disegno di legge, affinché tali esigenze potessero giustamente avere una risposta. A questo disegno di legge si sono aggiunte proposte di legge di iniziativa degli onorevoli Melini ed altri e Milani Eliseo ed altri.

La Commissione affari costituzionali, nell'esprimere il suo parere, ha ritenuto insufficiente la competenza consultiva originariamente assegnatale ed ha rivendicato quella primaria. Del resto, anche in sede di Commissione difesa era stata manifestata l'opportunità di uno stretto rapporto con la predetta Commissione per il grande numero di problemi giuridico-costituzionali che affioravano ad ogni momento della discussione del disegno di legge e delle proposte di iniziativa parlamentare.

Senza entrare nel merito dell'articolato (mi riservo di farlo nel prosieguo dell'esame), desidero sottolineare la portata storica

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1977

dell'uso dello strumento legislativo nella materia della disciplina militare. Tutto ciò pone il nostro paese tra i più avanzati in fatto di legislazione militare.

Nel richiamarmi a quanto contenuto nella relazione scritta, predisposta unitamente al collega onorevole Segni, ritengo doveroso esprimere il nostro rammarico e quello del gruppo che rappresentiamo per la mancata realizzazione della più ampia convergenza possibile tra le forze politiche, su un testo che, a nostro avviso, rappresenta un momento di progresso all'interno di una delle strutture più delicate ed importanti dello Stato democratico.

PRESIDENTE. L'onorevole Labriola, relatore di minoranza, ha facoltà di parlare.

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ci rimettiamo, naturalmente, alla relazione scritta di minoranza, che abbiamo avuto l'onore di presentare; cercheremo solo, nel corso di questa breve illustrazione in aula, di precisare le ragioni per le quali ci siamo visti obbligati ad una decisione che non abbiamo assunto — certo — a cuor leggero, tenuto conto dell'importanza del provvedimento e della linea politica alla quale si è attenuto e si attiene il gruppo parlamentare socialista; linea politica che è stata quella di ricercare tutte le possibili intese, le più larghe consentite dall'unico limite a nostro avviso esistente (che è poi legato alla ragione fondamentale per la quale abbiamo scelto di presentare una relazione di minoranza): che la ricerca di dette larghe intese non avvenisse a scapito di quel minimo inderogabile di contenuti, per i quali le larghe intese stesse sono preordinate e costituite.

Cercherò, dicevo, di illustrare i motivi di fondo per i quali abbiamo ritenuto di non dare il nostro voto favorevole al testo unificato, tentando, nel contempo, oltre che di porre in luce le ragioni che hanno ispirato l'atteggiamento del gruppo socialista, di superare — come faremo fino alle deliberazioni conclusive della Camera dei deputati, in materia — le difficoltà che hanno, a nostro avviso, impedito che le questioni in esame avessero una soddisfacente soluzione, in sede di Commissioni riunite. Lo voglio ribadire, non solo perché non vi siano equivoci su una certa volontà pre-costituita dei socialisti di non aderire alla formulazione in esame, ma anche perché,

se poi alla fine ci vedremo obbligati a mantenere un voto differenziato su questo testo, nessuno possa intravedere in ciò altro se non un giudizio seriamente preoccupato di aver fatto cadere un'occasione importante, come quadro politico e come maturazione storica dei problemi, senza affrontare alle radici le questioni di fondo che investono la vita e la disciplina del cittadino militare.

E se anche sono questioni generali quelle che noi abbiamo sollevato, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, esse però hanno la possibilità di riflettersi concretamente non solo sui singoli aspetti dei diritti e dei doveri dei cittadini militari, ma anche sull'efficienza dell'esercito del nostro paese. Noi vorremmo in primo luogo fare questa affermazione: non è vero, come si dice, che l'estensione della qualità democratica dell'ordinamento militare sia in contraddizione con l'efficienza. Si tratta di una vecchia battuta di bandiera, che si ripete dall'unità d'Italia, una battuta strumentale e logora. Vorrei in proposito ricordare un passo, tratto da un articolo inviato da Benedetto Croce al *Giornale d'Italia* il 24 settembre 1917 — un momento nel quale, evidentemente, i problemi militari erano molto sentiti — e mai pubblicato. Questo passo si riferisce ad una battuta di Thibault, il quale si meravigliava del comportamento dell'esercito napoletano che, nel breve volgere di alcuni mesi, alla fine del diciottesimo secolo, da un lato aveva manifestato la sua indisponibilità ad una guerra di Stati maggiori, dall'altro però, appena avvertì dentro di sé il collegamento profondo con le istanze popolari, si batté con coraggio e con successo. E Thibault osserva: « Codesti napoletani scappano, quando hanno addosso l'uniforme, ma combattono quando l'hanno gettata via. Come può avvenire questo? ». E Croce giustamente chiosava: « Thibault non comprendeva che la campagna del '98 (la prima campagna, quella in uniforme) era nata da un calcolo di Gabinetto, mentre la seconda nacque in virtù dell'odio dello straniero » (cioè di un forte collegamento con i sentimenti popolari).

Non è vero, allora — lo vogliamo ribadire con forza — che la qualità democratica dell'organizzazione militare è in contraddizione con l'efficienza, ed anche avvenimenti meno antichi di quelli cui mi sono richiamato dimostrano che anzi, il collegamento con i sentimenti ed i valori po-

polari, che la qualità democratica comporta, è una caratteristica non solo di efficienza, ma capace di sostituire clamorose e drammatiche inefficienze che hanno compromesso seriamente l'indipendenza e l'onore del nostro paese, e che sono state risolte dalla pressione e dal calore popolare quando l'esercito si è potuto ricongiungere con i valori autentici della collettività.

Del resto Calamandrei ce lo ricordava commemorando la Resistenza in uno splendido discorso. Ricordava Calamandrei, 150 anni dopo — ma la storia è sempre la stessa —, il fervore della guerra partigiana, che aveva fatto sorgere dal nulla, mentre l'esercito fascista si dissolveva, un esercito di popolo. Sull'onda di questo fervore poté essere approvato quell'ultimo comma dell'articolo 52 della Costituzione al quale prima ci siamo richiamati. Voglio richiamare specificamente questa indicazione di Calamandrei proprio per avvalorare il fatto che non ci siamo attenuti, e non lo faremo nel corso del dibattito, ad una gelida considerazione di norme costituzionali, bensì a valori che sono alle nostre spalle e che dobbiamo sentire dentro di noi nel momento in cui affrontiamo un simile tema. E Calamandrei commentava malinconicamente già allora, nel 1956, una formula — quella dell'articolo 52 della Costituzione — che pareva promettere un fondamentale rinnovamento del vecchio ordinamento militare: « Noi ci siamo mossi spinti dalla aspirazione di raccogliere l'amarrezza di coloro che avevano vissuto l'epopea popolare della guerra partigiana, e l'hanno poi vista rapidamente sfiorire all'indomani della costituzione della Repubblica ». Riteniamo che questo appello debba essere raccolto in quest'aula, e non debba quindi consentire divisioni tra di noi, simili a quelle che possono avvenire in qualche tribunale tra avvocati: da una parte quelli che debbono lodare determinate posizioni, di cui siano convinti quasi professionalmente, e dall'altra coloro che, strumentalmente, sono portati a sminuire le conquiste che gli altri invece esaltano. Non è questo il modo in cui il gruppo socialista intende essere presente in questo dibattito, non è questo il modo di collaborare, come noi intendiamo fare, tutti insieme, per arrivare a sciogliere i nodi che esistono ancora in questo testo legislativo. Sta a dimostrarlo, in modo limpido e non discutibile direi, la stessa pregevole relazione per la maggioranza, firmata dagli onorevoli Zoppi e Segni; una

relazione coerente, per le parti che ci preoccupano, al testo che deve illustrare all'Assemblea.

Noi poniamo due questioni di fondo, onorevole Presidente: quella della riserva di legge e quella del rapporto tra Parlamento e ordinamento militare. Riteniamo infatti che questi siano problemi che il paese si trascina dal momento della formazione dell'ordinamento unitario.

Ci siamo riferiti, nella relazione, alle questioni relative alla prerogativa regia, che non sono, nemmeno in questo caso, questioni di puro diritto costituzionale, ma comportano scelte di classe ben precise. La vecchia classe dominante tese originariamente a riservarsi due settori dell'amministrazione, fuori di quel controllo parlamentare in cui venivano a prender parte preminente quelle classi borghesi e popolari che tendevano via via a sostituirla nel potere. Così le prerogative della difesa e della politica internazionale trasmigrarono progressivamente dalla corona all'esecutivo. Noi affermiamo che ancora oggi — a prescindere dall'articolo 38 del codice penale militare, cui si riferiva l'illustre collega onorevole Martorelli, — questa prerogativa in favore dell'esecutivo è mantenuta; e noi temiamo che questo testo non risolva la questione, che, ripetiamo, è antica, ed ha remote e tenaci radici politiche, a cominciare dalla delusione della legge Garibaldi del 1861, stravolta, come tutti sappiamo, nel dibattito parlamentare. Non a caso il vecchio generale fu convocato dal sovrano perché rinunciasse alle questioni che poneva, sia pure confusamente, data l'epoca, ma che erano ben chiare nella sostanza. Vi è poi il recupero di interesse ai problemi militari che non è dell'ultimo dopoguerra, ma del primo, quando si intrecciarono questioni sociali e questioni di ristrutturazione militare, quando il grave problema della smobilitazione cominciò a determinare i motivi di turbamento che poi degenerarono con il colpo di mano fascista. Abbiamo illustri precedenti: abbiamo l'ordinamento Albricci, abbiamo i decreti Bonomi-Badoglio, nei quali tutti si continua a registrare la impermeabilità dell'esecutivo nei confronti del Parlamento, considerato come un molesto sollecitatore di controllo e di indagine. Potrei citare una stupefacente dichiarazione di Nitti nel dibattito al Senato, sul rimpasto del Governo, del 22 marzo 1920; ma, in definitiva, vorrei su questo punto concludere, dichiarando quanto segue.

Il gruppo socialista è pronto a discutere con gli altri gruppi sulla questione della riserva di legge, ripeto, non per una astratta e teorica rivendicazione di principi che pure la Costituzione pone esplicitamente, ma per questo motivo fondamentale: che, a nostro avviso, il cittadino militare, nell'esercizio dei diritti e nell'adempimento dei doveri, deve avere la stessa garanzia che ha qualsiasi altro soggetto in questa comunità — collegato o meno con la pubblica amministrazione — e cioè la garanzia della disciplina legislativa. È una questione politica. Queste sono anche le ragioni per le quali non ci siamo sentiti di associarci col voto favorevole alla pregiudiziale di costituzionalità.

E non si adoperino argomenti che non rispondono alla questione! Possiamo comprendere, signor Presidente, che, alla fine del dibattito, considerazioni di realismo politico, che non condividiamo ma che possiamo anche rispettare, anzi senz'altro rispettiamo, portino la maggioranza di questa Assemblea ad escludere la possibilità di risolvere la questione posta dai socialisti. Non divideremmo queste ragioni di realismo politico, ma non per questo verrebbe meno il clima di collaborazione esistente tra di noi; saremmo meno sodisfatti se, però, si volesse pretendere addirittura di dimostrare la inesistenza della questione da noi posta. In questo caso, verrebbe meno il confronto tra di noi, e non ritengo che ciò possa costituire un elemento positivo per aiutarci nel corso del dibattito.

La questione esiste ed è reale. La norma, alla quale ha fatto riferimento qualche collega prima di me, pone il limite — per la verità abbastanza ovvio — che i diritti che la Costituzione consente di limitare per legge siano limitati mediante questa. Debbo ricordare che una cosa è la limitazione di un diritto e altra è la disciplina dei modi e delle condizioni attraverso le quali questo diritto viene ad essere esercitato.

Nella nostra relazione ci siamo riferiti — lo voglio ricordare all'Assemblea — ad una polemica avvenuta non molto tempo fa: quella che spaccò il paese in due all'indomani dei governi centristi, quando vi fu un grosso recupero dell'animo conservatore nella classe dirigente del paese sulle questioni inerenti ai diritti dei cittadini, arrivando ad una dichiarazione abbastanza ipocrita di ossequio alla Costituzione, circa il fatto che i diritti venivano proclamati,

ma che ci si riservava di regolarli come meglio si credeva secondo ragioni di opportunità politica.

La sinistra insorse di fronte a questo tipo di affermazione, che veniva a cancellare dalla Costituzione la sostanza politica dei diritti di libertà e dei diritti civili che la Costituzione stessa prescriveva.

Vorrei ricordare all'onorevole Martorelli le polemiche che insieme, come forze del movimento operaio, abbiamo portato avanti in rapporto alle questioni inerenti al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, proprio sul problema: titolarità del diritto e suo esercizio. È stata necessaria una lotta culturale, sociale, politica (celebri le sentenze della Corte costituzionale: le prime a firma del Presidente De Nicola) per riuscire a smuovere questo tipo di sbarramento che l'esecutivo aveva posto a che la Costituzione vivesse nella realtà sociale del paese.

Oggi noi temiamo un ritorno a quello stesso meccanismo logico. Nella legge dei principi esiste anche quello del diritto, ma il suo sviluppo e la sua conclusione — ahimè, temo magra — sono nel regolamento. Questo non è ammissibile.

MARTORELLI. No.

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Onorevole Martorelli, se ella mi dimostrerà il contrario, ne sarò ben felice. Temo, però, che il testo del quale ella dispone non la possa aiutare molto in questo tentativo. D'altra parte, noi ripresenteremo in Aula il nostro emendamento, che è molto chiaro e semplice: le norme che disciplinano l'esercizio dei diritti e l'adempimento dei doveri sono riservate alla legge. Al momento della votazione di questo emendamento, ogni contrasto teorico si dimostrerà nella sua sostanza, perché ritengo che coloro che nutrono le stesse preoccupazioni che noi stiamo illustrando in questo momento non potranno che votare a favore della formulazione che ho prima citato.

Esiste l'altra questione concernente il commissario parlamentare, questione che noi poniamo per dare forza (le ragioni sono analoghe e parallele a quelle che ci hanno indotto a porre la questione della riserva di legge) a questo rapporto esistente tra ordinamento militare e Parlamento.

Abbiamo sentito dire che si tratta di una proposta quasi « antiquaria », che avrebbe trovato, negli ordinamenti in cui

è stata applicata, una cattiva realizzazione. Data l'autorevolezza di queste critiche, vogliamo replicare in modo deferente, ma fermo. Forse conviene allargare di più l'orizzonte storico e geografico dell'applicazione dell'istituto del commissario parlamentare alle forze armate. Tanto, io credo, ci consentiranno gli scettici. E non dico i critici, perché, per la verità, critiche aperte non ne abbiamo ricevute, tranne che da parte del rappresentante del Governo, che per la verità è stato critico sempre, su tutte le questioni che abbiamo posto: ed è comprensibile, visto lo stravolgimento che le Commissioni riunite hanno dovuto fare del testo governativo originario (per necessità di cose, in quanto altrimenti sarebbe stato difficile licenziare un testo sottoponibile all'Assemblea).

Agli scettici — dicevo — vorremmo ricordare che *der Wehrbeauftragte des Bundestages* è un istituto che, in quell'ordinamento, corrisponde ad una precisa finalità. E quando è stato istituito corrispondeva ad un fine specifico della Repubblica federale di Germania, che voleva combattere con un istituto parlamentare la possibilità di ritorno di spirito revanscista e militarista nel paese. Vogliamo anche ricordare che, se si è riscontrata una grande debolezza nell'esercizio della funzioni del *Wehrbeauftragte*, lo si è dovuto al fatto che la maggioranza non ha consentito una realizzazione garantita di questo istituto, ne ha fatto un concetto monocratico, facendo coincidere solidarietà della maggioranza ed esercizio della funzione di controllo: è evidente che, in queste condizioni, si è avuta una « suicidazione autoritaria » dell'istituto del commissario parlamentare in quel paese.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
MARIOTTI.

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Devo anche ricordare che questo istituto non è stato realizzato soltanto nella Repubblica federale di Germania. C'è l'esempio dell'*Ombudsman* di antica tradizione nei paesi scandinavi, e per di più l'istituto mostra la sua capacità di realizzazione e di sviluppo anche in ordinamenti che sono molto più vicini al nostro, come per esempio in quello della Gran Bretagna dove, come mi insegna il collega Bozzi, è stato di recente istituito il commissario parlamentare alle forze armate, con viva soddisfazione politica delle forze democratiche

inglesi. E anche in Israele, nonostante i particolari problemi di quello Stato, l'istituto è stato realizzato e mostra di corrispondere, nella sua completa attuazione, alle necessità cui deve istituzionalmente corrispondere.

Ho così brevemente svolto due questioni generali, oltre alle altre, pure importanti, che abbiamo sommariamente elencato nella nostra relazione di minoranza e che saranno esaurientemente sviluppate dai colleghi del gruppo socialista nel corso del dibattito.

Sono questioni sulle quali, per la verità (dato che prima ho sentito parlare di dottrina), esistono in dottrina poche incertezze. Non citerò Vassalli, perché è una citazione che non va bene per le tesi sostenute dal collega Martorelli (il quale questo lo sa meglio di me), ma voglio ricambiare la cortesia: Martorelli ha citato un docente socialista ed io voglio citarne uno di parte comunista, il professor D'Albergo, il quale non solo non ha dubbi sulla riserva di legge assoluta ed integrale, ma addirittura minaccia di qualificare liberticida (e giustamente) chiunque avesse dei dubbi in materia. Non solo, perché se anche noi avessimo risolto il problema con una legge di delega, e quindi dato al Governo la facoltà di disciplinare questi problemi con atto legislativo e non regolamentare, il professor D'Albergo sarebbe ugualmente rimasto molto amareggiato.

E devo riconoscere che, su questo argomento, avverto un rapporto culturale molto più profondo con il professor D'Albergo che con il collega Martorelli: mi auguro comunque che, al termine del dibattito, questi argomenti possano essere visti sotto una luce diversa.

In conclusione, signor Presidente, onorevoli colleghi, noi confermiamo per intero la relazione di minoranza che abbiamo presentato. Abbiamo tentato in tutti i modi di creare, in sede di Commissioni congiunte, le condizioni perché queste questioni potessero essere positivamente risolte. Non ci siamo riusciti: probabilmente, esistevano ragioni di tempo e di opportunità politica perché questo non potesse avvenire in quella sede. Vogliamo augurarci che in questa aula le ragioni di tempo e di opportunità politica cospirino in senso diverso e ci dia la possibilità non solo di vedere risolte, nel modo che riteniamo sufficiente e conveniente, le questioni che poniamo, ma soprattutto di articolare in modo aperto e costruttivo il dibattito generale, che sarà certamente all'altezza dei problemi che sono

di fronte a noi. Non abbiamo una posizione di intransigenza raccolta intorno a questioni di principio; abbiamo, invece, la forte preoccupazione, signor Presidente, onorevoli colleghi, che si tratti di un'occasione importante (concludo con le stesse parole da me dette prima), molto nuova — questa sì, onorevole Martorelli (e mi riferisco all'occasione, perché non so se l'esito possa essere definito come nuovo) — e senza grandi precedenti, per dare uno scossone e per fare entrare la Costituzione — come si dice con un'espressione di cui si abusa, signor ministro — nelle caserme; ma affinché ci rimanga, non affinché vi faccia una sbirciatina disattenta e fuggevole, richiudendosi poi le caserme e il regolamento risolvendo il resto. Il regolamento non può far questo. Non può farlo per le condizioni di spirito democratico che oggi si sono propagate alle forze armate — ed è un grande bene che ciò sia avvenuto, è una delle condizioni di maggiore serenità nelle quali si affrontano le gravi questioni che oggi sono aperte nella crisi del paese — non può farlo perché il quadro politico generale non glielo consentirebbe; non può farlo neppure sul piano dell'efficienza. Oggi l'obiettivo dell'efficienza si intreccia con la qualità popolare e democratica dell'ordinamento militare. Fuori di questo intreccio, signor ministro, anche la migliore buona volontà del ministro — e noi gliela accordiamo volentieri, in linea di presunzione naturalmente, in quanto finora il testo del disegno di legge che ella ha presentato non ne dà una grande prova; ma, sul piano dell'indirizzo successivo ai lavori del Comitato ristretto, gliene diamo volentieri atto — non è in grado di sciogliere i nodi.

Noi vogliamo un esercito efficiente, moderno, democratico e, per essere tutto questo, l'esercito deve registrare un salto di qualità nel suo ordinamento, che lo rapporti ai valori popolari di cui il Governo, per la parte che gli compete, e il Parlamento, per la parte che gli compete e a nessun altro può competere, sono i migliori garanti ed i migliori custodi nei confronti delle aspettative del paese.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Vito Miceli.

**MICELI VITO, Relatore di minoranza.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, la definizione delle norme di principio sulla di-

sciplina militare rappresenta un momento particolarmente significativo della evoluzione verso il nuovo che investe l'ambiente militare e, nello stesso tempo, costituisce la premessa da cui dovranno derivare le attese riforme.

In particolare, dalle norme di principio deriveranno il nuovo regolamento di disciplina, la revisione dei codici e di ogni legge connessa alla posizione del personale delle forze armate. L'esame del problema richiede, quindi, una profonda riflessione, nella precisa volontà di pervenire ad una soluzione rispondente esclusivamente al superiore interesse del paese. Si tratta di considerare ed armonizzare due esigenze fondamentali: quella di informare l'ordinamento e la vita dell'organizzazione militare allo spirito democratico della Repubblica e l'altra connessa ai peculiari aspetti che debbono caratterizzare le forze armate, affinché esse possano operare in ogni circostanza per il bene della patria. In altre parole, si tratta di considerare il punto di incontro tra i diritti e le libertà dell'uomo e le esigenze delle forze armate.

Al riguardo, ritengo superflua, in questa sede, una illustrazione. Mi sia consentito solo di fare riferimento a taluni punti di base. L'organismo militare, anzitutto, deve sempre possedere i requisiti di efficienza, di prontezza operativa e, conseguentemente, quello di compattezza morale, specie in funzione dello sviluppo di un'azione unitaria e concorde.

Il complesso dei doveri posti ai militari non comporta un numero definito di prestazioni, bensì una dedizione potenzialmente totale della propria attività e della propria libertà, e perfino della propria vita. Sono, cioè, inevitabili per i militari concrete limitazioni o sospensioni nell'esercizio delle libertà fondamentali.

Il principio delle limitazioni è valido sia per i militari di carriera, sia per i volontari a tempo. Essi operano una scelta, conoscendo preventivamente l'ampiezza dei doveri imposti dall'appartenenza all'organizzazione militare. Lo stesso principio è valido anche per il giovane chiamato al servizio militare di leva per obbligo di legge, obbligo che può essere assolto soltanto secondo determinate regole.

Anche le forze armate devono essere sottoposte a norme precise che tutelino i diritti e la personalità dei singoli e ne promuovano la elevazione sociale, e che al tempo stesso assicurino il più efficace ed ade-

rente esercizio del comando da parte dei responsabili ai diversi livelli per impedire l'arbitrio. In particolare si deve negare che, come conseguenza della sua speciale posizione, il militare sia oggetto e non soggetto di diritti.

Ai predetti concetti devono necessariamente essere informate le norme di principio sulla disciplina militare, concetti affermati nelle legislazioni di paesi di indubbia e antica democrazia, concetti proclamati sia dalla nostra Costituzione, sia dalla convenzione europea dei diritti e delle libertà dell'uomo.

Il testo delle Commissioni affari costituzionali e difesa contiene indicazioni di base che sono in armonia con i principi che ho citato in premessa, cioè con il dettato costituzionale. In particolare risulta evidente l'intendimento di formulare una regola direttiva per la salvaguardia, ad un tempo, dei diritti dei singoli e dei superiori interessi della istituzione.

Positivi i contenuti, che noi stessi caldeggiamo e sosteniamo, concernenti la formulazione del concetto di disciplina, del rapporto gerarchico e dei limiti tra il diritto e il dovere, e la definizione di importanti garanzie per i militari, quali un dignitoso trattamento di vita, la promozione alla tutela dello sviluppo della personalità, l'instaurazione di nuovi procedimenti per le sanzioni disciplinari, la creazione dell'istituto della rappresentatività, destinato ad agevolare l'azione di comando senza sopravanzarlo.

Le differenze che costituiscono la ragione di questa relazione di minoranza derivano da valutazioni diverse, specie in ordine alle esigenze delle forze armate. Infatti, a fianco degli anzidetti contenuti positivi, nel testo delle proposte di legge in esame si registrano talune contraddizioni che incidono sulla imprescindibile esigenza di mantenere le forze armate e i singoli che vi appartengono al di fuori delle competizioni politiche e degli interessi di parte: contraddizioni che minano i principi cui si ispira lo stesso testo, contraddizioni che creano anche in qualche parte della normativa ambiguità, consentendo interpretazioni diverse e soggettive.

Tra le valide indicazioni di base contenute nel testo figurano le seguenti. Articolo 3: « Per garantire l'assolvimento dei compiti propri delle forze armate la legge impone ai militari limitazioni nell'esercizio di taluni di tali diritti, nonché l'osservanza

di particolari doveri »; articolo 6: « Le forze armate debbono in ogni circostanza mantenersi al di fuori delle competizioni politiche ». Dette enunciazioni, purtroppo, vengono disattese nel contesto di altri articoli. La chiave delle contraddizioni sta nell'articolo 5, in cui si definisce una casistica per l'applicazione del regolamento di disciplina, secondo la quale il regolamento va applicato in certi casi (in attività di servizio, in luoghi militari, quando i militari si qualificano come tali), mentre negli altri casi i militari sono tenuti solo alla osservanza dello stesso regolamento per quanto riguarda i doveri attinenti al giuramento prestato, alla dignità del grado, alla tutela del segreto e al dovuto riserbo sulle questioni militari.

Esaminando a fondo questa normativa si perviene alla conclusione che, in sostanza, in questo articolo si dice che il regolamento di disciplina deve essere applicato in ogni circostanza. Infatti, non si può pensare ad una parziale applicazione del regolamento, quando si è obbligati ad osservare i doveri attinenti al giuramento, alla dignità del grado e così via. Ciò a parte il fatto che il regolamento di disciplina è il codice morale delle forze armate e che le norme contenute in questo documento sono strettamente connesse tra loro e tutte collegate ad un unico fine.

Rimane, però, la casistica, elemento pericoloso in quanto può essere considerata quale indicazione della possibilità di interpretazione soggettiva circa il modo di applicare il regolamento. Stando così le cose si può pensare (soprattutto da parte di coloro i quali non hanno partecipato ai lavori delle Commissioni) che la casistica sia un espediente per stabilire successivamente talune importanti concessioni in ordine all'attività politica o sindacale dei militari.

A questo punto debbo doverosamente ricordare che la casistica di cui all'articolo 5 è stata introdotta, quasi inventata, dal disegno di legge del Governo. Il primo aggancio ad essa è realizzato nell'articolo 6. Qui, dopo una affermazione che dovrebbe essere informatrice di tutto il contenuto dello stesso articolo (in esso si dice che le forze armate debbono in ogni circostanza mantenersi al di fuori delle competizioni politiche), si stabilisce che ai militari che si trovano nelle condizioni previste dal terzo comma dell'articolo 5 è fatto divieto di partecipare a riunioni e a manifestazioni di partiti. Ne discende che i militari, in ore

libere dal servizio, fuori dalla caserma ed in abito civile, possono partecipare ad attività politiche fino al punto di poter svolgere propaganda per i partiti e, durante le elezioni, per i candidati dei diversi partiti, anche tenendo comizi.

Qui, alla casistica si aggiunge il sistema della « concessione per esclusione »; in particolare scompare in questo articolo il divieto che era stato indicato con chiarezza nel disegno di legge governativo. « È fatto divieto assoluto per i militari di carriera di iscriversi a partiti, ad organizzazioni o associazioni che hanno attività o fini politici, di svolgere qualsiasi attività politica e propagandistica di carattere politico ». La sparizione del divieto autorizza l'applicazione della regola del « chi tace acconsente », e quindi i militari di carriera potranno iscriversi ai partiti politici e naturalmente fare politica.

Con la nuova soluzione si tende forse ad una organizzazione in cui i comandanti fatalmente finiranno con l'essere classificati politicamente, con le conseguenze che ne derivano alla disciplina? Questo avverrà soprattutto in relazione al rapporto gerarchico tra superiore e dipendente.

Il problema degli aspetti negativi che incidono sul principio secondo il quale le forze armate debbono mantenersi in ogni circostanza al di fuori delle competizioni politiche si aggrava, considerando le norme contenute negli articoli 7 e 8. Nell'articolo 7 si afferma: « Sono vietate riunioni non di servizio nell'ambito dei luoghi militari o comunque destinati a servizio, salvo quelle previste dal successivo articolo 18. Queste, in ogni caso, debbono essere autorizzate ». « Fuori dei predetti luoghi » — si aggiunge — « sono vietate assemblee o adunanze di militari che si qualificano come tali o che siano in uniforme ». Praticamente in tale articolo si dice — anche se non si scrive — che fuori dalle caserme, senza autorizzazione, con abito civile, i militari, quando non si qualificano come tali, possono promuovere e svolgere proprie assemblee o adunanze.

All'articolo 8, dopo una drastica affermazione che fa pensare ad un divieto assoluto in ordine a qualsiasi attività sindacale, si dice che « ai militari in servizio di leva è fatto divieto di svolgere attività sindacale, quando si trovano nelle condizioni previste dal terzo comma dell'articolo 5 ». Vi è il riferimento alla nota casistica. Ritorna quindi la casistica. Ri-

torna il sistema di procedere statuendo per esclusione. Ma quello che conta è che, ambigualmente, si ammette che i militari di leva possano svolgere attività sindacale quando si trovino in condizioni diverse da quelle indicate al terzo comma dell'articolo 5.

In sintesi, il testo che viene ora presentato all'Assemblea è articolato in validi ed accettabili principi generali, che però vengono svuotati e contraddetti in una non chiara casistica di applicazione. Noi confermiamo quanto abbiamo già espresso durante i lavori presso le Commissioni riunite. Per consentire che l'organizzazione militare costituisca uno strumento valido al servizio esclusivamente del paese e quindi sia caratterizzata da coesione morale ed abbia i requisiti di efficienza, prontezza operativa e credibilità, si rendono necessarie norme di principio che affermino con precisione, con chiarezza, il criterio della assoluta apoliticità sia per l'intera organizzazione, sia per i singoli che la compongono.

Al riguardo noi proponiamo che il personale di carriera o volontario non debba essere iscritto a partiti o ad associazioni che hanno fini politici o sindacali e non debba comunque svolgere attività politica né sindacale; che il personale di leva o temporaneamente richiamato, pur conservando l'iscrizione a partiti o ad associazioni che hanno fini politici e sindacali, debba astenersi durante l'intero periodo del servizio militare dalla partecipazione all'attività politica e sindacale; che i militari di ogni categoria in qualsiasi circostanza non debbono, fuori dei luoghi militari o destinati al servizio, riunirsi in assemblea senza la preventiva autorizzazione dei comandi dai quali dipendono; che i militari di ogni categoria non debbono, in qualsiasi circostanza, svolgere propaganda a favore o contro partiti, associazioni ed organizzazioni politiche o candidati ad elezioni politiche o amministrative.

Presenteremo specifici emendamenti sia in relazione alle anzidette proposte, sia per altri aspetti particolari che tratteremo nel corso dell'esame di ogni articolo. La proibizione totale in ordine all'attività politica sarebbe aderente ai principi di base affermati dallo stesso disegno di legge governativo. In particolare, per i militari di leva o temporaneamente richiamati, si tratterebbe del provvedimento di sospensione temporanea dal diritto riconosciuto per i

cittadini: sospensione prevista anche dalla convenzione europea dei diritti e delle libertà dell'uomo. Tale proibizione, naturalmente, non inciderebbe sull'esercizio del voto e sulla partecipazione dei militari come candidati ad elezioni politiche ed amministrative, e quindi a campagne elettorali, secondo particolari norme.

Quanto ho affermato nel corso di questo intervento (e in particolare le proposte formulate) si inserisce nell'intendimento di offrire un contributo, anche attraverso la critica, ad una soluzione che consenta alle forze armate di poter continuare a costituire strumento di difesa al servizio esclusivo della patria. Perché si tratta in definitiva di tale problema, essendo le norme di principio ben più importanti, per l'avvenire delle nostre forze armate, delle leggi promozionali che abbiamo già approvato; le leggi promozionali riguardano il potenziamento dei mezzi, le norme di principio per la disciplina militare riguardano l'uomo, il quale, nonostante le evoluzioni tecnico-scientifiche, rimane quale vero protagonista anche nell'ambito delle vicende militari.

PRESIDENTE. Poiché l'onorevole Mellini non è presente, s'intende che abbia rinunciato a svolgere la sua relazione di minoranza.

Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro della difesa.

LATTANZIO, *Ministro della difesa*. Mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Cecchi. Ne ha facoltà.

CECCHI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento in esame si inquadra nel complesso di norme legislative rivolte a disciplinare vari aspetti della politica della difesa (quali le servitù militari, l'organizzazione dei servizi di sicurezza, la prestazione del servizio di leva), oppure ad indagare sulle forniture e sulle commesse militari ed altro ancora; provvedimenti in parte già adottati, in parte in corso di elaborazione, ma destinati a perseguire il fine di adeguare anche questo settore, così rilevante, dell'organizzazione dello Stato repubblicano, al disegno costituzionale.

Sul provvedimento in esame si è particolarmente appuntata l'attenzione, non solo per l'interesse ad esso rivolto dal mo-

vimento di iniziativa e di lotta, che è andato crescendo tra i militari, ma anche per l'appassionato dibattito che sull'argomento si è sviluppato nel corso degli ultimi anni, tanto in sede politica quanto tra giuristi ed esperti nelle dottrine costituzionali, di cui questa sera abbiamo avuto un'eco nella discussione sulla questione pregiudiziale.

È noto come questo dibattito si sia sviluppato intorno alla natura stessa del provvedimento da adottare in materia di disciplina militare. E, a chi ne ripercorra ora le fasi più significative, sarà facile constatare che il punto di approdo, quello di una legge di principio, non coincide con alcuna delle tesi di partenza sostenute dalle diverse parti politiche. La presentazione alla Commissione difesa della Camera, il 15 luglio 1975, dello schema di regolamento, che prese il nome di « bozza Forlani », apparve come il proposito di stendere una leggera patina di legittimità sul vecchio strumento regolamentare ereditato dal regime monarchico, ma da tutti considerato ormai incompatibile con l'ordinamento costituzionale, perché inidoneo a disciplinare le limitazioni dei diritti e l'imposizione di obblighi e doveri al cittadino alle armi.

Tuttavia, lo stesso disegno di legge governativo n. 407, da cui siamo partiti nello autunno dello scorso anno per giungere all'attuale testo, entro la forma della legge di principi, si sforzava di fatto di recuperare tutta la discrezionalità non dell'esecutivo, ma del ministro della difesa nella regolamentazione della disciplina militare e, per di più, con la sanzione della norma legislativa. Era un disegno inaccettabile, per parte nostra, indicativo di un modo di pensare e di operare che sembra avere una sua tenace persistenza.

È lecito ricordare qui quanto pesi il retaggio dell'antica tradizione, che ha le sue radici lontane nello stesso processo risorgimentale della formazione dell'unità d'Italia, nel ruolo che vi giocarono le annessioni e le occupazioni militari, nell'esaltazione che ne conseguì delle prerogative della Corona e, tra queste, in particolare proprio di quella destinata ad imporre la supremazia dei monarchi, anche, occorrendo, *manu militari*. È il retaggio di un modello ricalcato in buona misura su quello prussiano, che ha reso proverbiali i regolamenti di disciplina per la loro spesso inutile e persino assurda pretesa di regolare in modo pedantesco ogni atto, ogni gesto, ogni momento della vita del militare.

Forse il limite estremo fu toccato con il regolamento del 1840, con i suoi 597 articoli, tutti rivolti a fare del soldato un essere privo di propria personalità, volontà e intelligenza. Ma anche successivamente, nei molti regolamenti che sono seguiti, è rimasta una traccia, un'impronta di quel modo di pensare. Il fatto è che l'anacronismo va ormai riconosciuto nello strumento stesso del regolamento, non soltanto giuridicamente non più idoneo, ma politicamente non più adeguato a garantire una disciplina, che non si può più intendere come pura obbedienza in una organizzazione militare della difesa, che sempre più ha bisogno di fare affidamento, per coerenza con i propri fini costituzionali, sulla partecipazione consapevole dei cittadini alle armi.

In questo senso ci siamo sforzati di modificare l'originario disegno di legge del Governo. Sarà consentito di osservare che, malgrado temperamenti e correttivi di non scarsa rilevanza, il modo di pensare cui prima mi riferivo, riaffiora anche nelle interpretazioni che la relazione dei colleghi Segni e Zoppi offre ancora oggi di questo punto, pur davanti ad un testo che, come è ammesso apertamente anche nella relazione di minoranza dell'onorevole Labriola, è uscito radicalmente modificato dal lavoro del comitato ristretto e delle due Commissioni competenti.

In più di un passo della relazione dei colleghi Segni e Zoppi ci sembra di cogliere, in forma tralattizia, l'antica preoccupazione di salvaguardare spazi di autonomia per il regolamento di disciplina militare, quasi non fossimo qui, invece, per chiudere quell'epoca con una normativa legislativa che regoli la delicata materia dei diritti e dei doveri del cittadino militare.

Non appaia perciò troppo malizioso se vengo a porre qui una necessaria e precisa rettifica della interpretazione che si dà, con un *lapsus* evidente, onorevoli Segni e Zoppi, alla norma transitoria finale del testo del provvedimento su ciò che può rimanere in vigore del regolamento di disciplina del 1964 dopo la promulgazione della legge di principio. L'articolo 22 del testo è così inequivocabile, con la sua dizione finale, che corregge da sé la contraria affermazione dei relatori, sempre ammesso che ciò sia necessario.

Ritengo opportune queste puntualizzazioni perché la nostra parte politica, anche essa muovendo, almeno in linea di massima, da una diversa opzione sullo strumento

normativo da adottare, ha accolto e sostiene lealmente l'adozione della legge di principi alla condizione rigorosa che non si tratti di confezionare una normativa legislativa adattabile ad operazioni di ripristino e di restauro delle scosse fondamentali di preesistenti edifici regolamentari, ma, al contrario, di sancire senza possibilità di dubbio che tutta la materia inerente all'affievolimento o alla compressione di diritti garantiti, o l'imposizione di obblighi o doveri per il cittadino alle armi, è qui contemplata e considerata; e che il regolamento che dovrà seguire abbia a configurarsi come mero regolamento di esecuzione di questa legge.

A questa condizione il provvedimento può, a nostro avviso, avviarsi fuori dalla paralizzante condizione di stallo in cui ci siamo trovati finora e che s'è tradotta in un puro vantaggio per i fautori del prolungamento di fatto della vigenza di un regime sicuramente contrario alla legittimità costituzionale.

Sotto questo profilo, il provvedimento rappresenta un importante traguardo ma anche un importante punto di partenza. Esso contiene norme che, per essere immediatamente precettive, contribuiranno a liberare decisamente la vita del cittadino alle armi da incumbenti e soffocanti condizioni di menomazione di libertà, tuttora imposte al di là delle reali ed effettive esigenze funzionali dell'organizzazione della difesa.

Vorrei riferirmi qui, in particolare, al rispetto, finalmente riconosciuto, dei diritti civili e politici del militare per quanto attiene non soltanto al diritto elettorale attivo e passivo, in cui finora tutto si risolveva, ma al diritto alla informazione, all'accesso ai mezzi di comunicazione, alla partecipazione alla vita politica ed alle sue manifestazioni che ne costituiscono lo sviluppo e l'inveramento.

In particolare, non si può non ascrivere a un successo delle forze democratiche l'eliminazione della norma inserita nell'originario disegno di legge governativo che, facendo ricorso per la prima volta ad una facoltà concessa dall'articolo 98 della Costituzione, introduceva il divieto di iscrizione ai partiti: norma inopportuna, signor ministro, discendente, a nostro avviso, da una valutazione errata della temperie politica che la società e le istituzioni stanno vivendo.

Intendiamo, anzi, sottolineare che proprio l'eliminazione di quella errata ed improv-

vida disposizione rende coerente il provvedimento, in questa sua parte, con le disposizioni iniziali che finalizzano secondo gli orientamenti costituzionali l'organizzazione delle forze armate e pongono « l'assoluta fedeltà alle istituzioni repubblicane » a fondamento dei doveri del militare, tanto che, in concreto, si stabilisce che gli ordini in contrasto con questo vincolante impegno, tradotto anche nella formula del giuramento sinora differente ed in parte anche ambigua, non soltanto non vanno eseguiti ma devono essere tassativamente denunciati ai superiori.

Una valutazione affermativa riteniamo debba essere data all'introduzione della libertà di religione e di culto. Ma più ancora ci sembra doversi cogliere la portata delle limitazioni che sono poste ai diversi modi e forme in cui sinora la discrezionalità dei superiori si era venuta proponendo, per una malintesa e prevaricante interpretazione del principio gerarchico, come principale se non unico metro per decidere del reale esercizio delle libertà dei militari sottordinati.

L'uso dell'abito civile — lo ha ricordato poco fa il collega Martorelli —, che la legge regola direttamente, scandisce i momenti in cui le norme disciplinari si attuano nella loro portata. Quanto alle sanzioni disciplinari, le innovazioni introdotte acquistano notevole rilievo.

LABRIOLA, *Relatore di minoranza.*  
Dov'è la fattispecie? Qual è la descrizione della fattispecie?

CECCHI. Lungi dal ridursi ad un fatto puramente nominalistico, la scomparsa della sanzione degli arresti, della sala o della camera di punizione, diventa un elemento sostanziale, giacché la massima delle punizioni irrogabili con la nuova normativa — la consegna di rigore — è assoggettata ad una procedura sino ad oggi del tutto sconosciuta nella vita militare, quale quella che esige la formazione di un collegio chiamato ad emettere il proprio parere e l'intervento di un difensore di fiducia del militare sottoposto a procedimento disciplinare. Si aggiunga che questa particolare specie di sanzione può essere inflitta soltanto dal comandante del corpo o dell'ente dove il militare incolpato presta servizio: ne risulta una serie di garanzie e cautele tali da scoraggiare quanto meno ogni ricorso dispotico o autoritario all'uso di questa sanzione.

Tralascio altre considerazioni. Desidero invece porre in rilievo l'importanza che acquista l'introduzione del nuovo istituto della rappresentanza dei militari, che si configura nella elezione con voto diretto e segreto di organi a ciò appositamente delegati, e che risponde all'istanza più caldamente avanzata e sostenuta dal movimento democratico fuori e dentro le forze armate. Una serie di proposte, di indicazioni e di sollecitazioni che anche dalla nostra parte — ma non solo da questa — sono venute nel corso dell'elaborazione del provvedimento in esame, hanno fortemente migliorato, puntualizzandole e circostanziandole, le norme per la formazione, il funzionamento e l'attribuzione di ampie competenze a questi organi. Sicché ora l'istituto si configura in termini profondamente diversi dal modo in cui si presentava nel testo originario del disegno di legge.

Il punto cardine che mi pare di dover sottolineare, per le implicazioni che esso comporta, è a questo riguardo la facoltà di accedere alle Camere, e precisamente alle Commissioni parlamentari competenti, che ora viene riconosciuta all'organo centrale della rappresentanza militare, per essere ascoltato nelle materie che gli competono, e cioè tutte quelle che sono « oggetto di norme legislative e regolamentari circa la condizione, il trattamento, la tutela — giuridici, economici, previdenziali, sanitari, culturali e morali — dei militari », secondo quanto sancisce l'articolo 18 del testo in discussione.

Ci sembra di dovere richiamare l'attenzione su questa sostanziale innovazione, perché questa norma, combinata con l'altra che prevede la formulazione di pareri, proposte e richieste da parte della rappresentanza militare, su quelle stesse materie, alle Camere, apre in definitiva un nuovo tramite di collegamento tra Parlamento e cittadini alle armi, e toglie pertanto agli organi della rappresentanza quel carattere di interlocutori esclusivi dell'amministrazione militare e dell'esecutivo che pare ancora essere caldeggiato nella relazione dei colleghi Segni e Zoppi.

Devo dire, a questo punto, che è facile prevedere, per parte nostra, che una volta approvata questa legge, non mancheranno resistenze, ostacoli e tentativi di eluderne la concreta operatività; non mancheranno propositi di recuperare spazi e ambiti per deroghe alla sua applicazione, per ripristinare le « mura », che hanno fatto delle

forze armate — nei decenni — non una organizzazione speciale, quale esse sono, ma un « corpo separato ».

Dico questo per avvertire che non dovrà mancare la nostra vigilanza al fine di garantirci che la legge operi realmente in tutta la sua portata, con tutto il potenziale innovatore che essa contiene. Il Governo dovrà essere chiamato a rispondere di ciò per la parte che gli compete. Ci vediamo, dunque, costretti ad aggiungere che non possiamo condividere, onorevole Labriola, previsioni tanto forzatamente pessimistiche circa le sorti della normativa che stiamo esaminando, da risolversi di fatto in una sorta di preventiva assoluzione, per il Governo e per l'amministrazione militare, nel caso adottino comportamenti difformi da quelli che la legge prescrive. Non possiamo associarci a giudizi che potrebbero essere strumentalmente utilizzati, proprio a fini di prevaricazione. Sentiamo piuttosto l'obbligo di rilevare che il Parlamento, a nostro avviso, non potrebbe avallare comportamenti di questo genere; in ogni caso non lo potrebbe la parte che qui rappresentiamo. Non mancheranno — crediamo — le occasioni per confronti e verifiche al riguardo: lo stesso provvedimento in esame ne preconstituisce alcune, sia con la procedura che si prevede per l'emanazione del nuovo regolamento di esecuzione, sia con la previsione di una relazione annuale sullo stato della disciplina militare, di cui all'articolo 21 del testo in esame, sia infine con l'istituzione, già ricordata, di nuovi momenti di rapporto tra organi del Parlamento, Governo e rappresentanza dei militari.

Le considerazioni sin qui svolte non intendono sottrarre il testo del provvedimento alle necessarie critiche, per i limiti che, a nostro giudizio, ancora vi permangono. Il fatto che ci sembri di dover iscrivere questo provvedimento nel novero di quelli di transizione da una lunga fase di inadempienza e di evasione costituzionale ad una nuova fase di attuazione del disegno costituzionale — una strada, dunque, che dovrà essere ulteriormente percorsa — non implica che la legge di principio non sia in sé limitata e perfettibile.

Abbiamo già espresso la nostra critica per il limite posto alla stipulazione di contatti e di rapporti tra organi della rappresentanza ed istituzioni rappresentative delle autonomie locali, anche quando si debbano trattare questioni di evidente co-

mune interesse. Aggiungiamo che permangono dei veri e propri vuoti e delle lacune da colmare. Una di queste consiste nell'assenza di una norma di divieto di discriminanti accertamenti sulle opinioni politiche dei militari. Un'altra deriva dalla mancata introduzione di norme che disciplinino una necessaria sanatoria delle sanzioni disciplinari inflitte a militari che si sono battuti per la riforma della disciplina militare. Su questi punti e su altri provvederemo a presentare qualche ulteriore emendamento, rivolto a perfezionare il testo del provvedimento. Ci riserviamo anche di presentare un ordine del giorno che impegni il Governo a riconsiderare taluni aspetti dei rapporti tra alti ufficiali dell'ausiliaria e determinate attività imprenditoriali.

Di una serena risposta siamo debitori al gruppo del partito socialista italiano in merito al nostro atteggiamento nei confronti della proposta, da esso sostenuta, di istituire il commissario parlamentare delle forze armate. Confermiamo qui quanto è detto nella relazione del compagno collega Labriola. Non vi è stato e non vi è, da parte nostra, alcun rifiuto pregiudiziale o aprioristico verso questa proposta. A parte le considerazioni sull'opportunità di inserirla in questo disegno di legge, per la simultaneità che si verrebbe a creare con l'istituzione della rappresentanza — questione che riconosciamo opinabile —, resta il fatto che di un simile nuovo istituto vanno sicuramente approfonditi i problemi di compatibilità con gli esistenti meccanismi parlamentari, in ordine all'esercizio delle funzioni di controllo. Non ci sembra, in altri termini, che l'istituto, proprio per il rilievo che dovrebbe assumere, possa configurarsi in modo tale per cui le sue funzioni ispettive vengano in qualche modo a sommarsi, ad aggiungersi, a quelle considerate nel nostro ordinamento, senza che questo abbia ad essere altrimenti, ed anche profondamente, innovato. In ogni caso sarebbe arduo obiettare a chi reclamasse una pausa per l'approfondimento dei problemi connessi alla valutazione seria e meditata della proposta. Per parte nostra riconfermiamo la disponibilità ad una simile valutazione; non, però, a prezzo di ritardare, intanto, le misure innovative che già sono pervenute a maturazione nel disegno di legge ora in discussione.

A questo riguardo, e per concludere, ci preme affermare che consideriamo l'avve-

nuto accorciamento delle distanze iniziali tra le forze politiche, sino alla formulazione dell'attuale testo, come il prodotto del concorso e dello sforzo compiuto, in sede di Comitato ristretto e nelle Commissioni, da diversi settori politici, al di fuori dunque, collega Labriola, da qualsiasi intesa o maggioranza più o meno chiusa. Consideriamo piuttosto il clima e la prassi che sono stati instaurati tra i partiti costituzionali per il raggiungimento dell'accordo programmatico, come quelli che più proficuamente hanno aiutato, in un analogo e parallelo processo, a determinare nel Comitato ristretto e nelle Commissioni referenti convergenze che pareva difficile raggiungere alcuni mesi fa.

Ci auguriamo che il dibattito in aula e gli ulteriori perfezionamenti e miglioramenti che esso consentirà di apportare al testo del provvedimento consentano al gruppo del partito socialista italiano di superare quelle riserve che sin qui sono state mantenute, per l'interesse che abbiamo sicuramente tutti, e certo noi comunisti, di permettere che il primo provvedimento con cui il Parlamento italiano si riappropria di prerogative che gli sono dovute e di cui fu privato in tutta la sua storia veda schierate a proprio sostegno il massimo delle forze che si richiamano ai valori della Resistenza e della Costituzione democratica e antifascista della Repubblica (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

BONINO EMMA. Signor Presidente, colleghe e colleghi, se non vado errata, nel momento in cui si arrivava al licenziamento da parte delle due Commissioni riunite difesa e affari costituzionali di questo testo, *l'Unità* intitolava un suo articolo: « La Costituzione repubblicana potrà finalmente entrare nelle caserme ».

Ebbene, io credo che *l'Unità* si riferisse probabilmente alle caserme di qualche altro paese europeo, perché con il testo in esame, al contrario, viene legittimata la limitazione all'esercizio delle libertà costituzionali, tuttora presente nel regolamento di disciplina e nell'ordinamento giudiziario militare, vedi caso, fascista. Questo è, di fatto, il senso dell'operazione in corso. Non sono neanche d'accordo con il collega Labriola, che dice che la Costituzione fa solo una rapida apparizione: la Costituzione non

entra affatto in questo testo, né tantomeno nelle caserme.

Lo spirito che informa il testo in esame noi l'abbiamo notato dall'inizio della discussione nelle Commissioni riunite, quando addirittura — con un atto chiaramente contrario al regolamento — si è rifiutato di prendere in considerazione la nostra proposta di legge, la n. 526, sulla quale si è omesso persino di fare la relazione. Questo è avvenuto perché non si è voluta fermare l'attenzione sui tre meccanismi giuridici a nostro avviso fondamentali in questa materia: il codice penale militare, il regolamento di disciplina, l'ordinamento giudiziario militare.

Se veramente si fosse voluto far entrare la Costituzione nelle caserme, si sarebbe dovuto procedere con iniziative legislative concorrenti e parallele, una per l'abrogazione delle norme anticostituzionali del codice penale militare, l'altra per la predisposizione non già di principi generali, che ripetono quelli stabiliti dalla Costituzione, e sono quindi pleonastici e addirittura irriguardosi rispetto alla Costituzione stessa, ma di determinati meccanismi. Non è infatti possibile ripetere in un testo di legge ordinaria quello che è già scritto da trent'anni nella Costituzione: il problema, per quanto riguarda questi principi, non è che essi vengano riscritti, ma piuttosto vengano attuati. Occorrono infatti, a nostro avviso, meccanismi per l'attuazione di questi famosi principi costituzionali, relativi, in particolare, ai diritti civili, ai diritti politici e ai diritti sindacali.

Se effettivamente ci fosse stata la volontà politica e reale di far entrare la Costituzione nelle caserme, non si sarebbe ricorsi — lo dicevo prima — ad una legge che è di per sé truffaldina, perché si limita ad affermazioni teoriche di principi costituzionali che, vivaddio, non sono una novità, mentre di fatto limita, vanifica e finisce per abrogare i diritti costituzionali dei militari.

Questa ripetizione di principi, dicevo, è pleonastica ed abbastanza irriguardosa. Sembra si tratti di un tardivo *placet* concesso con degnazione alla Costituzione perché sia — addirittura — applicata. Sembra proprio che si conceda alla Costituzione di essere applicata: non lo è stata finora, di fatto, ma non viene applicata neanche con questa legge.

Le generiche affermazioni di principio contenute in questa legge, che dovrebbe co-

stituire una svolta storica innovativa nel rapporto tra popolo e forze armate, sono già comprese non solo in leggi ordinarie, ma anche in quelle militari, salvo che, poi, quelle come queste sono contraddette dai successivi regolamenti di attuazione.

A mio parere la volontà politica di fondo che sottintende chiaramente questa legge è quella di dare una legittimazione giuridica ai veri e, purtroppo, « tradizionali » principi militaristi ed anticostituzionali che il nostro esecutivo militare, i nostri generali, sanciranno tranquillamente con il successivo regolamento di disciplina. Non a caso l'onorevole Zoppi, nella sua relazione di maggioranza al disegno di legge n. 407, afferma, se non vado errata, che l'obiettivo di questa legge era — e rimane ancora oggi — quello di dare copertura giuridica alla famosa « bozza Forlani », che rimane il testo di regolamento che, con qualche irrilevante modificazione, i militari intendono imporre.

Sono confortata in questa mia interpretazione da chi ricorda quello che il capo di stato maggiore, generale Andrea Cucino, ebbe a dire al suo collega francese Lagarde circa il fatto che non bisognava preoccuparsi della discussione in Parlamento, perché poi il regolamento lo avrebbero redatto i militari in armonia con le necessità della disciplina.

Anche per questi motivi, ci dichiariamo d'accordo con il relatore di minoranza, il collega socialista Labriola, il quale afferma l'esigenza di sancire la riserva di legge per l'esercizio dei diritti e l'adempimento dei doveri del cittadino militare, in relazione a quanto prescritto dall'articolo 52 della Costituzione.

L'incostituzionalità delle norme che ci accingiamo ad approvare deriva secondo noi, di fatto, da una mistificazione o da una declassazione di alcuni principi contenuti nella Costituzione, e nella truffa sostanziale che si realizza attraverso una delega in bianco all'esecutivo del potere di legiferare, in modo surrettizio e senza il controllo del Parlamento, sui grandi temi della libertà e dei doveri dei cittadini in divisa. Questa mancanza di controllo su quanto sarà predisposto dai nostri generali ritengo dimostri, ancora una volta, la volontà precisa di mantenere separata l'istituzione militare, accordando, secondo una « perenne » tradizione italiana, l'assoluta e insindacabile competenza sulle questioni interne ai vertici militari.

Su questa volontà mi sembra si registri di fatto una concordanza di opinioni tra il partito comunista e la democrazia cristiana. Se posso rivolgere un appello al collega comunista che ha parlato prima, vorrei dire che, in fondo, la stessa relazione per la maggioranza rappresenta, evidentemente, anche la posizione del partito comunista, visto che si accinge ad approvarla; e che quindi, al di là delle varie interpretazioni, vorrei cercare di capire fin dove arrivino le riserve o se esse rappresentino solo una questione sterile e formale, considerato che in conclusione finirete per votare questo tipo di proposta.

Debbo dire che la tradizione italiana è stata sempre questa: la regola dei rapporti tra Parlamento e istituzione militare, e persino tra Governi e vertici militari, ha registrato sempre una assoluta separazione. Il Parlamento, in sostanza — quanti hanno avuto occasione di vedere il « libro bianco » predisposto dal ministro della difesa lo sanno benissimo —, non deve conoscere né la composizione, né la forza, né le linee dottrinali di impiego delle forze armate; ma in cambio deve delegare ai generali il mantenimento dell'ordine e della disciplina dei sottoposti. Il ministro ha il diritto di assenso sulla nomina dei vertici, sul ritiro dei compensi per gli affari commerciali; ma deve essere salva l'assoluta autonomia delle questioni militari, che debbono essere risolte e decise all'interno del corpo separato.

Credo che, a questo proposito, il recente caso *Lockheed* dovrebbe far riflettere qualcuno circa l'opportunità di mantenere questa forma di separazione assoluta, priva di qualsiasi controllo. Il collega comunista diceva poco fa che i socialisti sono troppo pessimisti nelle loro previsioni: secondo me, la storia recente ci dà tutto il diritto di essere sempre più pessimisti.

A parte la gravità del perpetuarsi di questa rigida divisione di competenze, mi sembra chiara la scelta politica che sta alla base dell'intenzione di approvare questo testo, contenente principi generici (la scelta è chiara come quella che ha portato allo stanziamento di 4.500 miliardi per spese militari). È una contropartita, ma in cambio di che cosa? Forse di un relativo potere di controllo sulle nomine ai vertici militari o sul programma di investimento industriale? O forse in cambio di una presunta neutralità dei vertici militari su questa nuova forma di coalizione, che ha visto la fine della discriminazione a sinistra?

Forse per queste ragioni vengono vanificate tutte le speranze dei movimenti democratici dei militari?

Al di là delle analisi dei singoli articoli, il testo in esame rappresenta, in fondo, la negazione non solo delle aspirazioni dei militari alle riforme democratiche, ma anche delle speranze di chi crede giustamente che, per battere le tentazioni autoritarie golpiste dell'esercito, non sia sufficiente il controllo dei vertici.

Non è assolutamente sufficiente un controllo sulle nomine ai vertici militari, magari poi consentendo l'ascesa di un De Lorenzo alle massime cariche delle forze armate e dei servizi segreti. È invece, a nostro avviso, necessario dare dignità a tutte le componenti, di ogni grado, delle forze armate, riconoscendo loro il libero ed incondizionato esercizio dei diritti civili, politici e sindacali.

Solo così, solo stabilendo un collegamento reale tra le forze democratiche della società (e non tra le « rappresentanze », che non si capisce bene che cosa siano), è possibile trasformare gli obbedienti automi in cittadini pensanti, liberi da quei ricatti che invece ancora pesano sui militari e li rendono di fatto impotenti e disarmati di fronte all'arbitrio e all'illegalità.

Invece, con il disegno di legge n. 407 si è inteso solo marginalmente eliminare questi condizionamenti che impediscono al singolo militare — o a gruppi di militari — di partecipare consapevolmente alla difesa dello Stato, mentre invece si dovrebbe consentire di esercitare il potere-dovere di controllo su una macchina che, più delle altre, può acquisire un enorme potere di coercizione.

Queste garanzie sono, ancora una volta, delegate ai vertici, che, secondo quanto ci assicura il partito comunista, non saranno più occupati dai vari Aloia, Henke, De Lorenzo, Maletti, Miceli, Fanali e così via (la lista potrebbe continuare), che in questi anni hanno tramato contro le istituzioni repubblicane; ma saranno occupati da uomini che, pur cresciuti in un ambiente separato, autoritario e illiberale, dovrebbero fornire improvvise garanzie di democraticità.

Forse siamo di fronte ad una conversione del tipo di quella di san Paolo sulla via di Damasco, perché altrimenti non si capisce da cosa dovrebbe derivare questa garanzia di democraticità. È chiaro che, a questo punto, a nulla solo servono le analisi

di cinquant'anni di antimilitarismo socialista, a nulla è servita tutta la cultura socialista, che ha evidenziato l'esistenza di una potenziale contraddizione tra istituzione militare e garanzia democratica!

Era, questo, il momento in cui la sinistra unita avrebbe avuto la forza di imporre un diverso modello organizzativo dell'esercito che potrebbe scongiurare le sue funzioni o tentazioni antidemocratiche; addirittura, la sinistra aveva la possibilità di ridiscutere sull'utilità e sull'efficienza di un siffatto esercito, garantendo parallelamente al cittadino proletario in divisa il diritto di sottrarsi a tragici meccanismi di coercizione, il diritto di opporsi a ordini ingiusti.

È stata invece proposta una normativa che certamente non sarà di ostacolo a chi vorrà utilizzare l'enorme potenziale repressivo delle forze armate per fini politici o per imporre regimi antipopolari.

Si è sempre detto che non è sufficiente difendere nell'esercito le componenti popolari sicuramente democratiche, soprattutto in eserciti destinati a privilegiare — come il nostro — l'apporto dei militari a lunga ferma o permanenti. Ma si è sempre detto che è necessario fornire a queste componenti strumenti idonei per esercitare il diritto al dissenso, alla critica, alla denuncia degli ordini illegali.

È falso e mistificatorio, a nostro avviso, affermare che la democrazia limita l'efficienza militare di un esercito. È falso perché ciò è vero solo se si prefigura, come purtroppo è sempre accaduto, una divergenza tra obiettivi e interessi delle forze armate e obiettivi della popolazione.

L'esperienza drammatica dell'ultimo conflitto, nonché della guerra partigiana, ci ha insegnato che solo il popolo, in armi o meno, può battere l'avversario a difesa della propria vita, del proprio territorio, delle proprie istituzioni; e non un esercito teoricamente ed astrattamente efficiente ed armato che si muova a prescindere dagli interessi e dalla volontà popolare o, peggio ancora, contro di essi.

In linea generale, queste sono le cose che abbiamo dedotto studiando e leggendo, nonché seguendo il dibattito relativo al testo in esame. Ma, proprio per non rimanere nel teorico o nell'ideologico, basta l'esame di alcuni articoli per capire come non si tratti di affermazioni teoriche, bensì di affermazioni reali.

Prendiamo, ad esempio, l'articolo 3. Esso sancisce definitivamente la diversità fra cit-

adini e militari. Mentre nel primo comma si ammette che, dopo trent'anni, ai militari spettano i diritti che la Repubblica riconosce ai cittadini — affermazione inutilmente pleonastica ed estranea ad una legge ordinaria, che dovrebbe dare per scontata l'esistenza di una Costituzione e che dovrebbe, semmai, eliminare gli impedimenti ad una piena applicazione della Costituzione stessa —, l'affermazione viene subito dopo contraddetta con la posizione di limitazioni nell'esercizio di tali diritti, nonché nell'osservanza di particolari doveri che, nella fattispecie, non possono che essere aggiuntivi rispetto a quelli stabiliti dalla legge fondamentale dello Stato.

Appare chiaro che questo primo comma è assolutamente incostituzionale, in quanto esso pretende di stabilire con legge ordinaria una limitazione dei diritti costituzionali; cosa che è evidentemente improponibile, se non per quelle limitazioni espressamente disposte già dalla Costituzione stessa. In questo caso, non si dovrebbe neppure parlare, a nostro avviso, di limitazione dei diritti costituzionali, ma piuttosto di differenziazione nell'attribuzione dei diritti in relazione a diverse situazioni disposte dalla Costituzione, e quindi di diversa articolazione dei diritti costituzionali stessi. In definitiva, dunque, per quanto riguarda l'articolo 3, i militari erano, sono e saranno cittadini di serie B.

All'articolo 4 troviamo poi un'affermazione abbastanza ridicola, con la quale si stabilisce che gli ordini debbono essere legittimi. Espressa così, questa affermazione non ha molto senso, in quanto la cosa parrebbe lapalissiana. Inoltre, non mi sembra che questa dicitura dovrebbe appartenere al linguaggio di un legislatore, che deve contribuire alla edificazione di un ordinamento giuridico organico e chiaro. In più, viene ristabilita — e a noi, come socialisti libertari, ciò sembra estremamente grave — la virtù dell'obbedienza, senza alcuna garanzia sostanziale per le altre virtù, che pare non siano importanti per i militari, che dovrebbero fare di un uomo un cittadino consapevole e pensante. Insomma, per il militare, per essere cittadino consapevole e pensante è sufficiente l'obbedienza. Non gli si chiede null'altro: l'obbedienza stessa lo autorizza ad essere cittadino pensante, responsabile, eccetera.

Mi sembra grave che non si sia trovata la forza, e se vogliamo la fantasia, di eliminare o di sostituire questa parola, che

è densa di significati un po' sinistri ed evoca momenti tragici della nostra storia, anche in relazione a quanto ebbe a dire il Presidente Ingrao — se non vado errata — in un convegno di qualche anno fa sulla riforma dello Stato, nel quale egli affermò che sarebbe stato indicativo di un diverso approccio con i problemi delle forze armate avere il coraggio di eliminare questa parola, cosa che puntualmente non è avvenuta; dal che posso dedurre che questo diverso approccio non è avvenuto, e non mi pare che nulla indichi che esso possa avvenire.

Ritengo comunque che, per quello che ci sta più a cuore, gli articoli 5, 6 e 7 siano particolarmente gravi. Nell'articolo 5 è infatti detto che i limiti dell'esercizio dei diritti costituzionali imposti ai militari — unico caso nella storia italiana — saranno stabiliti per decreto del Presidente della Repubblica: credo che i militari saranno gli unici cittadini in Italia ai cui diritti si porranno limiti, stabiliti non già per legge, non già in base alla Costituzione, ma per decreto del Presidente della Repubblica. Ma — ancora più grave — si stabilisce che questi limiti e questo futuro regolamento si applicano ai militari che si trovano nelle condizioni previste dall'articolo 5, che contempla una casistica così ampia che non si capisce quando mai il militare può essere considerato un libero cittadino: in libera uscita e — per favore — che non ci siano altri commilitoni in divisa presenti, perché altrimenti non può qualificarsi come militare e non può, neanche singolarmente (lo vedremo in seguito), partecipare a manifestazioni pubbliche!

Stabilito quindi il divieto dei militari di associarsi e riunirsi qualificandosi come tali per discutere i propri problemi, o in generale i problemi della società a partire dalla propria condizione, non resta neppure la possibilità di partecipare singolarmente a manifestazioni politiche, perché la dizione della lettera d) dell'articolo 5 (« si rivolgono ad altri militari in divisa o che si qualificano come tali ») si deve intendere — secondo i relatori per la maggioranza — nel senso che i divieti di attività politica valgono anche quando il militare entri in contatto con altri militari in divisa; quindi — faccio un esempio — nel corso di tutte le manifestazioni in cui necessariamente sono presenti anche agenti e carabinieri.

CORALLO. « Si rivolgono » per lei significa questo ?

BONINO EMMA. Non lo so. O si chiarisce meglio che cosa intendete voi per « si rivolgono », oppure, in base alla relazione, questa dizione significa proprio quello che ho detto. Se doveva significare altro, forse era il caso di precisarlo, altrimenti non si capisce granché.

Voglio ricordare, ad esempio, che due anni fa il giudice Violante, ad un convegno delle forze armate sulla necessità costituzionale di definire la condizione militare, espresse l'opinione che fosse necessaria la definizione costituzionale della parola « militare » e quindi quando, come, dove, in quanto militare, esistesse la dipendenza del cittadino a leggi e procedure particolari. Secondo il giudice Violante, tale dipendenza doveva esistere solo nei momenti in cui effettivamente e direttamente il militare opera per la difesa della patria e non quando, per esempio, è impegnato in servizi solamente connessi con l'attività e la preparazione della difesa.

Tutto ciò non è chiarito. La situazione operativa, secondo noi, è l'unica che in qualche modo può configurare la qualifica di « militare » e l'eventualità di essere sottoposto a particolari limitazioni, proprio in considerazione del potere che in quel momento viene gestito.

Ma la gravità di quest'articolo emerge più chiaramente nel richiamo che viene fatto all'articolo 6, nel quale è detto espressamente: « Ai militari che si trovano nelle condizioni previste dal terzo comma dell'articolo 5 — che indossano, cioè, l'uniforme — è fatto divieto di partecipare a riunioni e manifestazioni di partiti, associazioni e organizzazioni politiche, nonché di svolgere propaganda a favore o contro partiti, associazioni, organizzazioni politiche o candidati ad elezioni politiche ed amministrative ». Questo è grave, se si sommano tali disposizioni con quelle contenute nel quarto comma dell'articolo 5, a proposito del riserbo sulle questioni militari (che cosa significa riserbo sulle questioni militari? Che ne può parlare in famiglia, ma non al caffè? Nella sede del partito neanche?), e con quelle contenute nell'articolo 7, che vieta ogni riunione non di servizio nell'ambito dei luoghi militari, salvo quelle autorizzate, ed in ogni caso le assemblee o adunanze di militari che si qualifichino come tali o che siano in uniforme.

A questo punto, proprio per il legame che esiste fra questi tre elementi, appare chiaro come si sia voluto abrogare completamente l'articolo 52 della Costituzione, il quale afferma che l'adempimento del servizio militare non pregiudica l'esercizio dei diritti politici.

Da questo emerge una concezione precisa della vita politica che viene vista solamente come negativa, faziosa e, in ogni caso, incompatibile con l'esercizio del sacro dovere della difesa della patria. A nulla sono valse le opinioni di due generazioni di democratici che hanno denunciato come proprio la democraticità proclamata dalle forze armate sia servita e serva solamente per impedire ai suoi appartenenti — pena l'esclusione e l'emarginazione — di professare idee di sinistra o democratiche. D'altra parte, invece, si continua a consentire alla maggioranza dei responsabili militari di professare, imporre, propagandare e spesso esercitare con atti illegali idee, valori ed obiettivi che sono chiaramente fascisti ed antirepubblicani.

Ancora una volta, sembrano completamente rimosse ed abrogate quelle posizioni che, negli anni scorsi, sono state comuni allé sinistre, quando si esprimevano con fermezza sulla configurazione delle forze armate come scuola di qualunque fascismo, autoritarismo e violenza.

Un altro dato, forse ancora più grave, riguarda la sfiducia della gente nei militari i quali, proprio nell'esercizio garantito dell'attività politica nelle varie formazioni politiche, senza condizionamenti da parte delle istituzioni, ma anzi con garanzia di piena libertà, potrebbero invece assicurare l'estraneità — o meglio la non utilizzazione — delle forze armate nelle competizioni politiche.

Così — vivaddio! — se non ho capito male, il militare, secondo questa nuova legge, può possedere addirittura la tessera di un partito! Anzi, l'unica cosa che può fare è quella di nascondere la tessera, senza esprimere in nessun caso le sue opinioni politiche soprattutto per quanto riguarda i problemi inerenti al suo servizio!

L'articolo 7 afferma che i vari movimenti democratici dei militari sono illegali, per cui debbono essere immediatamente sciolti. Parallelamente nessun divieto viene posto rispetto ad attività chiaramente ever-sive ed antirepubblicane, come ad esempio, alla costituzione di associazioni o circoli d'arma che, con gli ingenti fondi messi a

disposizione dal Ministero della difesa, continueranno a gestire un ampio e ben definito potere politico.

Nello stesso articolo, tra l'altro, vi è anche la negazione di partecipare, anche singolarmente, alle manifestazioni cui accennavo prima. Non so se questa sia la partecipazione alla vita politica di cui parlava pochi momenti fa il rappresentante del gruppo comunista.

All'articolo 8 si sancisce il divieto di partecipazione ad organizzazioni sindacali. Ciò è oltremodo grave, perché contravviene a precise disposizioni delle convenzioni europee (se non erro, esiste una legge del 1958 che ratifica la convenzione adottata dalla conferenza dell'organizzazione internazionale del lavoro sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale).

Per quanto riguarda il « diritto di informazione » — come lo ha definito poco fa il collega — viene sancito che in caserma si possono portare, leggere o far leggere ad altri commilitoni proprie « pubblicazioni periodiche ». I giovani, cioè, potranno facilmente leggere i vari quotidiani, ma non potranno possedere pubblicazioni più povere e, necessariamente, non periodiche che sicuramente sono prodotte da gruppi estremisti (per « estremisti » si intendono, per esempio, radicali e « lottacontinuisti », che non possiedono organi di stampa efficienti). Questo è il « diritto all'informazione » di cui sopra, che mi pare abbastanza discriminante anche dal punto di vista politico. Seguono le norme sulle sanzioni, ma su questo argomento non voglio intrattenermi, in quanto vi si è diffusamente soffermato il collega onorevole Labriola.

Vorrei dire qualcosa, invece, su di un gruppo di articoli, precisamente gli articoli 17, 18 e 19, che riguardano gli organi della rappresentanza militare. Fortunatamente si è avuto il pudore di non chiamare questi organismi « organi di partecipazione » perché sarebbe stata veramente una presa in giro; si è allora preferito chiamarli « organi di rappresentanza ». Forse un lettore disattento poteva pensare che, dopo la serie di articoli di restrizione, si arrivasse ad un organismo di partecipazione; invece il testo in esame configura meccanismi che sono falsi.

A nostro avviso, nessun organo di rappresentanza può mai sostituire una autonoma organizzazione sindacale che in piena libertà stabilisce i criteri direttivi, associativi, i criteri di politica strumentale, gli ar-

gomenti da affrontare e gli interlocutori da privilegiare. Tutto ciò non può essere certamente surrogato da organismi di rappresentanza; tanto più che tali organismi sono di tipo corporativo, non solo perché limitati nelle loro capacità d'azione e di intervento, ma anche perché privi di ogni potere di partecipazione in organismi militari destinati in realtà a fornire compiacenti coperture alle decisioni di vertice. Con questi organismi, a nostro avviso, si sancisce l'assoluto ed esclusivo potere dei superiori nei confronti dei sottoposti, che in nessun modo possono partecipare a decisioni collettive. Si vuole anche riportare nei ghetti delle caserme questi organismi, cosiddetti di rappresentanza di quei militari che ancora non hanno accettato il *diktat* del gran compromesso. Mi sembra comunque che quello che viene sancito dal provvedimento non sia tanto la sindacalizzazione, quanto la rappresentanza; principio, questo, che viene definitivamente abrogato.

Con piacere ho ascoltato il collega che mi ha preceduto su un argomento che ritenevo fosse una dimenticanza dei colleghi: e cioè il rifiuto di concedere un'amnistia (su cui il partito comunista ha in questo momento annunciato un ripensamento che mi auguro sia positivo) per tutti i provvedimenti penali, disciplinari ed amministrativi emanati nei confronti di militari che in questi anni si sono impegnati nella lotta per la democratizzazione delle forze armate. Mi sembrava che si volesse offrire di fatto la testa del movimento, per apprezzabili contropartite sul terreno democratico, ai generali delle forze armate. Mi fa piacere che sia apparso, nel corso della discussione, questo argomento, in quanto per me riveste un carattere estremamente importante.

Un'altra inadempienza che trovo in questa proposta di legge è il disinteresse per uno di quei meccanismi che da sempre, non solo noi, ma tutti, hanno indicato tra gli strumenti di ricatto più forti nell'apparato militare per imporre l'obbedienza ai sottoposti. È noto a tutti che le norme di valutazione o di avanzamento dei militari di carriera, assieme con i poteri di trasferimento, rappresentano gli strumenti più efficaci per selezionare, in senso qualunquista ed anche opportunistico, i dirigenti militari, per stabilire l'assoluta subalternità ai superiori. per stimolare il careerismo nei militari: di fatto, per impedire la crescita di ufficiali e sottufficiali responsabili e capaci, perché è stato stabilito con l'articolo precedente

che l'unica cosa di cui abbiamo bisogno è l'obbedienza.

Mi pare che questa legge di principio, che dovrebbe definire lo *status* del militare, si disinteressi colpevolmente di problemi che poi saranno lasciati, come sempre, alla lottizzazione dei partiti o, peggio ancora, al solito predominio della democrazia cristiana.

Per concludere con alcune valutazioni politiche, ritengo che vi sia stato un grosso arretramento del partito comunista su questo tema, perché, anche se tardivamente e non certo su posizioni di avanguardia, il partito comunista aveva espresso posizioni sicuramente più avanzate di quelle che sono riprese oggi e proposte nel testo delle Commissioni riunite. Forse mi si verrà a dire che sono settoriale e che non tengo presenti i problemi del contesto generale più ampio; che il paese attraversa una crisi economica, strutturale, sovrastrutturale ed istituzionale, per cui di fatto bisogna « ingoiare qualsiasi rospo » e le riforme sono fatte sempre a metà. Si dice poi che le leggi sono le migliori che si potevano fare, rispecchiano il compromesso più avanzato, imposto dalla contingente situazione politica.

Non posso essere d'accordo su tale tipo di tesi. Certo, forse si dirà che l'ingresso del partito comunista nell'area di governo costituisce di per sé una vittoria democratica, al di là dei contenuti. Sarebbe così se si riuscisse a portare anche dei contenuti reali di avanzamento, senza sbandierare con la caduta della discriminante a sinistra tutto quello che era insito nel movimento dei sottufficiali e degli ufficiali democratici; e non solo in campo militare, ma anche in relazione all'ordine pubblico, di cui abbiamo discusso qualche giorno fa, per il quale erano state espresse le stesse valutazioni e per il quale, al di là delle opposizioni espresse da pochissimi gruppi, vi sono stati 70 franchi tiratori. Ciascuno è responsabile dei propri voti, dei propri silenzi ed anche dei propri franchi tiratori; ma devo dire che la situazione è abbastanza grave, perché un « accordo a sei » appena stabilito registra, in particolare, 70 franchi tiratori sull'ordine pubblico.

Ci auguriamo che in tale operazione, come sempre, il partito comunista abbia ragione e che essa non si risolva, come è accaduto con il centro-sinistra, in una involontaria copertura delle peggiori manovre reazionarie dei vertici militari, i quali, anche per l'assenza di controllo e di denuncia di una opposizione, si sentono, più di

sempre, sicuri e protetti nel perseguimento delle storiche tentazioni autoritarie e golpiste.

Desidero infine rivolgere un appello ai compagni ed ai colleghi socialisti. Noi abbiamo apprezzato l'intervento del presidente Accame anche nelle Commissioni; ma dobbiamo chiedere ai compagni socialisti perché non hanno denunciato all'opinione pubblica questo grave provvedimento. I compagni socialisti hanno a disposizione più strumenti di noi, ma non li hanno usati e hanno preferito continuare a discutere nel chiuso di un vertice. Se avessero lanciato appelli in questo senso, molti democratici, radicali, socialisti, sarebbero stati con loro a raccogliere l'appello.

In effetti se, come scrive il collega Labriola nella sua relazione di minoranza, il disegno di legge « non risolve positivamente nodi centrali, che hanno pesato e pesano negativamente sulla condizione del cittadino militare, e dunque altrettanto negativamente influenzano le posizioni generali delle forze armate nel nostro ordinamento e nel nostro paese »; se è vero che il testo delle Commissioni riunite è in alcune parti anticostituzionale, mi chiedo perché il partito socialista non trova la possibilità o, meglio, il coraggio, di affermare il proprio voto contrario e non si impegna in una lotta contro questo testo nel paese, accanto a tanti democratici, a tanti militari, a tanti radicali, a tanti socialisti?

Per conto nostro, noi non intendiamo fare questa sera in quest'aula un semplice atto di testimonianza, perché il nostro dissenso su questo provvedimento — e più in generale sulla linea politica che la sinistra storica, anche in questa occasione, intende seguire — lo abbiamo manifestato il 30 giugno, quando abbiamo consegnato le 700 mila firme di cittadini socialisti, comunisti e democratici che hanno chiesto il *referendum* abrogativo delle leggi militari.

In ogni caso, quindi, voi dovrete ridiscutere questi problemi o concordando un *golpe* anticostituzionale contro la volontà di questi elettori — si può fare, d'accordo — o, come noi speriamo, mobilitando il paese contro leggi e tribunali fascisti, contro norme anticostituzionali, per l'unica ed effettiva democratizzazione delle forze armate che sia possibile.

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

ACCAME. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, si ha qualche perplessità nel parlare di fronte ad un uditorio che mi pare sia in questo momento di 19 persone; pochi minuti fa era di sole sette persone.

Non so se i colleghi che mi hanno preceduto abbiano fatto una qualche riflessione in proposito. Una riflessione che mi sembra pertinente è questa: io credo che quanto accade questa sera in quest'aula — è vero che è lunedì, un giorno poco gradito ai parlamentari, ma non so se questo giustifichi una tale situazione — denoti purtroppo, nonostante qualche affermazione di comodo che noi tutti spesso facciamo, come le forze armate siano lontane dai problemi vitali del paese e lontane anche dal cuore del Parlamento.

Delle forze armate siamo usi presentare una visione oleografica. Il rancio è ottimo ed abbondante. Si mandano i militari, di comandata o volontari, quando c'è Macario o quando vi è qualche incontro sportivo, magari anche in pellegrinaggio qui in Parlamento, ma non so se ve ne siano qui questa sera a sentire un dibattito che dovrebbe interessarli. Forse ve ne è qualcuno. Mi auguro che nei prossimi giorni ve ne siano di più. Non so nemmeno se sia stato loro comunicato che si sta svolgendo questo dibattito. Comunque, è alquanto sconcertante parlare in situazioni come questa.

Una seconda riflessione riguarda le procedure che abbiamo seguito in questi lunghi mesi. Vorrei dare atto all'onorevole ministro di essersi fatto promotore di questa iniziativa di riforma e all'onorevole Pastorino di aver seguito attentamente tutte le nostre riunioni. Desidero inoltre dare atto ai membri di entrambe le Commissioni di aver partecipato molto attivamente al lavoro in tutti questi mesi.

Direi che sia le posizioni conservatrici sia quelle progressiste sono state molto utili ad approfondire dei temi e a cambiare in molti punti il testo governativo. Diamo atto, in particolare, all'onorevole Corallo che il « fiume » degli emendamenti da lui presentati ha rappresentato un continuo e stimolante contributo ai nostri lavori, che va — ripeto — sottolineato in modo particolare.

Vorrei sottolineare alcune altre considerazioni di natura procedurale. Riflettendo, a tanti mesi di distanza su quello che si è fatto, mi sembra che il criterio di affidare ad un Comitato ristretto l'elaborazione

del testo, senza frammettere riunioni delle Commissioni plenarie, sia stato probabilmente un errore. Perché? L'opinione pubblica non è stata in alcun modo informata di ciò che si stava effettuando, poiché delle riunioni dei Comitati ristretti non vengono redatti resoconti. Tale mancata informazione della pubblica opinione ritengo sia una delle cause per le quali questa sera così in pochi, registriamo questa sera un'assenza quasi totale dei militari, che è quella che a me più spiace.

Vorrei, in proposito, muovere una chiara critica anche al Governo. Da più parti politiche ed in sede di Commissione abbiamo sollecitato, in questi mesi, discussioni del testo in esame, nelle caserme, nei comandi. Ebbene, in molti alti comandi il personale addirittura ignora l'esistenza del provvedimento. Se vi è stata al riguardo discussione, i suoi limiti sono stati modestissimi; in ogni caso a noi non è giunta alcuna eco in proposito. Non è arrivata a noi alcuna *feed-back*; tale informazione di ritorno sarebbe stata, invece, estremamente utile nei nostri dibattiti, per « saggiare il polso », per avere un apporto della base, di chi tali forme di disciplina deve, in sostanza, vivere.

PANNELLA. Saltava la riforma del Governo !

ACCAME. Vorrei, poi, fare ancora una osservazione sul contesto in cui questo processo di rinnovamento ha avuto luogo, per porre a noi stessi una domanda critica, per chiederci se i compilatori del disegno di legge n. 407 e noi stessi, che ne abbiamo appassionatamente discusso per tanti mesi, abbiamo tenuto sempre conto del cambiamento del contesto culturale del paese. Il regolamento al quale si faceva riferimento risentiva, a mio parere, ancora un poco dell'epoca del « Quando parli con me, fai silenzio ! », dell'epoca in cui al soldato piemontese si metteva una fascia pelosa, ricavata da un sacco tagliato a strisce, sulla gamba sinistra e, perché il soldato stesso non si sbaglia, si ordinava: « Gamba pelosa, avanti » !

Oggi, la situazione è profondamente cambiata. Ignoro fino a che punto le gerarchie militari se ne rendano conto, fino a che punto noi stessi ne abbiamo consapevolezza. Si potrebbe, a questo punto, sinteticamente, ma senza compiere un errore numerico (anche se tale affermazione deve essere

presa in senso generale), dire che vi sono più laureati tra i soldati che tra i generali. Ritengo di sintetizzare in questa espressione il senso del cambiamento culturale. Una legge del tipo di quella in esame non può non essere innestata nel cambiamento culturale registrato nella nazione.

Quale mutamento culturale è più appariscente nei riguardi del militare? Direi che oggi il militare, almeno per quello strato che proviene dalla vita civile e non ha subito certe deformazioni professionali nelle scuole o nelle accademie, sente di essere prima di tutto un cittadino ed un lavoratore. È questa consapevolezza, questa diffusa percezione del proprio *status* che, a mio parere, condiziona la prospettiva nell'ambito della quale va collocato qualsiasi provvedimento sui militari si vada a discutere.

Un secondo cambiamento deriva dalle lotte del 1968 — anche qui, quindi, si tratta di una diversa matrice culturale — e riguarda il modo con cui si considera l'autorità, il grado: non più come un'investitura dall'alto, ma in tanto credibile, in quanto rappresentativo di certi valori.

Queste, dunque, sono le linee del cambiamento culturale che debbono farci riflettere innanzitutto su una questione di fondo, cioè sul tema stesso di questo disegno di legge. Noi parliamo di un provvedimento sui principi della disciplina militare; ma è questo, in effetti, lo scopo cui noi miriamo? Personalmente non credo che noi abbiamo, con questo termine, centrato il problema. Non c'è dubbio che per una qualsiasi organizzazione, ed in modo particolare per una organizzazione in cui si debbano maneggiare armi, la disciplina sia una cosa importante. Ma ai fini della validità — non parlo di efficienza, perché questo termine è ambiguo e preferisco quindi evitarlo — di questa organizzazione è la disciplina, ci si chiede, la cosa fondamentale che noi dobbiamo assicurare? Basterebbe ricordare, a questo proposito, ciò che è accaduto l'8 settembre, quando una disciplina formale indubbiamente esisteva, ma si disciolse come neve al sole.

Certo, come dicevo, la disciplina è importante; ma intanto dobbiamo chiederci cosa intendiamo per disciplina. Ebbene, scorrendo tra le righe del provvedimento in esame trapela sempre il concetto di disciplina come di un qualcosa che è legato alla gerarchia ed agli ordini. La vita militare è dunque regolata soltanto dagli or-

dini? Niente affatto, io risponderai, avendo passato trentadue anni. Io credo che, in larga misura, essa sia regolata da direttive. Ci sono dei momenti in cui vi sono anche gli ordini, non c'è dubbio; ed anzi a questo proposito debbo dire che non sono d'accordo con una concezione edulcorata dell'ordine, secondo la quale, anche in quei momenti in cui gli ordini sono necessari, essi siano definiti nei mezzi termini dell'esecuzione partecipativa. Io credo, al contrario, che occorra distinguere tra situazione e situazione. Vi sono situazioni operative che richiedono immediatezza di esecuzione, nelle quali il comportamento esecutivo è, direi, automatico, nelle quali non c'è il tempo per riflettere e quindi colui che esegue è deresponsabilizzato e privato di iniziativa. Si tratta di una forma di esecuzione, di una forma di comportamento basata sulla credibilità, sulla fede nell'ordine.

Vi è poi una sfera, molto più ampia, che è quella della direttiva, nella quale si richiede a colui che esegue partecipazione e corresponsabilizzazione, nella quale quindi il comportamento esecutivo è basato sulla ragione.

Vi sono poi dei momenti — che giustamente il provvedimento in esame mette in rilievo — in cui il comportamento esecutivo è completamente dettato dalla propria responsabilità, dalla propria iniziativa, in cui occorre non eseguire l'ordine, in cui bisogna saper francamente disobbedire, in cui il comportamento, quindi, è del tutto deviante. Il provvedimento in esame ha il merito di averlo rilevato, ma non credo sia stato sufficientemente chiaro nel distinguere il resto dei comportamenti. Si distingue tra servizio e non servizio, ma chi ha passato un po' di anni nella vita militare sa che si è in servizio anche quando si è in pigiama, cioè alle 24. Le distinzioni tra servizio e non servizio finiscono quindi per essere non troppo produttive, a mio parere.

C'è un altro punto sul quale vorrei soffermarmi: il concetto di forze armate come corpo chiuso. Nei testi di divulgazione e di propaganda delle forze armate questa affermazione viene sempre combattuta, ma io mi permetto di dissentire, perché ci troviamo continuamente di fronte a manifestazioni che ci fanno ancora pensare alla permanenza di questa logica del corpo chiuso. Non mi riferisco al fatto che stasera qui non ci siano dei militari. Parlo, ad esempio, del segreto militare. Anche di recente abbiamo chiesto quali siano le disposizioni per ven-

dere le armi all'estero; conosciamo quelle di tutti i paesi del mondo, ma non siamo riusciti a conoscere le nostre. Anche questo, da noi, è un segreto; e dimostra la volontà di non subire determinati controlli. Ci siamo trovati di fronte ad una mentalità di corpo chiuso quando tanti militari pensionati sono stati sfrattati per far posto al personale in servizio. Devo dare atto al ministro di essere intervenuto in tutte queste circostanze, ma certo è che la logica che questi provvedimenti sottintendevano era molto lontana da quella della società in cui il militare è immerso.

Potrei riferirmi al discorso sul corpo chiuso quando si parla delle discriminazioni politiche. Noi riteniamo che ci debba essere un pluralismo nelle forze armate; ed a questo proposito è pertinente una considerazione importante, che si riferisce all'articolo 52 della Costituzione, alle riserve di legge, al servizio di leva, alla sua obbligatorietà per tutti i cittadini. Il « libro bianco » oggi tace su questo punto (più bianco di così, almeno a questo riguardo, non potrebbe essere): noi non sappiamo quanti siano i potenziali coscritti e quanti gli effettivi. Da pubblicazioni straniere, più generose, sappiamo che i potenziali coscritti sono circa 450 mila, e 215 mila i richiamati: quindi, grosso modo, uno su due.

In materia di riserve di legge, per esempio, possiamo pensare al fatto che la Costituzione vuole tutti i cittadini sotto le armi; ed io credo che questo sia necessario anche perché la difesa del paese non si fa solo con i carri armati più moderni, con gli aerei *F-104*, con gli *MRCA*, e così via, ma anche con un'azione territoriale che ha bisogno di tutti i cittadini. Tutti i cittadini, quindi, debbono essere preparati alle armi.

Nell'articolo 52 della Costituzione, invece, si tace su questo che costituisce un elemento estremamente importante, se non della disciplina, dello *status* del militare. Ritorno quindi al punto di fondo, che il tema di questo provvedimento è la condizione del militare, il suo *status*.

Parlando di riserve di legge vorrei solo accennare a due punti, che mi sembrano estremamente pertinenti. Il primo è quello della parità di dignità umana. Ancora oggi — stando al codice militare di pace — il superiore che offende nella sua dignità l'inferiore viene punito con pene molto meno gravi di quelle applicate all'inferiore che offende il superiore. A me pare che questo principio di parità avrebbe dovuto infor-

mare tutta la legge; esso dovrebbe essere preso in considerazione per modificare la normativa vigente. Ancora, parlando di riserva di legge, si potrebbe obiettare che, per quanto riguarda i reclami collettivi, la introduzione della rappresentanza ha cambiato sostanzialmente questo concetto e quindi una modifica nei diritti e nei doveri dei cittadini-soldati andava introdotta.

Vorrei anche aggiungere una considerazione sulla funzione delle forze armate. Anche questo punto dovrebbe costituire, in un certo senso, una premessa ad una legge di principi. Come viene attuata oggi la difesa? Intanto, a mio parere, esiste il concetto della difesa popolare. Se tutti i nostri carri armati sono schierati per le grandi manovre nella valle padana, un modesto aviosbarco o sbarco anfibio in Puglia, per esempio, ci troverebbe impreparati. Di qui il fatto che forse dovremmo ricorrere ad una qualche forma di difesa territoriale. Come presupposto di una legge di principi, e forse anche del « libro bianco », dovrebbe esservi il concetto in base al quale la difesa del paese oggi non è solo combattentistica, ma anche sociale, una difesa, cioè, che chiama in causa tutti i cittadini: quindi, una difesa militare e civile. Oggi, il Ministero della difesa rappresenta solo gli affari militari, mentre non comprende la problematica cui ho fatto cenno prima, problematica che non è compresa nemmeno nel disegno di legge dei principi sulla disciplina militare.

Qualche commento sui concetti di consapevolezza e di responsabilità. A fondamento della disciplina, anche in base a quanto detto prima, non dovrebbe essere preso solo il concetto dell'esecuzione degli ordini, ma, con pari enfasi, dovremmo introdurre anche questi concetti di partecipazione, di responsabilizzazione, di consapevolezza dell'individuo. Partecipazione, responsabilizzazione e consapevolezza certamente in relazione al diverso livello culturale acquisito. Anche sotto questo aspetto, mi sembra che la legge sia largamente carente.

Un altro punto è stato trascurato in questa legge: mi riferisco a tutto ciò che concerne i codici militari. Secondo me, questo argomento meriterebbe una più puntuale considerazione in un apposito articolo del provvedimento.

Vorrei fare, infine, qualche considerazione su quanto di positivo e di negativo è contenuto nella legge, così come è formulata. Forse varrebbe la pena di iniziare da qualche aspetto formale. Si può attribuire

a merito della legge, così come è venuta configurandosi nell'ambito delle Commissioni riunite, il fatto che sia sparita molta retorica; si tratta di un buon segno, anche se questa retorica non è completamente scomparsa. È stato eliminato quel concetto di « missionarietà » delle forze armate, simbolo di un corpo chiuso, un po' mitico, astratto. Tutto ciò rappresenta un sintomo importante. Il linguaggio è più vicino a quello dei cittadini.

Un punto fondamentale, ricordato questa sera, è dato dal fatto che la materia sia stata trattata in una legge. Altro fattore importante è costituito dal fatto che non si parli solo di doveri, ma anche di diritti; però, desidero fare un commento: vi è ancora un enorme *gap* tra vertice e base, tra un'etica della base che si vuole ispirata al sacrificio, alla rinuncia (il soldato che va in Grecia con le scarpe di cartone deve sacrificarsi), e un'etica (non c'è bisogno di richiamare, perché troppo banale, il caso della *Lockheed*, che è però emblematico) del vertice, largamente utilitaristica. Una base che si vuole apolitica, asettica, apartitica e un vertice che spesso ha dimostrato di fare della politica, magari senza saperlo, come quel signor Jordan del libro di Molière.

Esiste quindi la necessità di colmare questi vuoti, di avvicinare nelle forze armate il vertice alla base, di far sì che le deviazioni che si sono avute nel passato ai vertici spariscono; e la necessità anche di stabilire dei criteri per la selezione del personale. Non si può un giorno dire che il criterio di fondo è quello dell'anzianità e delle conoscenze interforze e poi, il giorno dopo, contraddirsi totalmente e introdurre altri criteri, stabilendo che non conta più l'anzianità e che è preferibile la conoscenza di una singola forza armata. Una uniformità di criterio è importante anche ai fini della disciplina e del morale: e anche questo dovrebbe essere stabilito in una legge che regola — come fa questa — non soltanto la disciplina, ma anche lo *status*, la condizione del militare nella società.

In favore della legge, si può citare prima di tutto il costante richiamo alla Costituzione, anche se forse sarebbe stato opportuno un richiamo più cogente all'articolo 11. Si può dire, inoltre, che con questa legge si è ottenuta una migliore definizione dei compiti delle forze armate nella difesa esterna, nella difesa delle istituzioni e nelle calamità, escludendo interventi in que-

stioni interne. Faccio però notare che vi sono alcune disposizioni che sono in contrasto con questa direttiva e che dovrebbero quindi essere modificate.

Desidero fare un breve commento a proposito di quanto si dice nella legge circa la disobbedienza ad ordini illegittimi: è un punto importante e qualificante, che dovrebbe però essere chiarito nel regolamento, per aiutare il soldato a capire quali ordini si traducano manifestamente in un reato, perché altrimenti credo che il povero soldatino si troverà molto in imbarazzo, tanto che forse questa finirebbe per essere una bella affermazione giuridica con scarsa rilevanza pratica. E magari bisognerebbe introdurre delle sanzioni per chi impartisca ordini illegittimi: anche in questo caso, l'8 settembre dovrebbe essere di monito per tutti.

Non mi addentrerò nel discorso sulle rappresentanze: si tratta di un istituto importante, i cui compiti sono però a nostro avviso limitati (riproporremo, a questo proposito, un nostro emendamento): dico solo che, in primo luogo, in queste rappresentanze dovrebbe poter esprimere la propria voce anche il personale in congedo, che retoricamente noi consideriamo come facente sempre parte della grande famiglia delle forze armate, ma che in realtà abbiamo trascurato ed emarginato. In secondo luogo, al vertice dovrebbero essere presenti anche alcuni soldati, magari soltanto tre (uno per forza armata) e sorteggiati, perché non è vero che i problemi dei soldati siano soltanto quelli della pulizia della caserma e del vitto: con la costante crescita culturale in atto, i soldati possono dare un notevole apporto anche ai problemi generali delle forze armate, tanto più che la difesa del paese è affidata anche a loro, non solo ai generali, ai colonnelli o ai tenenti colonnelli, i quali magari ottengono il merito per le grandi vittorie: stando a Tolstoj, il merito spesso è anche del povero soldato, che mi sembra sia stato un po' sottovalutato a proposito di queste rappresentanze.

È doveroso anche segnalare, come punti di progresso della legge, la difesa d'ufficio, il giudizio collettivo, le maggiori garanzie nei ricorsi, la sostituzione degli arresti con le consegne, anche se, a quest'ultimo proposito, penso che la reazione degli ambienti militari sia piuttosto scettica: non so se la sola abolizione della parola « arresti » e la sua sostituzione con la parola « consegne »

non sia stato sostanzialmente un atto un po' ipocrita.

Tra i punti di progresso, ricordiamo una maggiore libertà di espressione, una maggiore libertà di manifestazione del pensiero, la possibilità di iscrizione ai partiti politici. Ma anche in questo caso mi pare che si tratti, almeno nella formulazione, di un testo redatto come una foglia di fico. In sostanza, si poteva essere anche un po' più coraggiosi ed espliciti. Positivo è anche il richiamo alla necessità di elevazione culturale dei soldati.

Ma veniamo ad esaminare alcuni aspetti negativi. Si è già detto della riserva di legge. Ho accennato alla durata del servizio militare che, a mio parere, non dovrebbe superare gli otto mesi. Infatti, sono assolutamente convinto che una durata di otto mesi sia conseguibile. Usando i migliori istruttori, i migliori ufficiali e sottufficiali nelle scuole, migliorando i sistemi didattici e la selezione, migliorando gli stessi dispositivi costruiti dalle industrie, è possibile raggiungere l'efficienza in tempi più brevi degli attuali. Inoltre, questa riduzione della durata del periodo di leva è importante per far sì che tutti i ragazzi possano effettuare tale periodo, senza trovarsi di fronte agli incredibili clientelismi oggi esistenti. Attualmente, due o trecentomila giovani almeno, in contrasto con la Costituzione, vengono esentati dal servizio militare, e sono i più fessi, quelli che hanno meno raccomandazioni, che finiscono per fare il servizio militare. Questo è molto ingiusto, e credo che i giovani ne risentano. Qualche cosa andrebbe fatta a questo proposito.

Una parola vorrei dire sulla possibilità che la legge non dà alle Commissioni parlamentari della difesa di intervenire sullo schema di regolamento predisposto dal Governo, cosa che, invece, ritengo importante.

Un brevissimo accenno vorrei fare anche al problema del sindacato. Ci riempiamo spesso la bocca parlando dell'Europa. Credo che anche il precedente ministro della difesa, onorevole Forlani, sia andato ad informarsi di quanto avviene in campo europeo, dove mi pare esista l'Euromil, che è l'associazione sindacale europea dei militari. Mi sembra che la nostra chiusura su questo argomento sia un po' contraddittoria. Se non impediamo l'iscrizione ai partiti politici, è strano impedire l'iscrizione ai sindacati. Un militare che si occupa di problemi della casa ed è iscritto al SUNIA, non

vedo perché non possa iscriversi ad un sindacato. Mi pare che in tutto questo ci sia una grande superficialità.

Un piccolo discorso vorrei fare sulle materie considerate « riservate ». Che cosa è riservato? Qualcuno questa sera ha posto questo problema. Bisognerebbe fare un discorso sulle leggi che regolano questa materia. Esse sono: il regio decreto n. 1161 dell'11 luglio 1941; il codice penale ordinario agli articoli 58-*bis*, 245, 255, 275, 259, 261, 262, 263, 264 e 326; il codice militare di pace agli articoli 86, 88, 89, 91, 93, 94, 97 e 100; il decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957 sul segreto di ufficio, le norme interne militari sulla materia. Si evince che da noi è segreto anche dove si trovi Castro Pretorio e *similia*. Bisogna essere, quindi, un po' più precisi, altrimenti si vieterà anche di parlare delle bellezze di Roma.

Vorrei accennare alla tutela delle invenzioni. Due punti sono molto importanti: in primo luogo, la tardività, che può far sì che un altro sia titolare dell'invenzione ed il militare che ha collaborato ad essa ne resti completamente privato; in secondo luogo la questione dei compensi. Certe invenzioni militari — basterebbe fare l'esempio del *radar* — hanno fruttato all'industria grandi ricchezze. Ma come vengono compensati i militari? A mio parere, questo punto è stato largamente trascurato.

Di notevole importanza per il partito socialista è il problema della discriminazione politica antidemocratica. Per trent'anni un certo settore di militari è stato emarginato dai quadri. L'attuale stato di cose nel servizio di leva permette di introdurre questa discriminazione anche nel servizio di leva, dato il grandissimo numero di esenzioni. Questa discriminazione deve essere combattuta, come deve essere combattuto il connubio militari-industrie. Personalmente ritengo che una norma etica che condanni il passaggio dei vertici militari in blocco all'industria sarebbe sufficiente. Dovrebbe esistere anche in campo militare un codice etico, così come esiste per i medici, che non possono rivelare, tra l'altro, le malattie dei propri pazienti, così come esiste per i giornalisti, che non possono rivelare le fonti delle loro informazioni. C'è un'etica professionale e credo che questa sia spesso più importante di una legge.

Un accenno, piuttosto negativo, voglio fare nei riguardi dell'inserimento delle forze armate nelle comunità locali. Noi rite-

niamo che non debbano essere un corpo separato, le vogliamo inserire nella società, le vogliamo nei consigli di quartiere, nelle regioni. Ci sono i problemi dei figli, delle mogli, dello sport, degli ospedali, della sanità, della cultura, della scuola e se le vogliamo quindi inserire, penso che dovremmo facilitare questo processo anziché renderlo difficile.

Se un testo normativo era da rifare, era indubbiamente il regolamento di disciplina militare, che risaliva ancora in parte alla forma che ad esso aveva dato Massimo D'Azeglio. Ma io credo che vi sia un testo normativo altrettanto importante al quale la legge di principi dovrebbe dare un indirizzo. Mi riferisco alle norme per l'avanzamento del personale. Non dico che la legge di principi debba entrare nel merito, ma certamente deve introdurre un qualche principio informatore. Ad esempio, oggi, nelle note di qualifica ce n'è una diretta a valutare la bella presenza di un ufficiale o di un sottufficiale; in essa vi sono varie accoppiate di aggettivi e un'accoppiata, quella vincente, è l'essere aitante e distinto. Tante volte io mi sono chiesto, compilando queste note, non senza qualche imbarazzo, come poteva fare il precettore di Vittorio Emanuele III: egli era di buona famiglia (perché i Savoia erano una vecchia famiglia piemontese certamente con buona educazione) ma non troppo aitante. Siamo ancora a questo livello culturale ed io confido nell'iniziativa, democratica e sempre volta al progresso, del ministro, affinché anche questa normativa sia finalmente modificata.

Delle cose da fare vorrei fare un brevissimo elenco (già ne ho elencata qualcuna). Intanto una revisione del vertice di comando delle forze armate. Noi parliamo degli ordini, questi ordini piovono dall'alto, ma il vertice come funziona? Come funziona in pace e in guerra? Intorno al vertice c'è una nebulosa. Qual è la catena degli ordini? Il capo di stato maggiore della difesa come si pone rispetto al comitato dei capi di stato maggiore? E il ministro? Il ministro è solo un organo amministrativo oppure anche operativo? E se scoppia la guerra? Il ministro viene messo da parte perché è organo amministrativo, e subentra il Presidente della Repubblica e il Consiglio supremo delle forze armate. E il capo di stato maggiore della difesa diventa in quel caso un comandante o uno che coordina il comitato dei capi di

stato maggiore? Quando si parla di ordini non bisogna quindi solo riferirsi all'ordine che il sergente dà al caporale o all'ordine del caporale al soldato: bisogna riferirsi anche al vertice, e una regolamentazione del funzionamento di questo vertice credo sia opportuna.

Un consiglio su una cosa da fare: abbiamo questo famoso articolo 15 del testo in discussione che non so se sarà emendato (certamente sarà un parto importante); però bisogna dargli attuazione. Abbiamo impiegato un anno per la « bozza Forlani », un anno per il disegno di legge proposto dal ministro Lattanzio (un anno abbondante perché non penso che il Senato potrà approvarlo prima di Natale): non vorremmo che passasse ancora un anno per il regolamento di disciplina. Ritengo che qualcosa dovremmo fare, forse una legge sfralcio, per l'attuazione dell'articolo 15, per far sì che i militari in qualche modo, sia pure provvisoriamente, abbiano un'indicazione per costituire queste rappresentanze e possano concorrere alla redazione del regolamento di disciplina.

Si devono inoltre abolire naturalmente gli articoli del codice penale militare in contrasto con la legge che sarà approvata; c'è la necessità di individuare forme di partecipazione della base alla sua attuazione; c'è la necessità di un condono.

Concludo con una riflessione: finora le normative che hanno regolato la vita militare sono state le normative dei principi; oggi siamo di fronte a leggi di principi. È stato fatto un passo in avanti, anche se la legge di principi si limita alla sfera della disciplina e questo è insufficiente. Dobbiamo far sì che la legge comprenda tutta la condizione del militare ed il suo stato. Dovremmo soprattutto riflettere che il compito delle forze armate non è solo quello di fare dei cittadini degli uomini che sanno maneggiare le armi, ma anche quello di far sì che gli uomini che sanno maneggiare le armi siano prima di tutto dei cittadini ispirati a valori democratici. Infatti, se questi cittadini non sono convinti dei valori della democrazia e non sono educati in una atmosfera democratica, è difficile che siano in grado di difendere una democrazia (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Menicacci. Poiché non è presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

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

**BOLLATI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, credo di dover iniziare questo mio breve intervento sul disegno di legge oggi all'esame della Camera con una notazione che ho ritrovato anche nella relazione di minoranza dell'onorevole Labriola, laddove, lamentandosi del fatto che alcune proposte avanzate dal gruppo socialista nelle due Commissioni riunite non erano state accolte, egli metteva in evidenza questa forma di compromesso tra la democrazia cristiana ed il partito comunista che, in un certo senso, metteva fuori dal gioco — almeno per quanto riguarda questo provvedimento — gli altri partiti.

Ebbene, dobbiamo constatare che il primo provvedimento che giunge all'esame dell'Assemblea dopo l'accordo dei sei partiti, ratificato la scorsa settimana dalla Camera, denota appunto quel bipolarismo (partito comunista da una parte e democrazia cristiana dall'altra) che informa ed informerà di sé tutta la vita politica italiana e i futuri provvedimenti. Anche se ci troviamo di fronte ad un provvedimento elaborato in Commissione prima della ratifica dell'accordo (ma già nel suo solco), il fatto denota quale sarà il futuro del nostro Parlamento nel quale i due maggiori partiti (la democrazia cristiana e il partito comunista) eserciteranno il loro strapotere a danno dei partiti intermedi.

Non mi soffermerò sulla relazione fatta dall'onorevole Miceli, che contiene alcune critiche di non lieve momento a questo provvedimento, soprattutto nella parte relativa all'esercizio dei diritti politici da parte dei militari. Il provvedimento al nostro esame, dopo alcune affermazioni di principio che noi condividiamo (poiché sono affermazioni di base che in un provvedimento di questo tipo debbono essere accettate), tuttavia poi, nella formulazione dei singoli articoli, attraverso uno strano procedimento di esclusione, viene a vanificare quei principi che sono stati prima sanciti solennemente.

Mi soffermerò, invece, sulla relazione di minoranza dell'onorevole Labriola. Anche perché mi sembra che questa relazione di minoranza metta in evidenza i contrasti tra le forze politiche in ordine a questo provvedimento e prenda in esame dei momenti qualificanti, o squalificanti a seconda

del punto di vista da cui uno li guarda, che meritano indubbiamente un certo esame.

Abbiamo sentito parlare ad esempio del problema della riserva di legge, argomento questo che è stato affrontato nella pregiudiziale che è stata qui avanzata dall'onorevole Emma Bonino, in verità in modo imperfetto, problema che l'onorevole Labriola dal suo punto di vista, cioè dal punto di vista del partito socialista italiano, che noi non condividiamo, ha puntualizzato brillantemente. L'onorevole Labriola, dal suo punto di vista, ha ragione in quanto la motivazione della relazione di maggioranza non è affatto convincente nell'escludere la riserva di legge. Anzi, direi che è un po' ipocrisia, in quanto si rifugia nella difficoltà della procedura. Quando infatti si conclama il principio della innovazione rispetto alla procedura sin qui seguita, che era quella di disciplinare tutta questa materia attraverso lo strumento del regolamento, non ci sembra che si debba arrivare alla conseguenza di escludere la riserva di legge per ragioni di complessità procedurale.

Si è voluto infatti riferirsi alla difficoltà della procedura e della regolamentazione per non dire quello che invece doveva essere detto coraggiosamente. Non si è avuto il coraggio e non si ha il coraggio di dire quali sono i veri motivi per cui è stata esclusa, secondo noi a ragione, la riserva di legge. Tali motivi ineriscono certamente ai compiti istituzionali delle forze armate, che devono essere informate alla disciplina per assicurarne l'efficienza. È proprio attraverso un regolamento che viene emanato dal Governo che si può perseguire questo scopo di informare le forze armate alla disciplina e quindi alla necessaria efficienza. Ci si potrà lamentare del fatto che il provvedimento prevede una semplice comunicazione del regolamento alle Commissioni parlamentari della difesa; in effetti qui è difficile negare che queste Commissioni non costituiscono altro che un organo di presa d'atto del progetto di regolamento che l'esecutivo sottoporrà al loro esame. Anche questo è uno degli aspetti dell'ipocrisia che ha informato la relazione e un po' anche il provvedimento al nostro esame.

Si è voluta creare una garanzia solo apparente del Parlamento attraverso la comunicazione alle Commissioni parlamentari della difesa, che potranno esprimere dei pareri, che, secondo quanto afferma l'ono-

revoles Labriola, non saranno assolutamente tenuti in considerazione dall'esecutivo. Tanto valeva, quindi, abolire anche questo adempimento formale di comunicazione alle Commissioni, dato che l'emanazione del regolamento di disciplina militare è di competenza dell'esecutivo.

Vi è poi la questione, sollevata dal gruppo socialista, del cosiddetto commissario parlamentare. È una figura indubbiamente nuova nel nostro ordinamento giuridico: una figura che dovrebbe avere funzioni di controllo e di carattere ispettivo; ma tali funzioni appartengono al ministro della difesa ed ai suoi organi, per cui con il commissario parlamentare si verrebbe a creare un doppione, che non riuscirebbe ad assolvere i compiti che gli sarebbero demandati. Il Parlamento, del resto, ha possibilità di controllo sulle forze armate attraverso le Commissioni della difesa, con l'obbligo del ministro di riferire alle stesse quando esse lo richiedono. D'altra parte, sarei molto cauto nell'istituire un commissario parlamentare, che dovrà scaturire dagli accordi tra le forze politiche parlamentari e quindi dagli accordi di maggioranza; per cui avremmo un vero e proprio commissario politico, il quale non potrà non risentire, nella sua funzione di controllo sulle forze armate, della sua provenienza e della sua natura politica.

Il problema della rappresentanza è affrontato in senso critico dalla relazione di minoranza dell'onorevole Labriola. Noi non concordiamo con tale relazione di minoranza; allorché si vuole che gli organi rappresentativi articolino le loro funzioni sul punto, per esempio, della vita reale delle forze armate, sui problemi di carattere tecnico-strategico, di politica militare nel senso ampio del termine; perché, in tal caso, verremmo ad annullare il principio (proprio della disciplina militare) di subordinazione, attraverso un organismo che può sindacare l'attività degli organi superiori.

Siamo invece d'accordo allorché si critica il disegno di legge perché lo stesso non contiene alcuna forma di partecipazione dei militari. Tale partecipazione deve invece essere introdotta attraverso gli strumenti di rappresentanza e soprattutto attraverso quelli di base. Su questo argomento le nostre impostazioni sono sicuramente più avanzate di quelle che ritroviamo nel disegno di legge, e gli emendamenti che presenteremo agli articoli 17, 18 e 19 sono in proposito qualificanti, perché è nostra

intenzione che gli organi rappresentativi abbiano appunto la funzione di rappresentare alle autorità le istanze di carattere comune della base, relative anche allo stato giuridico, all'avanzamento, al trattamento economico, oltre che ad altre materie previste nel disegno di legge.

Si lamenta nella relazione dell'onorevole Labriola che non sia stata prevista l'amnistia ed il condono per tutti quei reati che sono stati compiuti — si dice — allo scopo di pervenire alla definizione legislativa dei principi della disciplina militare. Ebbene, se sul piano logico e giuridico sarebbe giustificata un'amnistia ed un condono per tutti quei reati e quelle infrazioni di carattere disciplinare che con la nuova legge ed il regolamento verranno aboliti (perché sarebbe veramente iniquo mantenere delle condanne per fatti che non sussistono più come reati), io non ritengo però si possa arrivare ad un provvedimento di amnistia o di condono generalizzato.

Introdurre un tale provvedimento per tutti quei militari che — come si dice con una dizione generica che può comprendere tutto — abbiano compiuto dei reati allo scopo di pervenire alla definizione legislativa dei principi della disciplina militare, significherebbe poi lasciare veramente alla discrezionalità o dell'esecutivo o della magistratura l'applicazione di un'amnistia e di un condono (comunque di un beneficio) a casi disparati che non possono, neanche dal punto di vista dell'equità, rientrare in un tale provvedimento perché relativi ad atti che, anche se commessi per pervenire alla definizione di una nuova disciplina militare, pure in quel momento costituivano reati, alcuni anche di eccezionale gravità. Per queste ragioni ritengo che essi non si possano comprendere in un provvedimento di amnistia e di condono, come è invece auspicato dal gruppo socialista nella relazione di minoranza.

Alcune considerazioni, per concludere, in ordine a quelli che sono i diritti che vengono concessi ai militari per l'attività di carattere politico e sindacale.

Ho già detto — e lo ha rilevato anche l'onorevole Miceli — che ci troviamo di fronte ad affermazioni di principio che possiamo senza dubbio condividere. Si guardi al secondo comma dell'articolo 1, che determina i compiti dell'esercito, della marina e dell'aeronautica, che sono quelli di assicurare, in obbedienza agli ordini ricevuti, la difesa della patria... (ecco l'inciso

che giustifica poi la limitazione dell'esercizio di determinati diritti, anche di natura costituzionale, nei confronti dei militari, al primo comma dell'articolo 3, che è una derivazione dell'articolo 1; al secondo comma dell'articolo 4, che fissa il principio di ubbidienza del militare; al primo comma dell'articolo 5, che stabilisce il dovere di osservanza del regolamento di disciplina da parte del militare).

Dobbiamo, per altro, purtroppo rilevare che una volta fissati questi principi, che sono condivisibili, vi è tutta una serie di norme — che potremmo chiamare eccezioni alla regola — le quali vanificano nella sostanza i principi in questione: mi riferisco al terzo ed al quarto comma dell'articolo 5, che costituiscono, appunto, una eccezione al principio di osservanza del regolamento. In essi si dice, infatti, che i militari debbono osservare il regolamento in una delle « seguenti condizioni ». Da ciò deriva che, in carenza di dette condizioni (e le eccezioni sono davvero moltissime), il militare non è tenuto ad osservare il regolamento di cui sopra.

Il discorso, poi, riguarda anche l'uso dell'uniforme perché, mentre con il quinto comma dell'articolo 5 si stabilisce che durante l'espletamento dei compiti di servizio, nei luoghi militari o comunque destinati a servizio, è obbligatorio l'uso dell'uniforme, il comma successivo introduce una eccezione che consente l'uso dell'abito civile in una serie di casi che elenca (nelle ore libere dal servizio, fuori dei luoghi militari, durante le licenze, i permessi e le ore di libera uscita).

Il discorso che vengo svolgendo costituisce una sorta di regola nel disegno di legge in esame, poiché, ad esempio, è riferibile anche al principio dell'apoliticità, sancito nel primo comma dell'articolo 6. Detto principio, nello stesso articolo 6, trova talune macroscopiche eccezioni, che consentono ai militari, in determinate condizioni, di svolgere attività di carattere politico e sindacale.

Il principio dell'apoliticità e quello secondo il quale il regolamento deve comunque essere applicato ai militari anche quando non siano in servizio — principi, ripeto, sanciti nel provvedimento in esame —, vengono così vanificati da tutta una serie di norme e di casistiche che, inserite nell'articolo 5, con riferimento all'articolo 6, consentono l'annullamento dei principi stessi.

Sono questi i motivi di fondo delle nostre perplessità in ordine al disegno di legge in discussione. In conseguenza di queste perplessità, presenteremo emendamenti tendenti a migliorare il provvedimento. Ci auguriamo che tali emendamenti possano essere accolti da quest'Assemblea con lo spirito con il quale li proponiamo, cioè lo spirito di migliorare il trattamento umano dei militari — e su questo siamo d'accordo — attraverso l'introduzione di norme opportune, ma anche d'informare sempre le forze armate a quel principio di disciplina e dignità militare, che è secondo noi essenziale affinché esse possano raggiungere lo scopo primario cui devono tendere, che è quello della difesa della patria (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale*).

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Luciana Castellina. Poiché non è presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

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

**SCOVACCICCHI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro della difesa, sarò breve, anche perché sono stanco e deluso per la scarsa considerazione che il Parlamento sembra rivolgere a questo importantissimo problema, così come ha rilevato uno dei colleghi che mi hanno preceduto, almeno a giudicare dalla scarsa partecipazione dei suoi membri alla presente seduta.

Per chi operi una meditata comparazione con il regolamento di disciplina militare in vigore, il testo originario del disegno di legge costituiva già, a nostro avviso, un apprezzabile sforzo di aggiornamento in questa delicata materia. Con le modifiche che a quel testo sono state apportate nell'esame in sede referente, ci sembra che vengano soddisfatte le esigenze più sentite non solo dai militari che in questi anni hanno in qualche modo espresso — sfiorando spesso l'illegalità, che derivava dalla loro impossibilità di assumere posizione in dibattiti pubblici e in manifestazioni promosse da comitati e da partiti politici sul tema in esame — la loro protesta, ma anche dall'opinione pubblica, che ha maturato una visione più ampia e democratica dei rapporti tra cittadino e Stato, in linea generale, ed in particolare tra militari di vertice e di base e tra militari e Stato, in riferimento alla loro contempo-

ranea condizione di cittadini i cui diritti sono garantiti dalle norme costituzionali.

Questo apprezzamento era ed è particolarmente diffuso tra le categorie degli ex combattenti che come me, e certamente come alcuni di noi (pochi, purtroppo, per il lungo tempo trascorso dalla fine della guerra), avevano sperimentato un metodo costrittivo ed assolutistico, che nemmeno in periodi di mobilitazione e di conflitto sembrava poter trovare una sua legittimazione ed una sua logica.

Pensiamo dunque di aver configurato, con il testo in esame, una nuova e moderna identità di cittadino-soldato, che certamente sodisferà chi è stato attento sia alla necessità di una siffatta evoluzione legislativa sia, nel contempo, a quella di mantenere alla figura del soldato le caratteristiche e le garanzie, in fatto di autonomia e di disciplina, che la Costituzione implicitamente prevede all'articolo 98.

L'onorevole Gava, parlando poc'anzi sulla pregiudiziale di costituzionalità illustrata dalla collega Emma Bonino, si richiamava giustamente all'articolo 3 del disegno di legge al nostro esame, che mi pare ne compendi la legittimità. Esso dice che ai militari spettano i diritti che la Costituzione della Repubblica riconosce ai cittadini e che il regolamento di disciplina dovrà rispecchiare i principi contenuti nella legge recante norme di principio, della quale, anzi, dovrà costituire l'esecuzione. Nessuna preoccupazione di ordine costituzionale, quindi, se è vero anche che questo provvedimento ha trovato, nelle Commissioni parlamentari, un consenso maggioritario che noi condividiamo.

Io non conosco, nessuno di noi, credo, conosce eserciti senza disciplina. Più volgiamo lo sguardo agli altri paesi, più ci muoviamo, magari, verso l'est, tanto più osserviamo che la disciplina è ampia e ferrea. Anche negli Stati dell'Europa scandinava e britannica, dove si riscontra la più ampia libertà nell'esercizio dei compiti di istituto, si pongono, in caso di inadempienza, sanzioni che sembrano addirittura in contrasto con i principi libertari che informano quelle legislazioni. Ciò significa che si intende garantire un'efficienza ed una imparzialità nel dovere militare basate appunto sulla disciplina.

In che senso, onorevoli colleghi, il nostro soldato sarebbe schiavo dell'autoritarismo, così come si è cercato di fare in-

tendere da qualche parte, anche nel dibattito che si svolge in quest'aula? Certamente, si può anche equiparare la condizione di libertà del militare, nella sua più ampia accezione, a quella del cittadino. Ma dobbiamo osservare che, a tal fine, bisognerebbe giungere ad una diversa enunciazione del testo costituzionale e si dovrebbero ignorare, da un momento all'altro, le esigenze della difesa, cui nessuno Stato finora ha rinunciato, nemmeno la Svizzera o la Svezia. Ciò almeno finché il mondo rimane nelle condizioni attuali, in cui gli equilibri difensivi non sono semplice astrazione, ma indiscutibile realtà.

L'Italia, tra l'altro, è inserita in un sistema militare internazionale verso il quale ha precisi doveri. Se così però non la pensassimo, il problema si potrebbe subito risolvere, ma solo abolendo l'esercito. Obiettivo seducente, sì, per tutti gli uomini pacifici, me compreso; ma allora bisogna avere il coraggio di dire apertamente che lo si vuole abolire, indicando per contro con quali strumenti far fronte agli eventuali adempimenti previsti dall'articolo 52, primo comma, della nostra Costituzione.

Onorevoli colleghi, da questo momento — ecco il fatto innovatore importante — una cosa è certa: nessuno potrà dire che le forze armate sono un corpo separato dello Stato. Esse diventano, con questa legge, espressione sempre più autentica del popolo italiano, riassumendo la dignità che il fascismo e la tenace, ottusa mentalità che lo aveva seguito a livello di gerarchie militari per tanti successivi anni avevano ridotto, e addirittura confiscato. Dignità nel senso civile e politico, che ne impreziosiscono le funzioni; funzioni che, al momento del bisogno, sanno articolarsi oltre le competenze specifiche (così come è avvenuto recentemente nel Friuli e altrove), nel soccorso solidale alle popolazioni colpite dalle calamità naturali.

Sono d'accordo con il collega Accame sulla necessità di addivenire sollecitamente alla formulazione del regolamento di disciplina, dopo un'attesa così lunga, per quanto non inutile, perché feconda di dibattiti, ripensamenti e meditazioni.

Il disegno di legge al nostro esame ci lascia dunque tranquilli circa la pretesa discrasia che si creerebbe tra i diritti sanciti dal summenzionato articolo 52 della Costituzione e la democraticità dello spirito che deve presiedere all'ordinamento delle no-

## VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1977

stre forze armate, che diventano con questa legge uno strumento insostituibile e addirittura un modo di essere della stessa vita democratica del paese.

Il gruppo socialdemocratico, pertanto, si dichiara favorevole al testo elaborato dalle Commissioni riunite (*Applausi*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

### Annunzio di interrogazioni.

MAGNANI NOYA MARIA, *Segretario*, legge le interrogazioni pervenute alla Presidenza.

### Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 19 luglio 1977, alle 11.

1. — Assegnazione di progetti di legge alle Commissioni in sede legislativa.

2. — Interrogazioni.

3. — *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

Norme di principio sulla disciplina militare (407);

MELLINI ed altri: Norme di attuazione delle libertà e garanzie costituzionali previste per i militari - Abrogazione e modificazione di norme del codice penale militare di pace - Ordinamento giudiziario militare - Delegazione al Governo per l'emanazione di disposizioni sulla disciplina degli appartenenti alle forze armate - Rappresentanza unitaria militare (526);

MILANI ELISEO ed altri: Norme di attuazione della Costituzione sui diritti e doveri dei cittadini appartenenti alle forze armate e per la costituzione di organismi di rappresentanza (625);

— *Relatori*: Segni e Zoppi, per la maggioranza; Miceli Vito; Labriola; Mellini, di minoranza.

4. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 1° luglio 1977, n. 351, recante esonero dalle sanzioni per le dichiarazioni dei redditi presentate entro il 15 luglio 1977 e norme per il funzionamento di alcuni Uffici distrettuali delle imposte dirette (1592);

— *Relatore*: Rubbi Emilio.

5. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 giugno 1977, n. 313, recante proroga dei termini per la presentazione della dichiarazione dei redditi delle persone fisiche domiciliate in alcuni comuni del Friuli-Venezia Giulia (*Approvato dal Senato*) (1613);

— *Relatore*: Iozzelli.

6. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 8 luglio 1977, n. 375, concernente conferimento di fondi al Mediocredito centrale (1625);

— *Relatore*: Gorla.

7. — *Discussione dei progetti di legge:*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 giugno 1977, n. 312, recante la modifica dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto per le cessioni e le importazioni di latte non direttamente destinato al consumo alimentare (*Approvato dal Senato*) (1614);

ANDREONI ed altri: Determinazione della aliquota IVA sul latte importato (1311);

— *Relatore*: Bellocchio.

8. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 17 giugno 1977, n. 325, concernente proroga della durata in carica delle Commissioni regionali e provinciali per l'artigianato (*Approvato dal Senato*) (1627);

— *Relatore*: Perrone.

9. — *Discussione delle proposte di legge (ai sensi dell'articolo 81, comma 4, del Regolamento):*

SCALIA ed altri: Delega al Governo per l'emanazione di norme per il voto degli italiani all'estero (792);

— *Relatore*: Bassetti;

TREMAGLIA ed altri: Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani all'estero (33);

SINESIO ed altri: Esercizio del voto degli italiani all'estero (711);

PRETI ed altri: Esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani all'estero (1037);

TREMAGLIA ed altri: Divieto di cancellazione dalle liste elettorali e reiscrizione d'ufficio dei cittadini italiani emigrati all'estero (1122);

VALENSISE e TRIPODI: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla recrudescenza della criminalità in Calabria, sulle incidenze mafiose nelle attività economiche private e pubbliche e nelle attività connesse alle attribuzioni di posti di lavoro (520);

— *Relatore*: Boldrin;

MELLINI ed altri: Tutela dei diritti dei cittadini della Repubblica di lingua diversa da quella italiana e delle minoranze linguistiche (662);

— *Relatore*: Vernola;

MELLINI ed altri: Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto (882);

— *Relatore*: Felisetti.

**La seduta termina alle 20,30.**

---

**IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI**

Avv. DARIO CASSANELLO

---

**L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE**

Dott. MANLIO ROSSI

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1977

## INTERROGAZIONI ANNUNZIATE

INTERROGAZIONE  
A RISPOSTA IN COMMISSIONE

CARDIA, SPATARO E BOTTARELLI. —  
*Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere:

quali siano i motivi per cui ha ritenuto di opporsi alla effettuazione di una visita in alcuni paesi del Nord Africa (Tunisia, Algeria, Libia) da parte di una delegazione parlamentare dell'Assemblea Regionale Siciliana;

se corrisponda a verità che l'Assemblea Regionale Siciliana aveva tempestivamente informato, come era suo dovere, il Ministero delle finalità, del programma, dei limiti della visita, sottolineando che tale visita sarebbe rimasta entro l'ambito degli impegni internazionali assunti dall'Italia e, su questa base, proponendo i termini di quella « intesa » tra Stato e Regioni che giustamente si ritiene indispensabile per lo svolgimento, da parte delle Regioni, di attività all'estero;

se, infine, non si ritenga opportuno, dati i particolari rapporti di amicizia esistenti tra l'Italia e i tre paesi prescelti e i peculiari legami economici, storici e culturali in atto tra la Sicilia e il Nord Africa, togliere ogni ostacolo ed anzi, favorire, in ogni modo, l'annunciata visita, che, tra l'altro coincide con la conferma dell'accordo per la realizzazione del gasdotto Algeria-Tunisia-Italia (Sicilia).  
5-00692

INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA ORALE

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro di grazia e giustizia, per conoscere se rispondono a verità notizie sempre più precise ed allarmanti che circolano in ordine alle condizioni di vita dei detenuti e degli internati all'Asinara.

« In particolare chiedono di conoscere se risponda a verità che alcuni di tali detenuti siano costretti a vivere in celle di dimensioni tali che di quattro persone ristrette in una di esse, una sola può rimanere

in piedi dovendo le altre tre rimanere sdraiate.

« Chiedono altresì di conoscere quali giustificazioni siano date del fatto che la signora Virginia Buonoconto, madre di un detenuto è stata impedita dalla direzione del carcere di visitare il figlio benché munita di permesso del magistrato in quanto i permessi concessigli, sarebbero stati giudicati troppo frequenti.

« Chiedono infine di conoscere se risponde a verità che taluni insegnanti sono stati minacciati di allontanamento dal carcere perché avevano espresso sentimenti di comprensione e di speranza ai congiunti di alcuni detenuti.

(3-01457)

« MELLINI, PANNELLA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri dell'agricoltura e foreste e delle finanze, per sapere se risulta vera la notizia dell'acquisto da parte dell'UNIRE di un immobile sito in zona decentrata e precisamente in via Jenner per l'importo di 2 miliardi e 235 milioni;

che detto importo sarebbe di 1 miliardo superiore al suo reale valore e che per giunta (si dice) il fabbricato sarebbe stato costruito senza licenza edilizia o quanto meno in sua difformità;

quali iniziative s'intendano intraprendere sia per bloccare l'acquisto, sia per controllare i bilanci dell'UNIRE onde verificare la regolarità dell'operazione denunciata.

(3-01458)

« BELLOCCHIO, BERNARDINI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri dell'interno e di grazia e giustizia, per sapere se siano a conoscenza del fatto che:

lo studente Diego Benecchi è in carcere dal 6 maggio 1977, perché colpito da mandato di cattura spiccato dal giudice istruttore di Bologna Catalanotti per un delitto di opinione, e precisamente con l'imputazione di "apologia di delitto" per una frase pronunciata nel corso di una assemblea studentesca e che per questo stesso mandato è latitante da quella data il dottor Bruno Giorgini;

il Benecchi è stato colpito in data 10 giugno da un secondo mandato di cattura

in cui gli vengono contestati tutti i fatti accaduti in Bologna nel giorno 11 marzo, con 13 capi di imputazione;

da quella data (10 giugno) e con riferimento alle accuse gravissime che gli vengono mosse in quest'ultimo mandato di cattura, lo stesso non è stato ancora interrogato dal magistrato inquirente.

« Considerando quindi che questo inammissibile ritardo è tanto più grave in quanto non ha consentito allo studente Benecchi di svolgere il più elementare dei diritti di difesa che consiste nella possibilità di replicare alle accuse che gli vengono mosse, e tenendo presente inoltre che la pretesa di far carico ad una sola persona di fatti che

hanno visto coinvolti e protagonisti molte migliaia di giovani dopo l'omicidio di Francesco Lorusso, costituisce un inammissibile sistema di decimazione, tanto più grave in quanto colpisce uno studente molto stimato e conosciuto nel movimento degli studenti, militante antifascista da molti anni, si chiede quindi ai Ministri interessati come intendano intervenire per garantire al Benecchi la possibilità di godere dell'inalienabile diritto alla difesa.

(3-01459)

« PINTO ».