

166.

SEDUTA DI MARTEDÌ 19 LUGLIO 1977

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MARIOTTI

INDI

DEL PRESIDENTE INGRAO

INDICE

	PAG.	PAG.
Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa	9389	
Disegni di legge:		
<i>(Proposte di assegnazione a Commissioni in sede legislativa)</i>	9389	
<i>(Trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa)</i>	9390	
<i>(Trasmissione dal Senato)</i>	9414	
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione):		
Norme di principio sulla disciplina militare (407);		to giudiziario militare - Delegazione al Governo per l'emanazione di disposizioni sulla disciplina degli appartenenti alle forze armate - Rappresentanza unitaria militare (526);
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 - Ordinamen-		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 9393, 9408, 9466
		BANDIERA 9414
		BOZZI 9398
		CAVALIERE 9445
		CICCHITTO 9409
		CORALLO 9420
		COSTAMAGNA 9440
		GAVA 9430
		LABRIOLA, <i>Relatore di minoranza</i> 9447
		LATTANZIO, <i>Ministro della difesa</i> 9460
		MICELI VITO, <i>Relatore di minoranza</i> 9453

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 19 LUGLIO 1977

	PAG.		PAG.
MILANI ELISEO	9401	Interrogazioni e interpellanza (Annunzio)	9467
PANNELLA	9423		
SAVOLDI	9436	Interrogazioni (Svolgimento):	
SEgni, <i>Relatore per la maggioranza per la I Commissione</i>	9454	PRESIDENTE	9390, 9392
TASSONE	9394	MANCO	9393
Proposte di legge:		PANNELLA	9391
(Annunzio)	9389	RUFFINI, <i>Ministro dei trasporti e ad interim della marina mercantile</i> .	9390, 9392
(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa)	9389	Domande di autorizzazione a procedere in giudizio (Annunzio)	9414
(Trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa)	9390	Ordine del giorno della seduta di domani	9467

La seduta comincia alle 11.

REGGIANI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 15 luglio 1977.

(*E approvato*).

**Annunzio
di proposte di legge.**

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

LAURICELLA ed altri: « Norme per l'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini italiani residenti nei paesi della Comunità economica europea nella consultazione elettorale per la prima elezione a suffragio diretto del Parlamento europeo » (1648);

CALABRÒ: « Nuove norme per le trasmissioni radiofoniche e televisive » (1649);

BOFFARDI INES ed altri: « Riapertura straordinaria dei termini previsti dalla legge 28 marzo 1968, n. 341, e modifiche alla legge stessa, in materia di riconoscimento della qualifica di partigiano e di esame delle proposte di decorazione al valor militare » (1650).

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 IV Commissione (Giustizia):

« Istituzione di una nuova sezione in funzione di corte di assise presso il tribunale di Milano » (1598) (*con parere della I e della V Commissione*);

alla VIII Commissione (Istruzione):

« Norme sulla valutazione degli alunni e sull'abolizione degli esami di riparazione nonché altre norme di modifica dell'ordinamento scolastico (*già approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (739-B) (*con parere della I Commissione*);

Bozzi ed altri: « Contributo dello Stato a favore della Fondazione Luigi Einaudi con sede in Roma » (1555) (*con parere della V Commissione*).

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

Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. Ricordo di aver proposto nella seduta di ieri, a norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, che i seguenti progetti di legge siano deferiti alle sottoindicate Commissioni in sede legislativa:

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*).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

III Commissione (Esteri):

BATTINO VITTORELLI ed altri: « Finanziamenti dell'Istituto affari internazionali (IAI) » (1539) (*con parere della V Commissione*).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

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*) .

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

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*).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Trasferimento di progetti di legge dalla sede referente alla sede legislativa.

PRESIDENTE. Ricordo di avere comunicato nella seduta di ieri, a norma del sesto comma dell'articolo 92 del regolamento, che le sottoindicate Commissioni hanno deliberato di chiedere il trasferimento in sede legislativa dei seguenti progetti di legge, ad esse attualmente assegnati in sede referente:

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).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

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).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

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 » (504).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Svolgimento di interrogazioni.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Interrogazioni.

La prima è quella degli onorevoli Pannella, Bonino Emma, Mellini e Faccio Adele, ai ministri della marina mercantile, del lavoro e previdenza sociale, di grazia e giustizia e dell'interno, « per sapere se sono a conoscenza del fatto che a Molfetta i circa 25.000 marittimi sono costretti a servirsi dei sensali per potersi imbarcare e quindi sono obbligati a pagare forti tangenti a ben individuate persone che controllano tutte le possibilità di lavoro nel settore marittimo. Gli interroganti chiedono quindi di conoscere le ragioni della mancata applicazione del regio decreto-legge 24 maggio 1925, n. 1031, sulla "repressione della senseria in fatto di collocamento della gente di mare" convertito in legge con legge 18 marzo 1926, n. 562, che prevede espressamente la costituzione di uffici di collocamento gratuito nei porti italiani ed in particolare a Molfetta. Gli interroganti chiedono inoltre di conoscere le motivazioni del mancato intervento dell'autorità giudiziaria nei confronti dei sensali che speculano sul lavoro dei marittimi ed i progetti, se ve ne sono, del Ministero competente per attuare dopo mezzo secolo la legge prima citata » (3-01089).

L'onorevole ministro dei trasporti e *ad interim* della marina mercantile ha facoltà di rispondere.

RUFFINI, *Ministro dei trasporti e ad interim della marina mercantile*. Le notizie ufficiali in merito al fenomeno della mediazione esercitata a danno della marineria di Molfetta, acquisite tramite l'amministrazione della giustizia, non appaiono tali da suffragare la testimonianza circa l'ampiezza

del fenomeno stesso data dagli onorevoli interroganti.

Vi è infatti da rilevare che, dal 1973 ad oggi, alla pretura di Molfetta risultano pervenute soltanto quattro denunce per violazione delle leggi che vietano l'esercizio dell'attività di mediazione per il collocamento della gente di mare e che, nello stesso triennio, la medesima pretura ha emesso soltanto tre sentenze per violazione degli articoli 1176 e 1177 del codice della navigazione.

Questi dati lasciano presumere che il fenomeno della mediazione, pur se entro certi limiti esistente, non possa aver assunto le dimensioni quantitative lamentate dagli onorevoli interroganti, in quanto è da ritenere che in tal caso ben più numerose sarebbero state le denunce o le segnalazioni — sia pure anonime — inviate ai competenti organi giudiziari.

D'altra parte, la stessa valutazione è avvalorata dal rilievo che la quasi totalità delle navi mercantili che fanno scalo nel porto di Molfetta è di bandiera estera, mentre i pochi marittimi che si imbarcano su navi italiane vengono arruolati secondo i vigenti contratti nazionali di categoria, che prevedono la continuità del rapporto di lavoro.

Appare probabile che la lamentata attività di sensoria riguardi appunto le navi di bandiera estera e che, pertanto, il problema dell'arruolamento dei marittimi vada posto, anziché in relazione all'istituzione di un ufficio di collocamento della gente di mare, in riferimento alla recente legge 4 aprile 1977, n. 135, che, nel regolamentare l'esercizio della professione di raccomandatario marittimo, riserva agli appartenenti a tale categoria l'ingaggio di personale italiano e straniero su navi di diversa nazionalità, con una serie di garanzie per quanto riguarda essenzialmente la sicurezza, la previdenza e la remunerazione.

La valutazione meno allarmistica che si ritiene allo stato attuale giusto trarre dai dati sopra riferiti non ha, tuttavia, impedito che i fatti denunciati dagli onorevoli interroganti fossero opportunamente considerati in tutta la loro eventuale gravità, tanto che la procura della Repubblica del tribunale di Trani ha sensibilizzato gli ufficiali di polizia giudiziaria direttamente dipendenti ad una più intensa vigilanza al riguardo e a denunciare le violazioni che si dovessero riscontrare.

Analoghe assicurazioni possono essere fornite circa la intensificazione di ogni tipo di controllo e di indagine da parte della competente capitaneria di porto di Molfetta, alla quale ho dato apposite istruzioni al riguardo sia per quanto concerne gli imbarchi su navi italiane, sia in relazione agli ingaggi sulle navi di bandiera estera, per i quali i raccomandatari marittimi possono riscuotere dall'armatore solo compensi per le specifiche prestazioni, secondo una tariffa sottoposta all'approvazione dell'amministrazione della marina mercantile.

Circa l'istituzione *in loco* di un ufficio per il collocamento della gente di mare, si può rilevare che nella zona i corrispondenti uffici di Bari e di Barletta, data la breve distanza, riescono senza inconvenienti ad assicurare tutte le esigenze del porto di Molfetta, anche perché, come ho detto poco fa, la quasi totalità dei marittimi locali, a parte quelli che si imbarcano su navi straniere, ha continuità di rapporto di lavoro.

Infine, faccio presente che ogni determinazione in materia di assetto degli uffici di collocamento della gente di mare sulla base della normativa vigente potrebbe risultare non attuale, in quanto è già all'esame del Parlamento il disegno di legge (atto del Senato n. 575) concernente nuove norme in materia di occupazione, il cui articolo 34 contiene disposizioni del tutto innovative anche in materia di collocamenti speciali.

Pertanto, gli uffici di collocamento della gente di mare resterebbero in vita a titolo puramente transitorio, nell'attesa che, con i particolari procedimenti previsti dal disegno di legge e sulla base dei nuovi principi che con esso vengono proposti, dato anche l'orientamento al riguardo assunto dalle parti politiche, si pervenga ad un totale riassetto anche nel settore del collocamento di speciali categorie di lavoratori, tra le quali si ritiene debba essere considerata la gente di mare.

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

PANNELLA. Al di là delle liturgie che ci vorrebbero immediatamente insoddisfatti, intendo darle atto di due comunicazioni che ci sembrano comunque pertinenti e, se non adeguate, almeno interessanti: la notizia che lei ci ha dati dell'intervento della procura della Repubblica, che ha sollecitato una

maggiore diligenza degli uffici da essa dipendenti per accertare la verità dei fatti, e le sue istruzioni — se non vado errato — alla capitaneria di porto competente.

Non condividiamo il procedimento logico con il quale lei ha esordito, quando ci ha detto che, poiché poche sono le denunce e le sentenze, il fatto probabilmente è di scarso rilievo; pur non personalmente molto documentato, ma solo parzialmente documentato, posso comunicarle, signor ministro, che, allorché il pretore ha riconosciuto le responsabilità ed ha dovuto emettere una condanna, questa è consistita in una multa di 5 mila lire. Se lei mette da una parte la multa di 5 mila lire per i colpevoli di questo reato e dall'altra il rischio del lavoratore, il suo ragionamento logico non può essere ritenuto probante di una realtà diversa da quella da noi denunciata.

Certo, c'è il problema delle navi cosiddette straniere: sappiamo che queste operano in maniera fraudolenta. Ora — forse saremo ancora una volta ottocenteschi, ma non abbiamo nessuna intenzione di cambiare — fin quando una legge è vigente (quelle del 1925 e del 1926 che prevedono la costituzione di uffici di collocamento a Molfetta), o proponete una diversa legge, o date attuazione all'ufficio di collocamento. Non mi interessa in questa sede, signor ministro, verificare non l'attendibilità, ma la rilevanza del richiamo da lei fatto sull'esistenza di uffici di collocamento in zone viciniori.

Di conseguenza, signor Presidente, mi si consenta, per una volta, di non dichiararmi né soddisfatto, né insoddisfatto, ma di prendere atto della risposta del ministro. Sono lieto di poter fare questo; per altro, visto che il signor ministro ci ha annunciato due misure di attivazione della presenza dello Stato e dell'amministrazione in ordine a questo problema e ci ha segnalato, come è giusto, che esistono pendenti provvedimenti legislativi che possono essere rilevanti, vi preannunciamo che il 19 settembre torneremo a proporre una interrogazione sullo stesso argomento augurandoci, in seguito alle informazioni che le potrà darci fra 60 giorni, di poterci dichiarare soddisfatti.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione dell'onorevole Manco, al Presidente del Consiglio dei ministri e ai ministri della marina mercantile, dell'industria, commercio e artigianato e del turismo e spettacolo, « per conoscere quali iniziative urgenti si

intendano assumere, in esecuzione dell'articolo 16 della legge 4 aprile 1977, n. 135, avente per oggetto la disciplina della professione di raccomandatario marittimo, ai fini di impedire che le tariffe minime e massime a carattere obbligatorio previste dal medesimo articolo 16 vengano fissate in termini di assoluta inopportunità e sconvenienza nei confronti delle primarie esigenze turistiche dei porti italiani attrezzati e destinati in particolare, al servizio di "traghetto" con i paesi mediterranei (Grecia, Turchia, Egitto, eccetera). In particolare l'interrogante chiede di conoscere se i ministri interessati siano al corrente che le attuali tariffe minime che riguardano tutti i porti italiani decise dalla federazione agenti di Genova prevedono il pagamento medio di lire 5.800 per ogni passeggero o veicolo sbarcato ed imbarcato. Se si tien conto che ogni nave, sia pure di modeste dimensioni, riesce ad imbarcare e sbarcare circa 1.000 passeggeri a viaggio giornaliero ed oltre 200 veicoli e se si tien conto inoltre che, per esempio, durante l'anno 1976 sono stati sbarcati ed imbarcati circa cinquecentomila passeggeri solo per la Grecia oltre a circa centomila autoveicoli, si ritiene opportuno conoscere quale sia il pensiero del Governo attorno al gravissimo ed irreparabile danno economico che finiscono con il subire gli armatori delle piccole navi traghetto se da sconsigliare agli stessi armatori l'approdo nei porti italiani col desumibile e gravissimo danno per il turismo nazionale. Per sapere se si ritiene, infine, che la procedura tariffaria di cui al precitato articolo della suddetta legge non debba tener conto, soprattutto, delle esigenze del turismo italiano e se, ancora, il Governo è al corrente che a seguito del mantenimento di così sproorzionate tariffe, addirittura, sette armatori avrebbero già maturato la decisione di non far approdare nel porto di Brindisi le navi di loro proprietà» (3-01229).

L'onorevole ministro dei trasporti e *ad interim* della marina mercantile ha facoltà di rispondere.

RUFFINI, Ministro dei trasporti e ad interim della marina mercantile. Gli elementi di fatto contenuti in questa interrogazione corrispondono grosso modo alla verità. Per altro, la situazione denunciata esisteva prima che venisse varata la legge n. 135 del 4 aprile 1977, entrata in vigore

pochi giorni fa; legge che fa obbligo al Ministero della marina mercantile di determinare le tariffe per le attività dei raccomandatari.

Ho premesso questo per scusarmi per la risposta succinta che darò in ordine a questa interrogazione, per altro molto articolata.

In relazione alla attribuzioni demandate al Ministero della marina mercantile dalla legge n. 135 del 1977, faccio presente che da tempo abbiamo interessato la Federagenti perché faccia conoscere le proprie proposte al fine di stabilire con decreto ministeriale, sentito il Consiglio superiore della marina mercantile, le tariffe minime e massime dei compensi dovuti ai raccomandatari, ai sensi dell'articolo 16 della legge in questione. Prima ciò non era possibile; ora abbiamo questo diritto-dovere. Per altro, l'articolo 16 della legge n. 135 prevede questa procedura: dobbiamo cioè ricavare delle proposte, che devono avere il parere del Consiglio superiore della marina mercantile; poi il ministro stabilirà i limiti minimi e massimi di queste tariffe di cui lei, onorevole Manco, lamenta l'eccessiva onerosità.

A proposito dell'entità delle tariffe che sono applicate e che sarebbero proposte (ma che al Ministero, nonostante i nostri solleciti, non sono ancora pervenute), a parere dell'interrogante esse sarebbero tali da sconsigliare ai vari armatori l'approdo nei porti italiani. Ritengo di poter assicurare che — in fase di procedura tariffaria (prevista dall'articolo 16 della legge 4 aprile 1977, n. 135) — il Ministero terrà nel dovuto conto le esigenze della controparte poste in evidenza dall'onorevole Manco nella sua interrogazione.

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

MANCO. La ringrazio, signor ministro, per la tempestività con la quale ella ha ritenuto di dover rispondere alla mia interrogazione.

Posso dichiararmi soddisfatto in rapporto alle promesse ed agli impegni che ella ha assunto per quanto concerne la sistemazione delle tariffe che si riferiscono ai singoli passeggeri ed ai veicoli trasportati soprattutto nelle piccole navi-traghetto dirette nei porti del Mediterraneo.

Non mi sono lamentato dei tempi entro i quali — a norma di legge — avrebbero

dovuto essere stabilite queste tariffe, poiché mi rendo conto che esistono preoccupazioni ed approfondimenti che possono impegnare un maggiore arco di tempo; la mia preoccupazione — come ella ha potuto constatare — si riferisce proprio all'ammontare delle tariffe. Infatti, porti come quelli di Brindisi, di Taranto, di Bari e di Otranto, che vivono solamente di turismo (sono felice che sia presente il ministro della difesa che, essendo nostro conterraneo, conosce questi problemi), si vedono costretti ad applicare tariffe irrisorie (di 5.800 lire, per esempio, per ogni passeggero o autoveicolo imbarcato).

Un porto come quello di Brindisi, che riesce ad avere un traffico di 200 mila passeggeri all'anno, comporta una spesa di circa 2 miliardi, che nessun armatore può sopportare. Cosa succederà inevitabilmente? Succederà che gli armatori stranieri non utilizzeranno più i porti italiani, ma andranno in Jugoslavia, in Turchia o in altri porti. Tutto ciò provocherà uno spostamento drammatico delle correnti turistiche, con tutte le conseguenze di carattere economico che ella può intuire.

Prendendo atto del suo impegno, ricordo che la Federagenti non ha ancora risposto, come avrebbe dovuto fare; bisogna però tener presente che esistono situazioni difformi anche nei singoli porti del Mediterraneo: ciò che è valido per Genova può non essere valido per Taranto, per Brindisi o per Bari. Anche da questo punto di vista, quindi, le tariffe debbono essere articolate.

Comunque prendo atto dell'impegno dell'onorevole ministro e mi dichiaro parzialmente soddisfatto.

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

Seguito della discussione del disegno di legge: Norme di principio sulla disciplina militare (407) e delle proposte di legge: Mellini ed altri (526); Milani Eliseo ed altri (625).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Norme di principio sulla disciplina militare e delle proposte di legge Mellini ed altri e Milani Eliseo ed altri.

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

TASSONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, il provvedimento di legge al nostro esame costituisce un aspetto importante del più vasto disegno di riforma delle strutture dello Stato. Per la prima volta nella storia repubblicana, i principi di disciplina che riguardano la condizione del cittadino militare vengono ad essere regolati da una normativa organica. È un fatto considerevole se si pone attenzione alla delicatezza della materia, nonché alle esigenze diffuse e profondamente avvertite nel paese.

Il lavoro della Commissione difesa, del Comitato ristretto e delle Commissioni riunite (affari costituzionali e difesa) è stato intenso e — a nostro avviso — ha portato a risultati positivi anche per l'ampia convergenza, che, sia pure nella diversa articolazione che si è registrata, delle posizioni dei gruppi. Va dato atto al Governo dell'iniziativa del presente provvedimento con la quale ha espresso una chiara volontà politica che è in coerenza con gli impegni assunti e con gli orientamenti espressi di percorrere fino in fondo la strada della democratizzazione delle strutture dello Stato in conformità allo spirito del dettato costituzionale. Tutti i gruppi hanno contribuito a dare al provvedimento in esame carattere di organicità, con una normativa completa, in cui è esaurientemente regolato, nei suoi aspetti fondamentali, lo *status* del cittadino che, in servizio di leva o come volontario, presta servizio nelle forze armate e che afferma positivamente per la prima volta l'esigenza della tutela e del rispetto della personalità del militare, pur mantenendo fermo il rapporto gerarchico essenziale per la realizzazione dei peculiari compiti delle forze armate.

Fino ad oggi l'esigenza di una moderna disciplina legislativa ha trovato una opportuna rispondenza anche in tutti i paesi dell'Europa occidentale. Il primo obiettivo che il provvedimento in esame si propone è quello di una nuova precisazione dei concetti di disciplina militare e del rapporto gerarchico in aderenza alle esigenze di un paese moderno e di una società evoluta come la nostra. Il provvedimento muove da due considerazioni di fondo: la prima che al cittadino spettano i diritti garantiti dalla Costituzione; la seconda che la peculiarità dei compiti delle forze armate impone al cittadino militare particolari doveri e una serie di limitazioni nell'esercizio di taluni diritti.

Tenendo presente questi due aspetti si è ritenuto di innovare radicalmente rispetto al sistema fino ad oggi adottato in materia, che era quello di riservarla per intero all'istituto del regolamento di disciplina, e si è predisposta una legge di principi fondamentali lasciando al regolamento invece una funzione normativa di pura esecuzione della legge. Sono state fissate disposizioni che garantiscono il rispetto del diritto fondamentale del cittadino militare per lasciare al regolamento l'applicazione dei principi in essa enunciati a casistiche concrete. Appariva, infatti, difficile disciplinare con legge l'intero settore per la sua complessità e per l'esigenza di adattare nuove norme a problemi nuovi.

Non ritengo, come da certa parte si afferma, che l'originaria formulazione del testo governativo abbia un carattere burocratico e conservatore. Certamente la discussione in Commissione e il lavoro dei gruppi parlamentari hanno assolto un ruolo rilevante nella definizione del testo, ma la presentazione di un disegno di legge in questa materia rimane un atto di volontà politica del Governo che non va minimizzato, ma va considerato nel suo più profondo significato di aprire il necessario ed opportuno confronto dialettico delle varie posizioni politiche. Perdendo di vista queste valutazioni si cadrebbe in un atteggiamento polemico che non tiene conto che la crescita della società, il rinnovamento del paese, le conquiste sociali in atto sono il risultato di uno sforzo che non riguarda solo alcuni ma tutti nel contesto pluralista dello Stato disegnato dalla Costituzione. Questo è un concetto che è stato ed è sempre presente nel mio partito; lungo la strada che abbiamo percorso, in questi anni di storia democratica del paese, siamo stati sempre convinti che non vi può essere vero rinnovamento, non si possono aprire spazi di autentica libertà se non vi è una vasta presa di coscienza, un riemergere di tensioni e di sensibilità. In questi anni abbiamo compreso fino in fondo, e noi per primi, che nessuno detiene in maniera esclusiva la verità, ma lo sforzo dei più: il verificarsi di ampie solidarietà contribuisce a far progredire e a far maturare la società.

Siamo coscienti, certamente, di errori, di appuntamenti mancati, di provvedimenti non assunti tempestivamente, anche in riferimento al tema di cui stiamo parlando; ma, se non fossimo in grado di guardare

a responsabilità diffuse e varie, cadremo in un settorialismo stagnante ed isolante rispetto alla complessità dei dati presenti nella società e nel paese.

Ho tentato di spiegare perché il Governo e la maggioranza delle Commissioni riunite non hanno ritenuto di disciplinare l'intera materia; e ciò non significa che il fatto di non averla ritenuta coperta da riserve di legge per le ragioni che hanno esposto ieri l'onorevole Gava e l'onorevole Martorelli nella discussione in merito alla pregiudiziale dell'onorevole Emma Bonino, ricacci il Parlamento nella penombra nella quale era tenuto dalla prerogativa regia. È una forzatura concettuale, che non può avere alcun riferimento alla vicenda storica del nostro paese. È un atteggiamento fantasioso, disinvolto e scarsamente riferibile alla realtà.

Come ricordava l'onorevole Gava, nel dibattito svoltosi in Commissione difesa, la condizione militare non nasce da un potere estraneo al popolo, come lo era per i corpi militari regi, né da un privilegio che sanziona la sopravvivenza di un corpo separato, rinnegatore dei principi costituzionali; ma dall'osservanza della Costituzione, che fa dei singoli uomini dei cittadini disponibili all'adempimento di inderogabili doveri di solidarietà politica e sociale, e quindi pronti a rispondere con immediatezza, preparati ed aggiornati moralmente e tecnicamente. Il ruolo del Parlamento assume rilievo, non solo in linea con gli impegni presi, ma con un disegno più vasto, che in questi anni non è venuto mai meno, ma che è andato arricchendosi di contenuti e forme.

Le prerogative sono e rimangono del Parlamento, nel rispetto più puntuale della volontà e sovranità popolare; e anche nell'argomento in esame il Parlamento assume un ruolo non secondario, in ossequio alla norma costituzionale, che si riferisce al rapporto tra potere legislativo ed esecutivo, che anche in questo caso viene rispettato. L'articolo 52 della Costituzione, richiamato da alcuni colleghi a sostegno della tesi della riserva di legge, prevede una riserva di legge per i limiti e i modi in cui il servizio militare è obbligatorio per il cittadino, ma non sull'organizzazione dell'apparato militare e sulla disciplina dei suoi membri. Non si pongono perciò, a mio avviso, problemi costituzionali per violazione dei diritti fondamentali del cittadino, essendo qui lo strumento regolamentare

quello più elastico e più adatto a disciplinare una vasta e mutevole materia, e il più idoneo ad andare incontro alle esigenze dell'organizzazione delle forze armate, in modo tale da consentire ad esse di assolvere i loro compiti istituzionali.

Vi è da dire ancora che è la legge a dettare i canoni fondamentali del regolamento di disciplina ed i limiti e i principi entro i quali si deve muovere. Per la prima volta, il Parlamento in questa materia non si limita a delegare il Governo, ma legifera direttamente. Il regolamento cesserà di essere espressione di volontà di vertice, perché non potrà che muoversi nell'ambito delle norme legislative di principio. Non va messo in discussione il rapporto gerarchico e di disciplina, due momenti senza i quali le forze armate non potrebbero corrispondere alla funzione loro attribuita dalla Costituzione, che è quella della difesa della patria. Ciò comporta limiti e restrizioni nell'ambito di alcuni diritti, quali quello alla libera scelta del domicilio, all'espatrio, alla disponibilità del proprio tempo e della propria attività.

Il rapporto gerarchico e l'obbligo alla disciplina comportano ancora da parte del superiore gerarchico un potere sanzionatorio che può tradursi in una limitazione della libertà personale. Vi è una sintonia e non un contrasto con il dettato costituzionale e particolarmente con l'articolo 52 che configura la difesa della patria come sacro dovere del cittadino. Si tratta quindi, in questo caso, di un sacrificio, di una limitazione di libertà prevista per raggiungere un fine di ordine superiore.

Altra innovazione è la costituzione degli organi superiori di rappresentanza che hanno la competenza di prospettazione delle esigenze e delle opinioni alle istanze e sedi competenti. È un passo importante di adeguamento delle forze armate alle istituzioni democratiche.

Tali organismi di rappresentanza non costituiscono una forma di organizzazione sindacale come giustamente è stato già rilevato. La sua competenza è infatti inerente alla condizione del militare e all'ordinamento militare; si tratta quindi di ordini di rappresentanza interna.

Altro aspetto importante che va evidenziato è il fatto che il regolamento di disciplina trova applicazione solo quando il militare è in attività di servizio e non quando agisce nella vita privata come normale cittadino. Lo scopo di questa norma è chiaro:

si vuole che l'osservanza del regolamento sia richiesta quando il comportamento dei militari è influente sull'attività delle forze armate.

Al militare non viene fatto divieto di esprimere le proprie idee e di partecipare, come qualunque cittadino, alle competizioni elettorali...

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Meno male!

TASSONE. Questa non è una concessione ma una conquista raggiunta con il contributo di tutti, forse meno il suo. Registriamo la sua volontà anche in quest'aula. Quando la norma afferma che le forze armate rimangono fuori dalle competizioni elettorali vuole evitare un loro coinvolgimento nella politica e i pericoli a ciò connessi.

Un altro aspetto positivo è dato dall'orientamento emerso nelle Commissioni riunite di non avvalersi della facoltà prevista dall'articolo 98 della Costituzione di stabilire per i militari limitazione alla iscrizione ai partiti politici, lasciando immutata l'attuale situazione legislativa.

Il provvedimento in esame prevede ancora il divieto di sciopero per militari. Sarebbe inutile spiegare i motivi di tale divieto.

Piena libertà di espressione viene data al militare, e ciò in completa sintonia con lo spirito democratico cui si informa il provvedimento in esame. Limitazione a tale libertà deriva dal carattere riservato di alcuni argomenti. Parliamo di argomenti riservati perché a volte questi possono essere più ampi di quelli dichiarati tali dall'autorità.

La materia delle sanzioni che prima era disciplinata per regolamento, viene ora ordinata nelle sue linee generali dalla legge.

Altro aspetto innovativo è il riconoscimento della possibilità della difesa del militare, che può ora farsi ascoltare, difendere ed assistere da una commissione speciale.

Per quanto riguarda le discipline di corpo, vi sono novità non solo nella terminologia, ma anche nella sostanza. Ad esempio, la consegna di rigore non può durare oltre 15 giorni e non vi è più l'obbligo di rimanere in cella, potendo il consegnato stare nel proprio alloggio o in apposito ambiente. Ancora è da rilevare che la consegna di rigore deve essere motivata e applicata solo

nei casi previsti dal regolamento e non per generiche infrazioni di condotta. Salvo casi particolari, tali consegne sono comminate dal comandante del corpo o dall'ente da cui il militare dipende.

Con il riconoscimento del diritto alla difesa del militare trova applicazione un diritto fondamentale del cittadino. Facevo poc'anzi riferimento agli organi di rappresentanza, che sono efficaci strumenti di tutela e di espressione degli interessi dei militari. Essi sono elettivi e strutturati in tre stadi: a livello centrale, intermedio e periferico. Ed è bene che vi sia stata questa articolazione, perché le istanze dei militari possono riguardare non solo atti dell'amministrazione militare, o atti legislativi, ma anche i problemi che riguardano non gli organi centrali, ma i comandi periferici. Interlocutori di tali organi sono l'amministrazione militare e, quando si tratti di problemi legislativi, le Commissioni parlamentari. Nel caso di rapporto tra amministratori ed enti locali, l'amministrazione, qualora lo ritenga utile, può avvalersi dell'apporto degli organi di cui sopra.

Non siamo d'accordo con chi non dà un giudizio positivo in ordine a tali organismi. Si esprime da alcuni un giudizio negativo per la generalità dei compiti loro attribuiti. Non crediamo che questi ultimi siano limitati, ma riteniamo diano, invece, agli organismi di rappresentanza un'ampia possibilità, non solo di prospettazione dei problemi, ma di essere, i militari, essi stessi portatori e sollecitatori di proposte risolutive. Non ritengo che manchi in tutto ciò l'elemento partecipativo; anzi, nel complesso del provvedimento in esame viene accentuata la partecipazione, la presa di coscienza, la formazione culturale, l'esplicazione della volontà del cittadino militare.

Non sono questi, fatti che hanno carattere di relatività, ma di coerenza con l'impegno e il lavoro delle forze politiche in questi mesi. Un lavoro che non è stato caratterizzato da accordi bilaterali, come si fa osservare nella stessa relazione di minoranza dell'onorevole Labriola, ma, invece, dall'apporto di tutti, anche nella complessa ma ricca varietà delle posizioni e delle convinzioni. Quando si parla, ancora, di assenza di elemento partecipativo, bisognerebbe che certa parte meglio definisse il concetto, dicesse cosa intende, tenendo per altro presente il contesto della vasta problematica che riguarda le forze ar-

mate ed i compiti precisi loro assegnati dalla volontà popolare.

Proprio con questo provvedimento — lo dicevo prima — il ruolo del Parlamento assume rilievo e corpo e non viene rigettato in una funzione marginale e secondaria. Avvertire l'esigenza di un problema quale quello dell'ufficio del commissario parlamentare non nasce dalla sfiducia del Parlamento nei confronti di se stesso, ma da valutazioni e da considerazioni che hanno impegnato tutti i gruppi nella discussione delle Commissioni riunite.

Occorre qui ricordare quanto fu detto nelle riunioni delle Commissioni in merito ai risultati negativi che si sono registrati in altre nazioni in cui tale istituto è stato introdotto, ed in merito alla scarsa possibilità di coordinamento tra l'istituto del commissario parlamentare e la rappresentanza prevista da questo provvedimento. Anche in questa sede, per altro, possono trovare maggiore approfondimento alcune proposte emerse ieri, quale quella della sanatoria di tutte le misure disciplinari. Lo stesso discorso vale per quanto riguarda il problema del commissario, cui facevo prima riferimento: è necessario che ne siano definiti esattamente figure e funzioni dell'interessato. La proposta fatta dall'onorevole Labriola ci spinge a guardare ad essa con attenzione. Ecco perché avvertiamo l'esigenza di un necessario approfondimento dell'istituto, che non può essere lasciato nell'indistinta genericità di una proposta, sia pure apprezzabile per la problematica che solleva.

Dicevo che anche in questa sede, con riferimento ai temi in esame, vi possono essere ulteriori apporti e contributi. Non esistono chiusure o preclusioni, come non vi debbono essere atteggiamenti preconcepi di ostentata fiducia e di sufficienza per il lavoro sin qui svolto. Ogni dibattito è utile occasione per l'emergere di indicazioni e di proposte che dovranno essere esaminate alla luce degli obiettivi che si intendono raggiungere. Non possiamo accettare, quindi, il giudizio espresso dal senatore Signori in una dichiarazione apparsa sulla stampa, secondo cui il voto e l'atteggiamento dei deputati della democrazia cristiana risponde ad una vocazione moderata. Ci dispiace dirlo in questa sede ma, al di là della terminologia, tale giudizio ripropone frasi fatte e luoghi comuni di una polemica non sempre utile ed opportuna. Bisogna dire al senatore Signori che il suo

giudizio è ingiusto e nasce soprattutto dalla scarsa consapevolezza che egli ha degli obiettivi raggiunti con il provvedimento in esame. Al di là delle parole, comunque, e dei giudizi « trancianti », che non favoriscono, a volte, né il necessario confronto, né la ricerca comune, il provvedimento in esame, pur con tutti i suoi limiti, costituisce un fatto politicamente importante per la vita democratica del nostro paese.

Certo, questo provvedimento tenta di venire incontro, come auspica il senatore Signori, alle battaglie dei soldati, dei sottufficiali e degli ufficiali per l'ammodernamento delle strutture delle nostre forze armate. Certamente, come dicevo, il provvedimento corrisponde a queste esigenze: forse — anzi certamente — con ritardo; ma certe forze politiche, che affermano di non essere moderate, avrebbero potuto assumere, nel passato, delle iniziative conseguenziali e più opportune.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ritengo che il provvedimento in esame rappresenti non già una pseudoriforma, ma un grande fatto innovativo, un momento significativo per la vita democratica del nostro paese. Di esso ho cercato di richiamare in sintesi gli aspetti più significativi. Certamente esso non esaurisce tutti i problemi che investono le forze armate: ecco perché è necessario l'impegno di tutti per rendere sempre più idoneo lo strumento preposto alla difesa del nostro paese. La difesa delle libere istituzioni democratiche è un dovere di tutti i cittadini. Tutti debbono sentirsi impegnati, proprio in questo delicato momento della nostra storia, in cui i segni dell'eversione e dello scardinamento delle istituzioni si fanno pressanti e minacciosi.

Occorre, quindi, una consapevolezza nuova, una volontà di legare le forze armate, e non solo esse, all'intensità della vita democratica del nostro paese. Per questo non sono sufficienti i provvedimenti legislativi, ma bisogna che essi trovino corrispondenza ed acquisizione convinta nel tessuto sociale. Ecco perché il provvedimento in esame crea le condizioni indispensabili perché, in un settore così delicato, si crei un clima di disponibilità e di partecipazione attiva ai problemi del paese. Non dunque un corpo separato, che vive ai margini della storia del paese, ma un complesso che sia in essa con piena legittimazione: un settore che concorra con altri a creare nuove stagioni di progresso e di conquiste civili.

Alle forze armate, d'altra parte, vanno riconosciuti gli ampi servizi resi all'affermazione delle istituzioni democratiche e l'impegno dimostrato con grande senso di responsabilità di fronte a calamità che hanno sconvolto il paese. Di tutto ciò va dato non solo il riconoscimento formale e retorico di oggi, ma un riconoscimento vero, quel riconoscimento che a mio avviso dà il provvedimento in esame, che rappresenta un atto di testimonianza di una fiducia che, per quanto ci riguarda, non è venuta mai meno in questi trent'anni di storia democratica del nostro paese. A disposizione dei cittadini militari, dunque, va posto uno strumento legislativo per consentire loro di essere se stessi, per arricchire la propria personalità, per trovare nell'adempimento del loro compito una ragione di elevazione, e non di mortificazione, della propria personalità; uno strumento, dunque, che esalti la persona umana, ne mantenga inalterata la dignità; uno strumento, infine, che viva nel segno dei tempi e nella storia del nostro paese, preparato ai compiti che la nuova società esige.

Per questi motivi non siamo d'accordo con chi è convinto che tale provvedimento ripercorra vecchi schemi del passato. Non possiamo comprendere ed accettare l'interpretazione unilaterale che si fa di questo provvedimento; come non possiamo accettare che si dica che con questo provvedimento si dà vita ad una casta chiusa, avulsa dal contesto di una società in movimento, con i suoi problemi, i suoi fermenti, le sue tensioni e le sue ansie di progresso.

La Costituzione ha visto nelle forze armate non uno strumento per la difesa di privilegi e di interessi particolari, ma lo strumento per l'affermazione di interessi che coincidono con quelli del popolo italiano. Tutto ciò va sottolineato, al di là della polemica e delle affermazioni pronunciate in quest'aula.

Il provvedimento si muove in questa direzione, verso un'ulteriore affermazione della democrazia che rimane per noi, per le forze democratiche, una condizione indispensabile di progresso e di evoluzione civile (*Applausi al centro*).

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

BOZZI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro della difesa, il di-

segno di legge al nostro esame, che è definito: « Norme di principio sulla disciplina militare », segna indiscutibilmente un momento importante nella ricostruzione dello Stato repubblicano. Certamente è amaro dover dire queste cose a trent'anni dall'entrata in vigore della Costituzione; ma è così. C'è stato un notevole ritardo, ma quel che è peggio è che questa riforma della disciplina militare è soltanto un aspetto del problema, un tassello del mosaico. La riforma sarebbe claudicante se ad essa non si accompagnassero, vorrei dire, con rapidità, altre riforme quali quelle del codice penale militare e dell'ordinamento giudiziario militare: tutti aspetti che concorrono a definire la funzione delle forze armate nello Stato repubblicano.

Comunque, prendiamo atto di questo primo passo che è stato compiuto con l'apporto di varie parti politiche. Infatti, in Commissione e in Comitato ristretto si è potuta constatare una collaborazione, sicché non comprendo perché l'onorevole Labriola, nella sua relazione di minoranza, abbia voluto essere ingiusto e ingeneroso con se stesso e con il gruppo socialista, dicendo che questo testo è il frutto della collaborazione di un asse preferenziale tra democrazia cristiana e partito comunista, senza l'apporto di altre forze politiche. Questo non è esatto; il primo apporto è stato dato proprio dall'onorevole Labriola e dal gruppo socialista, e forse in misura più modesta da altri.

Vorrei soffermarmi brevemente su quella che chiamerei l'architettura costituzionale delle forze armate nell'ordinamento democratico della Repubblica. Una architettura costituzionale — me lo consenta l'amico e collega Martorelli — che chiamerei proprio liberaldemocratica (non troverei altre espressioni). Essa si sviluppa in un edificio armonico in molte proposizioni della nostra Costituzione: nell'articolo 11, nell'articolo 52, nell'articolo 87, nell'articolo 97, nell'articolo 103. Da tutto questo complesso di norme, che qui non analizzo, si ricava la visione delle forze armate come collegate con gli organi politici e costituzionali dello Stato: non più un corpo separato, non più un ordinamento originario, distinto e a volte, vorrei dire, anche contrapposto a quello dello Stato; ma organismo inserito nella vita politica dello Stato, non più prerogativa o privilegio di alcuni poteri speciali, ma forte di popolo, democratico nel senso più pieno, più ricco della parola; collegato, dice-

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 19 LUGLIO 1977

vo, con tutte le autorità politiche dello Stato, innanzitutto con il Parlamento.

Questa architettura costituzionale pone due problemi. Il primo, che nasce da tutte le norme che ho enunciato — inserite, naturalmente, nel complesso generale della Costituzione — è quello che chiamerei un problema di bilanciamento delle situazioni, di bilanciamento degli interessi (un'espressione oggi di moda). Esistono due situazioni, entrambe previste dalla Costituzione: da una parte il dovere di difendere la patria, dall'altra i diritti soggettivi del cittadino, anche militare.

Bisogna bilanciare questo dovere con questi diritti. Si tratta di un dovere che è sacro, che attinge le vette morali e religiose della sacertà; ed è ovvio che, in questa situazione di comparazione, taluni diritti debbano cedere di fronte al dovere, perché i diritti sono sempre individuali, mentre il dovere attiene invece ad un concetto pubblico, quello della difesa della patria. L'articolo 52 è l'unico nel quale compare questo nome sacro, la patria. Si tratta di interessi della nazione, intesa non nel momento che passa, ma nella continuità delle generazioni, nel suo passato e nel suo avvenire. Vorrei quindi dire che dalla Costituzione stessa, per una interpretazione positiva, emerge la necessità di condizionamento, di affievolimento, di compressione di taluni diritti soggettivi...

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Di strangolamento!

BOZZI. Onorevole Labriola, non abbia fretta: arriverò anche a questo.

Dicevo della necessità di comprimere taluni diritti, quando questi siano d'ostacolo all'adempimento del dovere sacro di difesa della patria.

La nostra Costituzione, infatti, nell'articolo 52 — che è poi la chiave di volta del sistema — parla di « spirito democratico ». Non c'è, nella nostra Costituzione, un trasferimento dell'apparato strutturale della Costituzione e di tutti i valori che essa contiene nell'ordinamento delle forze armate. Ciò che la Costituzione reclama è il mantenimento dello spirito democratico, cioè dei valori fondamentali; gli altri possono essere sacrificati.

Naturalmente, onorevole Labriola, vi è da compiere una valutazione di congruità: fino a che punto questi diritti pur fondamentali, dell'individuo, e quindi anche del

militare, del soldato, che non cessa di essere cittadino, possono essere sacrificati? C'è da fare un giudizio di congruità.

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Chi deve compiere questo giudizio? Il punto è questo!

BOZZI. Ma quanta fretta, quanta fretta! Verremo anche a questo, onorevole Labriola. C'è un giudizio di congruità, che bisogna compiere per valutare se questi diritti fondamentali siano da mantenere o da sopprimere in funzione del dovere sacro.

Ed allora si pone subito il problema della fonte normativa, cioè della identificazione della fonte di produzione giuridica che può compiere questo che io chiamo giudizio di congruità. Essa è costituita dalla legge oppure dal regolamento? Onorevole Labriola, la riserva di legge contenuta nello articolo 52 (una riserva esiste) è, in realtà, molto limitata, perché si riferisce soltanto al servizio militare obbligatorio; quindi, a rigore, esclude anche il servizio militare che dà luogo ad un rapporto di pubblico impiego. Si riferisce — ripeto — al servizio militare di leva, a quello obbligatorio e non a quello volontario determinato dalla costituzione da un rapporto di impiego. Dunque, il servizio militare è obbligatorio nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge.

Ella, onorevole Labriola, sa che una gran parte della dottrina, anche autorevole, sostiene — e non voglio dire con fondamento — che il regolamento di disciplina potrebbe costituire ancora la fonte di valutazione di quella tale congruità di cui ho parlato.

Non vi sarebbe, quindi, né una riserva di legge assoluta, né una riserva di legge relativa; e, in ogni caso, se pure vi fosse una riserva di legge anche assoluta, non ci si potrebbe spingere sino al punto di determinare, mediante una norma astratta e generale qual è quella contenuta nella legge, tutte le modalità particolari dell'esercizio, dello svolgimento della vita militare, che costituisce un qualcosa a sé, di peculiare. Non potremmo pensare, anche in presenza di una riserva assoluta, ripeto, di spingerci fino a tanto, fino a stabilire come debba svolgersi il servizio militare, fissando i doveri e le regole di condotta particolari, mutevoli nei tempi, a seconda delle esigenze di ordine interno ed internazionale.

A me pare, caro amico e professore Labriola, che ella abbia scritto delle belle pa-

gine di socialismo un po' massimalistico, le quali, però, hanno un solo inconveniente rispetto a questo testo: sono avulse dalla realtà, non hanno un punto di riferimento ad essa, nè sono smentite: si tratta di un bel testo, ma astratto. Teniamo presente che noi abbiamo fatto la legge, una legge che definiamo di principio, una legge nella quale di questo edificio della disciplina militare costruiamo i muri maestri, le fondamenta, i cardini peculiari, affidando al regolamento — definito intenzionalmente di esecuzione — di porre in essere tutte le modalità particolari, come afferma l'articolo 3.

Si capisce come di fronte ad una comunità speciale, qual è quella militare, dalla quale non nasce una prestazione o una somma di prestazioni, ma piuttosto uno *status* generatore di posizioni diverse di diritti e anche di doveri — ma soprattutto di questi ultimi — il regolamento debba essere peculiare e debba essere considerato in relazione alla specificità di questa comunità, di questo regime di vita che non è quello generale e nemmeno quello dei dipendenti civili della pubblica amministrazione.

Credo quindi che la correttezza costituzionale sia stata rispettata: sono sufficientemente individuate le fattispecie e vi è una divisione di compiti tra legge e regolamento che risponde al dettato dell'articolo 52 della nostra Costituzione.

Passando al merito, onorevoli colleghi, devo dire subito che qualche emendamento dovrà essere apportato (lo vedremo nel corso del dibattito) e che forse sarà necessaria anche qualche ripulitura formale.

Quello che più interessa, comunque, è che lo spirito della Costituzione entra — come è stato detto ieri — nella vita militare, la permea completamente. Ma direi di più: questo spirito della Costituzione (espressione che vorrei tradurre nell'altra, più appropriata, di « valori della Costituzione ») è già entrato nella vita militare, portato dal vento dei tempi, che vale più di qualsiasi norma scritta.

Il « taglio » di questo disegno di legge è secondo me soddisfacente e vorrei dire al ministro Lattanzio (e a quanti altri potrebbero, come lui — almeno immagino — nutrire qualche preoccupazione per il fatto che il Comitato ristretto abbia espunto dal testo l'articolo che faceva divieto ai militari di carriera di iscriversi ai partiti politici) che, se consideriamo appunto il « taglio » generale del provvedimento, queste

preoccupazioni non hanno ragion d'essere, perché ci muoveremo in un ambiente che sarà, se si applicherà questa legge, tutt'affatto diverso.

Qual è il « taglio » di cui parlo? Io lo colgo in questo aspetto: la qualificazione dell'ordine e dell'obbedienza. È ovvio, forse addirittura banale, dire che l'ordinamento militare, l'intera comunità militare, lo stesso *status* militare si fondano sulla gerarchia e sulla disciplina. Ma c'è modo e modo di strutturare questo vincolo.

L'ordine, quale emerge dal testo che stiamo per approvare, non è più l'ordine che discende soltanto da un potere autoritativo, dalla superiorità del grado. Certo, si fonda anche su questo, ma si tratta solo dell'aspetto, della legittimazione formale, perché, come contenuto, l'ordine deve in qualche modo rispondere al modo di esercizio di un servizio pubblico. L'ordine, cioè, si ricollega alla necessità di servire la collettività — e specificamente questa comunità particolare che è la comunità delle forze armate — in funzione alla difesa del nostro paese.

Ecco l'angolo visuale dal quale, dunque, si deve vedere l'ordine: non atto di mera autorità, ma atto pieno di contenuto, al quale si contrappone l'obbedienza, che non è più un atto servile, che si compie per il timore delle sanzioni e che diverrebbe una forma di avvillimento del soldato, che sarebbe degradato da cittadino a suddito. No, ci deve essere la consapevolezza dell'utilità di obbedire: ecco, il consenso. Il consenso, che è ciò che dà il « taglio » più penetrante ai valori della Costituzione: l'ordine e l'obbedienza sono dunque fatti di partecipazione e di consenso. E allora, onorevole ministro Lattanzio, quelle preoccupazioni — come dicevo — non hanno ragione di essere.

Un altro aspetto vorrei cogliere, in questo disegno di legge: esso tende allo sviluppo della persona umana del soldato. Non c'è un diaframma, uno *iatrus* fra il cittadino e il soldato; la vita militare, con la sua peculiarità, con il suo particolare regime, deve pur sempre tendere a sviluppare la persona umana. Ecco lo spirito dell'articolo 3 della nostra Costituzione, eccone garantito il valore!

Passando ad un altro aspetto — e mi avvio alla conclusione —, vorrei intrattenermi brevemente sulla rappresentanza elettiva. Ne abbiamo parlato in Commissione; credo forse utile qualche cenno anche in aula. Dovrebbe essere chiaro, come ha affermato il collega Tassone, che la rappresentanza elet-

tiva non ha nulla a che vedere con l'associazionismo sindacale. Se mi è consentito, vorrei tracciarne i tratti differenziali: l'associazionismo sindacale è un organismo volontario, mentre la rappresentanza militare è un organismo obbligatorio; l'associazionismo sindacale tutela interessi di categoria, per quanto vasti essi possano essere oggi (anche se si parla di « sindacato uscito dalle fabbriche », con espressione abbastanza significativa, si tratta pur sempre di interessi particolari, di interessi di categoria), mentre le rappresentanze militari tutelano gli interessi della generalità, e non quelli di categoria; le associazioni sindacali hanno personalità giuridica — non interessa in questo momento stabilire se di diritto privato o di diritto pubblico — e, quindi, sono soggetti che si muovono nell'ordinamento giuridico, titolari di diritti, di doveri e di poteri, mentre le rappresentanze militari non sono soggetti di diritto, ma soltanto organi di questa particolare pubblica amministrazione che è l'amministrazione militare. E, quando l'articolo 97 della Costituzione prescrive il buon andamento dell'amministrazione, questo concetto, riferito all'amministrazione militare, esige, nell'interpretazione moderna, per la coscienza di oggi, una formazione dialettica della volontà dell'autorità competente. In altre parole, l'autorità competente non si esprime in modo unilaterale, pur mantenendo il potere di decisione; ma a formare il contenuto di questo potere di decisione concorre in maniera dialettica la rappresentanza militare, la quale adempie dunque un servizio pubblico, tutelando l'interesse della generalità.

Vorrei brevemente anticipare qualche cenno, per evitare di parlarne in seguito, sulla figura del commissario parlamentare. Non so se il gruppo socialista, e in particolare l'onorevole Labriola, ripresenteranno in aula i loro emendamenti. Credo di sì. Se fosse possibile, mi permetterei di ripetere in questa sede il consiglio amichevole, che ebbi ad esprimere in sede di Comitato ristretto, di non insistere cioè in questo momento su questo tema, che è un tema importante, che si riallaccia alla figura del difensore civico, ben nota in molti paesi, e a noi liberali cara (abbiamo anche proposte di legge al riguardo). Non vorrei che, con un voto di reiezione, si spegnesse una idea che può essere ripresa e portata avanti in altra occasione.

Inoltre, vorrei dire nel merito che, così come le ho viste formulate in Commis-

sione — non so se ora siano cambiate —, queste proposizioni riferite al commissario parlamentare sono incomplete; e ciò si spiega, perché in Commissione furono proposte nel quadro di una legge delega e si comprendeva quindi come esse fossero per così dire mozze. Indicavano soltanto i principi e i criteri direttivi. Se oggi si vogliono trasfondere tali proposizioni in una legge completa, bisogna provvedere ben altrimenti.

Io ho l'impressione — e vorrei che l'amico e valoroso collega onorevole Labriola vi riflettesse — che, così come è stato congegnato, questo commissario parlamentare agli affari militari presenti profili di incostituzionalità, perché confisca il potere amministrativo, o comunque determina una contaminazione tra potere legislativo e amministrazione, portando il Parlamento ad una attività di gestione che è riservata alla pubblica amministrazione. Ma vi è un altro aspetto: questa figura istituzionale corre il rischio di confiscare anche il potere ispettivo dei parlamentari perché, nel momento in cui concentriamo in un organo collegiale parlamentare la funzione di controllo, se non la espropriamo noi stessi, certamente la vanifichiamo, mettiamo in essere un meccanismo di contrasti, di contraddizioni, di duplicazioni, di incertezze. È per questi motivi che, pur apprezzando in sé l'idea, pregherei il collega Labriola di non insistere nel proposito di portare avanti questo discorso sul commissario parlamentare alle forze armate.

Concludendo, signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, annuncio — salvo che non vi dovessero essere trasformazioni assai rilevanti — il voto favorevole del gruppo liberale a questo disegno di legge. (*Applausi*).

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

MILANI ELISEO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, da più parti è stata sottolineata la portata e l'importanza della discussione che si è svolta e che si sta svolgendo sul disegno di legge in esame. Io convengo soprattutto con coloro che hanno sottolineato il fatto che è la prima volta che il Parlamento è chiamato a decidere non su singoli punti marginali che hanno attinenza alle forze armate, o che interessano semplicemente la quota del bilancio dello Stato da destinare

al mantenimento di un apparato militare — senza però cogliere il rapporto tra determinate spese ed esigenze reali di difesa del paese, problema questo non superato nemmeno con la pubblicazione del « libro bianco » sulla difesa —, ma su uno dei momenti decisivi che sta a fondamento delle istituzioni: cioè la condizione del cittadino soldato.

È stato fatto rilevare che, a partire dallo Statuto albertino, la prerogativa ordinatoria era puramente e semplicemente riservata al re. Il codice penale militare era lo strumento di completa copertura di questa prerogativa. Nessuna attenzione veniva indicata a tutela del soldato; era invece un testo attento a che la condizione del soldato fosse di completa sottomissione ai vincoli che quella identificazione tra re ed esercito presupponeva. Non è quindi un caso che il soldato fosse, — come è — sottratto alla giurisdizione normale. Il tribunale militare sanciva, e sancisce, la più assoluta identificazione tra la fonte della legge e colui che è chiamato ad esercitare la sanzione. La cosiddetta etica militare veniva desunta da valori astratti, estranei al contesto dei valori che venivano via via instaurati dal permanente evolversi della società civile ed assegnati, per la loro perpetuazione, ad un altrettanto astratto e astorico spirito di corpo.

Dopo la tragedia dell'ultima guerra e la fine ingloriosa, malgrado il sacrificio di centinaia di migliaia di uomini, in cui è stato trascinato l'esercito di derivazione regia, dopo l'avvento della Repubblica e la emanazione della Costituzione, che pur contiene momenti contraddittori (e primo fra tutti l'accettazione della permanenza dei tribunali militari), oggi ben altri sono i principi cui uniformarsi per definire la condizione del cittadino soldato.

Due sono gli articoli della Costituzione repubblicana che vanno indicati per desumere compiti ed ordinamenti delle forze armate: l'articolo 11 e l'articolo 52. L'articolo 11 precisa, come sappiamo, che « l'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali ». L'articolo 52, invece, afferma che « la difesa della patria è sacro dovere del cittadino »; che « il servizio militare è obbligatorio »; « che il suo adempimento non pregiudica... l'esercizio dei diritti politici ». « L'ordinamento delle forze armate » — recita ancora l'articolo 52 —

« si informa allo spirito democratico della Repubblica ».

Possiamo ricordare ancora gli articoli 1 e 2 che fondano la Repubblica italiana sul lavoro, che definiscono l'esercizio della sovranità come prerogativa del popolo, che garantiscono i diritti inalienabili dell'uomo e che ritengono inderogabili i doveri di solidarietà politica, economica e sociale. Importanti sono anche gli articoli 54 e 98.

Le indicazioni dell'articolo 52 sono di una evidenza esemplare; la citazione contestuale di due articoli (11 e 52) assume però, un rilievo del tutto particolare poiché, valorizzando l'idea del ripudio della guerra, non si dimentica l'eventualità che venga messa in discussione l'indipendenza del paese. Anche se l'ipotesi è fuori da ogni orizzonte politico determinato (dato che eventuali limitazioni della nostra indipendenza possono derivare da scelte politiche che ci vincolano a certi rapporti internazionali), si pone tuttavia l'esigenza che il paese organizzi la propria difesa.

Questo è uno dei punti su cui bisogna soffermarsi, poiché è da qui (cioè dall'idea che si tratta di un dovere — sacro o meno — di ogni cittadino di concorrere alla difesa del paese) che derivano conseguenze più generali sul rapporto popolo-forze armate ed in particolare sul ruolo delle forze armate, sulle strutture e sugli ordinamenti dello Stato.

Eviterò di inoltrarmi nel terreno del disegno strategico e politico che oggi sta a fondamento delle esigenze di difesa del paese. Esso appare largamente condizionato dalle scelte politiche del passato ed è ancorato — lo si voglia o no — al potenziale nucleare delle due grandi potenze o campi contrapposti, all'idea, cioè, che non siano possibili modificazioni negli attuali equilibri sociali, almeno in Europa, senza che si provochi uno scontro globale di cui l'arma atomica è il deterrente necessario.

Nell'ambito di questa visione e di queste scelte che hanno travalicato l'orizzonte politico per divenire immediatamente scelte di strategia militare (Patto atlantico e NATO) nulli o quasi nulli sono gli spazi riservati ad una riflessione strategica autonoma che si articoli in un rapporto di coerenza con le scelte politiche generali da compiersi o già compiute.

Derivano da qui, e cioè dal fatto che una certa visione strategica presuppone strumenti di difesa tradizionali, anche se con armi moderne, la sordità, il rifiuto, la lot-

ta aperta che certe forze politiche, certi settori della gerarchia militare hanno condotto e conducono contro il « nuovo », contro il tentativo di una modificazione profonda negli ordinamenti delle forze armate.

Una notazione particolare meriterebbe, a questo punto, la locuzione secondo la quale « la difesa della patria è un sacro dovere del cittadino ». È evidente — come si usa dire oggi — che si è in presenza di una mediazione, laddove il termine più appropriato e moderno dovrebbe essere « difesa del paese ». Sarebbe così possibile evitare equivoci su valori che appartengono ad una tradizione e ad una cultura che traggono fondamento dalla più antica tradizione nazionalistica e dalla retorica patriottale.

L'espressione alternativa « difesa del paese » comporta invece un richiamo a valori ed a vincoli determinati storicamente dall'affermarsi di certi rapporti sociali e politici che impongono un concreto ed operante rapporto di solidarietà che non annulla l'antagonismo e tanto meno il libero dispiegarsi della dialettica politica e sociale; anzi è proprio in forza dell'esigenza del diritto dei popoli di decidere in piena indipendenza la libertà del proprio destino che si può parlare di difesa del paese. Lo schema su cui si è retto il rapporto tra esigenza di difesa e partecipazione popolare è stato sempre ancorato ad una visione passiva: l'obbligo dei cittadini di difendere la patria, la delega ai politici di decidere sulle scelte politiche interne ed internazionali, la delega ai militari sulle scelte di politica militare e di conseguenza l'obbligo di sottomissione alla disciplina assoluta senza alcuna attenzione ai problemi dell'uomo o del cittadino soldato.

A tutto questo era connessa l'idea delle forze armate come corpo separato dal resto della società, come istituzione tutta ripiegata su se stessa con le proprie regole di vita interna e con i propri riti. I processi di lotta politica e sociale che hanno investito il nostro e gli altri paesi in questi anni hanno dato forse un colpo definitivo a simili concezioni. È certamente difficile pensare ad una qualsiasi ipotesi di difesa del paese che non si ancori, per fondata consapevolezza, sulla partecipazione di tutti i cittadini.

È un fatto che i processi che ho poc'anzi ricordato, la lunga lotta contro il fascismo e l'esperienza della lotta di liberazione di cui la Costituzione repubblicana è espressione non possono non portare, quando si

rispetti la legge nello spirito, ad affermare almeno due posizioni di principio. La prima è che questi due articoli non possono essere intesi se non nel senso che in un paese democratico l'esigenza dell'organizzazione della difesa non comporta di per sé la rinuncia dei militari ai diritti civili e politici. Eventuali limitazioni nell'esercizio di questi diritti non possono, per noi, essere imposti se non per legge. È evidente la necessità di mantenere un più saldo legame con la realtà del paese, condizione indispensabile per una efficace difesa, e di garantire la partecipazione di tutti i cittadini alla creazione delle condizioni migliori per la difesa dello Stato. Ovviamente si richiede un rapporto più vivo dei militari con la vita democratica del paese ed un funzionamento delle forze armate che si ispiri ad un principio di democrazia e di partecipazione.

La seconda posizione è quella secondo cui il sacro dovere di difendere la patria spetta a tutti i cittadini e non solo alle forze armate. Per questo tale dovere non si può intendere come un imperativo estraneo ed esterno a ciascun cittadino; al contrario, esso va inteso come adesione consapevole, come esercizio di un diritto — diritto di difesa — inalienabile per ogni cittadino.

Solo in forza di questo elementare diritto fu possibile al popolo italiano e ai militari che non vollero cedere le armi nel 1943 di fronte allo scioglimento delle forze armate regolari, organizzare la riscossa contro l'occupazione nazifascista. Proprio dall'affermazione contenuta nell'articolo 1 della nostra proposta di legge si evince che le forze armate sono espressione del popolo italiano. Esse organizzano la difesa del territorio non per mezzo di delega ma come luogo in cui tutti i cittadini esercitano il loro diritto di difesa con l'addestramento, con l'uso delle armi, con l'apprendimento di conoscenze particolari che consentono sempre, e non solo durante il servizio militare, di partecipare attivamente, in qualunque condizioni si trovino, alla difesa della pace e dell'indipendenza nazionale. Nessuna delega alle forze armate, ma l'attribuzione ad esse, in subordine al compito principale della preparazione di tutti i cittadini alla difesa, di compiti particolari che in tanto possono essere efficacemente assolti in quanto si fondano sulla mobilitazione, sulla partecipazione e sul sostegno attivo di tutto il popolo. Partendo da

queste posizioni noi abbiamo presentato una proposta di legge che articola concretamente queste posizioni di principio.

Nell'articolo 1 della nostra proposta di legge si parte dall'affermazione che le forze armate della Repubblica sono espressione del popolo italiano e ne organizzano la difesa; che è loro fine, in obbedienza alle scelte politiche e militari del Parlamento, la difesa dell'indipendenza nazionale, la difesa delle istituzioni liberamente adottate dal popolo italiano.

All'articolo 2, noi definivamo, a partire dall'affermazione generale che rende operanti, anche all'interno delle forze armate, gli articoli contenuti nella prima parte della Costituzione, i particolari diritti e doveri, nonché le limitazioni di diritti che derivano al militare dalla sua particolare condizione.

Noi abbiamo affermato il diritto del militare a rifiutare ordini contrari alla legge, che attentino alle libertà costituzionali dei cittadini o che mettano in pericolo, senza giustificati motivi, la vita dei militari o di altri cittadini; mentre riconosciamo che è dovere particolare dei militari l'obbedienza ai superiori nelle fasi esecutive di tutte le attività di servizio connesse ai fini delle forze armate. Altri diritti sono quelli di usare del servizio militare, di leva e non, per avere appunto una formazione adeguata al proseguimento dei fini delle forze armate, quelli della partecipazione attiva.

Solo una oggettiva necessità può costituire premessa alla rinuncia, e per legge, dei diritti costituzionali. Essa si può manifestare solo ed esclusivamente nelle fasi esecutive di tutte le attività di servizio, corrispondenti ai fini delle forze armate, che devono essere però accertate, superando così la concezione secondo la quale la subordinazione e l'obbedienza in ogni momento della vita militare sono la condizione perché esse stesse siano garantite quando è necessario.

Se il provvedimento legislativo che andiamo ad approvare rappresenta un tentativo di articolare con norme aventi valore di legge alcuni principi contenuti nella Costituzione repubblicana, è altrettanto certo che il regolamento di disciplina è lo strumento che articola queste ipotesi e fissa norme precise e particolareggiate, che regolano in ogni momento la vita del militare. Per questo noi siamo convinti che tale strumento non possa essere approvato se non per legge o con atto avente valore di legge.

Noi abbiamo suggerito di abbandonare la definizione di « regolamento di disciplina » e di adottare quella di « statuto dei militari »; una definizione non solo più adeguata allo spirito di una riforma democratica, ma che esprime meglio le caratteristiche di strumento di applicazione della disciplina militare nella nuova accezione e che, oltre alle norme di comportamento, avrebbe dovuto regolare il rapporto di lavoro del militare e la tutela della prestazione (articolo 35 della Costituzione). Secondo le nostre intenzioni, essa avrebbe dovuto trovare applicazione — il regolamento, comunque, dovrebbe trovare applicazione — solo dal momento della incorporazione (e il testo delle Commissioni in parte recepisce tale esigenza), a quello della cessazione del servizio attivo; mentre non dovrebbe essere applicato fuori delle caserme, se il militare non è in servizio; fuori delle caserme, comunque, quando non sia in servizio, egli gode dei diritti e dei doveri di tutti i cittadini.

Fondamentale ci è parsa la scelta di sciogliere in positivo la riserva di legge, prevista dall'articolo 98 della Costituzione, consentendo a pieno titolo ai militari, in particolare a quelli in servizio permanente, di partecipare alla vita dei partiti politici. Parimenti, noi eravamo e siamo, salvo le limitazioni per esigenze di servizio, per il pieno godimento dei diritti (articoli 17, 18 e 21 della Costituzione) di riunione, di associazione, di manifestazione del proprio pensiero, con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione.

Un altro elemento di rilievo è stato da noi individuato nel nodo rappresentato dai problemi connessi alla questione delle sanzioni disciplinari. Sono infatti due i momenti discriminanti che possono fornire una soluzione giuridicamente, oltre che politicamente, corretta a tale questione. Il primo andava desunto da una norma costituzionale (articolo 13), che precisa che la libertà personale è inviolabile e che un individuo non può essere privato della libertà personale senza un atto motivato della autorità giudiziaria. Il secondo era costituito dal fatto che, essendo dovere particolare dei militari l'obbedienza nei tempi e nei modi previsti dalla legge in discussione, ciò comportava e comporta un potere sanzionatorio del superiore in un ambito precisamente definito.

Necessaria era poi anche la distinzione tra sanzione disciplinare di corpo e san-

zione di stato. Per una soluzione organica e globale della materia avevamo previsto appunto il rinvio allo statuto dei militari, fermo restando il principio che da parte delle autorità militari (sanzioni di corpo) non si sarebbe potuto ricorrere ad alcuna privazione della libertà personale.

Importanza fondamentale presentava — proprio perché è stata larga parte della lotta dei militari in questi anni — la questione degli organismi di rappresentanza. La soluzione da noi proposta, fatto salvo ciò che concerneva i diritti di riunione, associazione e di libera espressione, riguardava la istituzione di organismi particolari con poteri e compiti definiti o riconosciuti, all'interno dei quali dare la più ampia espressione alla capacità dei militari di contribuire al migliore adempimento dei compiti delle forze armate e alla necessità di salvaguardare e di far procedere le istanze di carattere collettivo degli appartenenti alle forze armate.

Il compito degli organismi di rappresentanza veniva pertanto individuato nell'affrontare collettivamente, e in rapporto alle scelte generali della politica militare compiute dal Parlamento, tutti i problemi relativi ai fini delle forze armate, alle condizioni di vita e di lavoro dei militari, surrogando in parte compiti che sono propri del sindacato, di cui non si sollecitava — da parte nostra — la costituzione, anche se questo non poteva essere vietato (si ricordi che nell'ambito degli eserciti della NATO il sindacato è ammesso); nonché in tutte quelle attività tese a mantenere vivo e costante il rapporto con la realtà sociale circostante e la vita democratica del paese.

Di qui i limiti posti all'interno degli organismi di rappresentanza. Tali limiti riguardano la fase esecutiva delle attività di servizio e quella di esecuzione dell'ordine. Al di fuori di queste fasi, il principio della partecipazione attiva escludeva ed esclude che possano esservi limiti al diritto di interloquire, cioè di conoscere, discutere, fare proposte, avanzare critiche, suggerimenti su tutte le materie attinenti all'ordinamento, all'addestramento, all'operazione, alla disciplina, all'impiego del personale, al settore logistico-amministrativo. Netta era anche la soluzione data a tutte le questioni non attinenti all'attività di servizio. In questo ambito assegnavamo alla rappresentanza una gestione diretta ed autonoma.

Fuori discussione era la elezione con votazione segreta dei delegati, mentre non del

tutto definita era la questione del funzionamento unitario della rappresentanza, allorché le varie rappresentanze risultino elette dalle diverse categorie (soldati, volontari, sottufficiali, ufficiali).

Infine abbiamo aderito — ribadiamo qui questa nostra adesione — alla proposta di un condono per tutti coloro che sono stati puniti per attività organizzate in funzione dell'approvazione di questo provvedimento, nonché all'idea del commissario parlamentare.

Se questi, signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, sono gli orizzonti generali che hanno caratterizzato la nostra presenza nella lunga e faticosa discussione di questo provvedimento, quali sono i risultati conseguiti? Quali sono i contenuti generali e specifici che qualificano il testo in esame? Che cosa risulta cambiato rispetto alla iniziale proposta del Governo? Cosa occorrerebbe cambiare in questa fase per rendere il provvedimento aderente alle aspirazioni dei militari e per adeguarlo al dettato costituzionale, in particolare laddove si afferma che l'ordinamento delle forze armate si informa allo spirito democratico della Repubblica?

Una risposta a queste domande presuppone da parte nostra una precisazione riferita anzitutto al fatto che fino ad oggi, in questo ambito, la Costituzione è stata largamente disattesa e che gli ordinamenti attuali, oltre a definire le forze armate come un corpo di fatto separato rispetto alla società, hanno segnato una sostanziale continuità con quelli del regime fascista, mutati poi largamente da una concezione regia delle forze armate. Non solo, ma è opportuno sottolineare che noi abbiamo sempre considerato le forze armate espressione di ben determinati rapporti sociali e politici e di altrettanto determinate scelte di collocazione internazionale, per cui non esiste alcuna possibilità, che non voglia essere puramente velleitaria, di modificare sostanzialmente l'assetto ed il funzionamento delle forze armate al di fuori di un cambiamento dei rapporti sociali esistenti e di una modificazione della collocazione internazionale del nostro paese.

Era ed è, però, possibile fidando in primo luogo su un generale processo di rinnovamento degli attuali rapporti sociali e politici, l'idea che questo processo deve, fra l'altro — ancorandosi al principio della socializzazione della gestione della cosa pub-

blica, ed in particolare alla lotta degli interessati, che hanno già pagato un prezzo elevatissimo alla repressione — incidere significativamente ed in senso democratico negli attuali ordinamenti. Per questo abbiamo scelto, una volta scartate le velleitarie ed infantili idee sulle forze armate intese come braccio armato della rivoluzione, di discutere sul terreno che veniva proposto. Ciò ha significato da un lato una battaglia rigorosa per la democrazia nelle forze armate, dall'altro l'impegno a restituire alle forze armate italiane un ruolo esclusivamente difensivo. Una battaglia, insomma, per la democrazia, che non significasse solo riconoscimento formale di diritti democratici, ma aperture di nuovi spazi, che consentano una reale pratica democratica per i militari, vera garanzia di un loro lealismo nei confronti delle istituzioni democratiche della Repubblica.

Orbene, pur non sottovalutando i risultati conseguiti, dobbiamo dire che questa esigenza è stata largamente disattesa, per responsabilità soprattutto della democrazia cristiana, ma anche per la indeterminatezza e l'ambiguità dei partiti della sinistra storica. Distinguiamo, certamente, tra l'atteggiamento del partito comunista, più attento a fare inserire nel disegno di legge enfaticamente affermazioni di lealismo alle istituzioni repubblicane che non a sostenere con fermezza la necessità di precisare gli istituti attraverso i quali si garantisce ai militari l'esercizio dei diritti civili e politici, e quello del partito socialista, che questo tentativo ha operato, anche se i contenuti su tale terreno non si sono mai innalzati a vero e proprio conflitto politico (del resto questa era la condizione, a mio giudizio, per definire il recente accordo di Governo).

Da queste considerazioni parte la nostra critica al provvedimento in esame, anche se si muove nel tentativo, in questa fase, di migliorarlo. Più sopra ho già dimostrato che molte sono le affermazioni, anche enfaticamente, rivolte a sottolineare il rapporto di fedeltà che le forze armate devono avere nei confronti delle istituzioni repubblicane. È una sorta di reiterata, ossessiva necessità di affermazione del principio di lealismo. Tutti sanno che non è certo con le affermazioni di lealismo che si può garantire un rapporto di fedeltà con le istituzioni democratiche e repubblicane. La storia — per ultimo l'esempio cileno — è pie-

na di episodi di tradimento del giuramento prestato.

Di fronte all'avanzare di determinati processi politici e sociali e in particolare di fenomeni eversivi di stampo reazionario, ciò che decide non è quindi il giuramento, ma il fatto che all'interno dello stesso apparato militare siano o meno penetrati, come esigenza e pratica quotidiana, bisogni profondi di democrazia e una disposizione a considerare i mutamenti che hanno esteso e radicato l'area della democrazia, la pratica della libertà e l'attuazione concreta dei principi di uguaglianza (soprattutto sul piano sociale) come momenti permanenti di ogni processo che faccia camminare in avanti la società.

Tutto questo lo si ottiene se le forze armate sono chiamate ad esercitare i propri compiti in piena consapevolezza, la quale per altro si ottiene consentendo ai singoli di vivere compiutamente la dimensione politica, e se le forze armate operano non come corpo separato, ma in rapporto dialettico con tutte le strutture in cui si esplica l'attività politica e sociale di tutta la collettività nazionale.

Il primo passo da compiersi — e qui è servita anche la lezione venuta dalla liquidazione dello schema di regolamento di disciplina militare che andava sotto il nome di « bozza Forlani » — era appunto quello di sottrarre alle gerarchie militari il potere assoluto in materia di regolamento di disciplina militare, tanto più in quanto si trattava di affermare l'esigenza del godimento dei diritti civili e politici dei militari.

È noto che questo obiettivo si realizza soltanto in parte. Si è cioè sostituita alla ipotesi dell'approvazione per legge del regolamento di disciplina quella dell'approvazione di una legge di principio — di cui stiamo appunto discutendo — che delineasse i momenti di rilievo, attinenti ai diritti e ai doveri derivanti dalla specifica condizione dei militari, entro i quali iscrivere la successiva definizione del regolamento di disciplina militare, rimandando di fatto quest'ultimo alle gerarchie militari.

Qui è insorto il primo, vero, grave problema sul quale si sono confrontate, e si confrontano ora in quest'aula, le varie forze politiche. I termini del confronto sono noti. Si trattava, e si tratta, di stabilire se la Costituzione consente o meno la limitazione dei diritti politici e civili mediante atti deliberati dal Governo; ed in partico-

lare se in materia di ordinamento militare sia o meno prevista dalla Costituzione una riserva assoluta di legge o una riserva relativa.

Diversi sono stati, al riguardo, gli atteggiamenti assunti dalle varie forze politiche. Per la democrazia cristiana, ed in particolare per l'onorevole Segni — il quale non se ne avrà a male — pur potendosi accogliere l'idea della legge di principio, non esistono dubbi circa il fatto che il semplice atto dell'autorità amministrativa può anche limitare — ritenendosi speciale l'ordinamento militare, e quindi anche la condizione del militare — i diritti politici e civili del cittadino-soldato. Altri hanno oscillato tra riserva assoluta e riserva relativa di legge, finendo però per accettare sia pure al riparo relativo della legge di principio, l'idea dell'atto amministrativo come fonte di emanazione del regolamento di disciplina. Diverso è stato l'atteggiamento del partito comunista e del partito socialista. Il primo ha resistito fino ad un certo punto, mentre il partito socialista, avendo sollevato una pregiudiziale di principio, ha tenuto fermo il suo atteggiamento, anche se la formula che presuppone i due tipi di regolamento — uno emanato con legge, che ordini le materie attinenti ai diritti politici e civili, il secondo emanato con atto amministrativo, che regoli le altre materie — non è del tutto convincente. Non lo è, in particolare, perché io ritengo che, allora, questo provvedimento dovrebbe essere rafforzato includendovi norme riguardanti i diritti e i doveri dei militari e non presupporre, quindi, successivamente il ricorso ai due distinti strumenti.

Per quello che ci riguarda accogliamo la tesi della riserva assoluta, e quindi riteniamo che sia necessaria una legge o un atto che abbia valore di legge. In questo senso ripresenteremo i nostri emendamenti. Non è comunque, questo — con riferimento all'articolo 4 del disegno di legge, che è divenuto articolo 5 del testo delle Commissioni — un cedimento di poco conto. Esso contraddice, tra l'altro, una richiesta esplicita del movimento di lotta di questi anni. Ulteriori punti di caduta vanno rintracciati in aspetti decisivi per il godimento pieno dei diritti politici e civili. Gravi limitazioni sono imposte al diritto di riunione — articolo 7 del testo delle Commissioni, già articolo 6 del testo originario del disegno di legge — prevedendosi due limitazioni: una nei luoghi di

servizio, sulla quale noi non conveniamo, tanto più in quanto sono poste limitazioni anche alle riunioni previste dall'articolo 18, con una palese contraddizione, poiché non si può consentire il diritto di autoconvocazione degli organismi di rappresentanza ed insieme vietarne la riunione nei luoghi di servizio, se non autorizzata; l'altra è quella per cui si vietano « assemblee o adunanze di militari che si qualificano come tali o che siano in uniforme ». Quest'ultima locuzione contiene, del resto, elementi di oscurità. Parlando di militari « che si qualificano come tali », essa induce infatti a supporre che i militari si possano riunire, quando non siano in divisa, a condizione che non si qualificano come tali. In realtà, fatta salva l'equivoca soluzione data alla possibilità di partecipare alla vita dei partiti, ciò che si vuole è impedire qualsiasi possibilità di riunione per i militari, e quindi colpire a morte il movimento cresciuto in questi anni. Non serve, come si osserva a sinistra, avanzare la giustificazione che in questo modo si vogliono colpire le velleità della destra. In realtà a destra, come è sempre avvenuto, rimarrà sempre lo spazio per incontrare, magari in luoghi ameni, quanti militari, in particolare di grado elevato, si voglia. Il meccanismo repressivo sarà invece implacabile contro ogni presenza democratica.

Non meno gravi sono le limitazioni stabilite al diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero. Secondo le norme stabilite dall'articolo 9 i militari « possono liberamente pubblicare loro scritti, tenere pubbliche conferenze e comunque manifestare pubblicamente il proprio pensiero, salvo che si tratti di argomenti a carattere riservato di interesse militare o di servizio per i quali deve essere ottenuta l'autorizzazione ». Secondo questa definizione di fatto il militare può parlare di tutto, tranne che degli argomenti a lui pertinenti e a cui è più interessato, poiché l'obbligo dell'autorizzazione a parlare di questi argomenti, se non sono precisati in precedenza, li espone a qualsiasi arbitrio.

Pesanti sono le limitazioni poste dal secondo comma dell'articolo 9, il quale prevede che ai militari è consentito « trattenere presso di sé, nei luoghi di servizio, qualsiasi libro, giornale o altra pubblicazione periodica, fermo restando il divieto di propaganda di cui al precedente articolo 6 », e cioè il divieto di svolgere pro-

paganda a favore o contro partiti, associazioni, organizzazioni politiche in luoghi militari.

Quindi, si può leggere ma non parlare di politica. Il risultato è che in caserma, come afferma il comandante di battaglione tenente colonnello...

PRESIDENTE. Onorevole Milani, è vero che il suo gruppo ha chiesto la deroga ai limiti di tempo per gli interventi dei propri iscritti, però le ricordo che il quarto comma dell'articolo 39 del regolamento così recita: « La lettura di un discorso non può in alcun caso eccedere la durata di trenta minuti ». Pertanto, se lo ritiene, può passare la restante parte del suo intervento agli stenografi.

MILANI ELISEO. Stavo per concludere, signor Presidente. Come dicevo, il comandante di battaglione tenente colonnello Enzo Pecchi in un volantino di benvenuto alle reclute afferma: « ...Non si fa politica, l'unica politica della caserma è l'ordine, la disciplina, il dovere ».

La soluzione data invece alla questione della iscrizione ai partiti politici, l'unica in cui la Costituzione prevede una riserva di legge, è classicamente « all'italiana ». Non si consente l'iscrizione, ma nemmeno la si proibisce. Si richiamano i divieti previsti dal terzo comma dell'articolo 5 e ciò che prevarrà, come è avvenuto per il passato, sarà ancora la logica delle istituzioni: si può, ma è bene non farlo, pensa alla tua carriera e avanti di questo passo.

Rispettando il richiamo del Presidente mi avvio rapidamente alla conclusione del mio intervento.

Grande era, infine, l'attesa per la costituzione di organismi di rappresentanza. Su questo punto non dirò che non si sono ottenuti dei risultati; riconosco che si sono compiuti significativi passi in avanti rispetto al testo governativo, anche se la questione che riguarda l'area di intervento degli organismi di rappresentanza rimane quella sulla quale ritengo si debba ancora lavorare in quest'aula.

Attendiamo di vedere risolto il problema del condono, delle discriminazioni, del commissario parlamentare; tutte questioni per le quali abbiamo già espresso la nostra adesione.

Ho già indicato le ragioni essenziali che hanno giustificato il nostro impegno politico, qui e fuori di quest'aula, nel tentativo di ottenere una legge di principio sulla

disciplina militare che corrispondesse alla aspirazione dei militari e più in generale ad una riforma democratica di uno dei tanti corpi separati. Credo di aver anche sottolineato l'atteggiamento assunto dai vari partiti ed in particolare dai partiti della sinistra storica.

È rimasto però in ombra il problema più cospicuo, e cioè, quello del valore da attribuire all'approdo a cui si sta per giungere, al rapporto che è possibile stabilire tra questa legge — e l'altra che verrà sui servizi segreti — e l'accordo politico tra i partiti del cosiddetto arco costituzionale. Ci si domanda se questo atto concreto spinga a ritenere che il quadro politico si va tingendo di rosa o se invece resta e resterà predominante il grigiore emerso con la sigla dell'accordo.

Il nostro giudizio propende nettamente per questa seconda ipotesi. Infatti, risulta confermata la situazione di stallo, con sintomi evidenti di involuzione, in cui si sono venuti a trovare i due opposti schieramenti politici e in particolare lo schieramento di sinistra.

Quello che viene in superficie anche in questa circostanza, dopo la questione dell'equo canone e della legge n. 382, è la divaricazione tra la svolta tanto conclamata ed i contenuti programmatici che dovrebbero avvalorarla. Non insisterò di nuovo sul valore della lotta di questi anni ed in particolare su quelle dei militari che, non si dimentichi, sono state di tale ampiezza e portata da scuotere dal loro torpore e dai loro convincimenti, chiaramente conservatori, le alte gerarchie militari. Il pericolo che stiamo correndo, dopo che per trenta anni è stata disattesa l'esigenza di un intervento su questo corpo separato, è che prevalga il momento della compiacenza per l'atto formale.

È la prima volta che si riesce per legge a intervenire su una materia che è stata sempre appannaggio dei militari, mentre si sorvola sui contenuti qualificanti, anzi si accettano contenuti che negano la stessa esigenza di riforma.

La sinistra, ed in particolare il partito comunista, nel momento in cui si ergono con pieno titolo e nella pienezza della loro collocazione a protagonisti diretti dello svolgimento della vita politica italiana, e non più dall'opposizione, dovrebbero avvertire il pericolo. Non c'è peggior danno, in una situazione come questa, in una situazione in cui si proclama che la presenza del Go-

verno si accompagna alla capacità di mobilitazione di massa per realizzare gli obiettivi programmatici, che deludere, appunto, le aspettative delle masse. L'ipotesi non è infondata: basta leggere i telegrammi e gli ordini del giorno degli interessati, che provengono da ogni località; basta aver avuto un qualche rapporto con i movimenti dei militari, per capire che questo pericolo è concreto e reale.

Ed è un errore, sempre e comunque, rispondente ad esigenze di cambiamento con la semplice apparenza. È un errore che con una legge come questa si lasci intendere che i militari godranno dei diritti politici e civili, nel momento stesso in cui questi risultano ampiamente limitati. È un errore pensare che sia democratico tutto ciò che è istituzionale.

Non sono d'accordo con chi vuole definire questa come una legge reazionaria, ma nemmeno con coloro che ne esaltano le virtù democratiche. Non abbiamo proposto e non proponiamo l'« esercito dei consigli », e tanto meno l'esercito come braccio armato della rivoluzione. Siamo abbastanza maturi per capire che l'esercito, come istituzione nell'ambito di determinati rapporti sociali e politici, non può avere che un ordinamento che si fondi sul presupposto della disciplina e della gerarchia e, al limite, su strutture fortemente autoritarie. Quello che si chiedeva era precisamente e semplicemente che fosse consentito ai singoli militari di occuparsi di politica, di essere cittadini fra i cittadini, contribuendo per questa via a superare il carattere separato dell'istituzione: l'esatto contrario delle forze armate che fanno politica o che si ergono come strumento minaccioso di pressione politica.

Quel che è certo è che alcune aspirazioni appaiono largamente disattese. Questo fatto può sollecitare reazioni e illusioni di vario tipo: reazioni di sfiducia per i militari, e quindi diffusione di elementi di qualunque tipo che possono, questi sì, contribuire a sollecitare stati d'animo di stampo reazionario; illusioni per coloro che pensano che lo strumento di oggi sia sufficiente ad assorbire gli elementi di combattività passati e avviare le forze armate verso il traguardo di una restaurazione regolata.

Non è facile — e non sarà facile — annullare certe esperienze ed offuscare i livelli di coscienza politica. Certe contraddizioni e temi presenti a livello sociale, dopo questa legge, a livello speciale di forze ar-

mate, non possono non mettere in discussione quella che oggi viene definita una mediazione equilibrata. E allora si vedrà quanto sia illusorio costituire un edificio che, anziché poggiare su posizioni avanzate, tentando una risposta anticipatrice, poggi invece solo su basi in apparenza responsabili.

La democrazia cristiana ha svolto, come sempre, il suo compito e in maniera lodevole; partita da posizioni di evidente chiusura al nuovo ma impossibilitata ad imporre la propria volontà, ha opposto alle pressioni degli altri un muro di gomma ed ha ceduto lo stretto necessario bloccando così una seria ipotesi di riforma.

Troppo cauto e garantista, a nostro giudizio, è stato l'atteggiamento del partito comunista perché fosse possibile superare certi orizzonti; più fermo è stato l'atteggiamento del partito socialista. Noi non vogliamo né dare voti, né lusingare alcuno. Se questo atteggiamento non è rivolto a salvaguardare solo generici spazi politici, è evidente che si può ancora lavorare per migliorare la legge. E questo — lo dico senza troppe illusioni, ma con convinzione — il nostro obiettivo.

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

CICCHITTO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, credo che in questo disegno di legge si rifletta in modo estremamente evidente la fase contraddittoria e le spinte diverse, e per molti aspetti contrastanti, che in questa situazione politica ed in questo quadro sociale stanno emergendo nel vivo della società italiana, e che si riflettono quindi anche su un tema così importante qual è quello della disciplina militare. È un tema che viene chiaramente e nettamente investito dalla crescita complessiva della società civile nel nostro paese, da una esigenza sempre più marcata di sottolineare e di far avanzare, in seguito a questa crescita, il controllo del Parlamento. All'interno stesso di corpi tradizionalmente separati emergono e si esprimono tendenze ed esigenze di rinnovamento, di cambiamento e di democrazia; e, nello stesso tempo, di fronte a queste tendenze di cambiamento, di trasformazione e di rinnovamento, emergono elementi che tendono a risucchiare tutti questi fermenti, a modificare formalmente (ed anche la forma, certamente, ha la sua importanza ed

il suo rilievo) una serie di questioni. C'è quindi il rischio di mantenere tutte le possibilità e le clausole di salvaguardia che possano consentire di arretrare queste esigenze e queste spinte di trasformazione e di rinnovamento, determinando anzi soluzioni ambigue, contraddittorie e talora pasticciate, le quali, a nostro avviso, possono in futuro non essere — come taluni credono — strumento di ordine e di stabilità, ma anzi, al contrario, causa e ragione di instabilità, di crisi, di contraddizioni profonde e, quindi, di immettere in una realtà così delicata, qual è quella delle forze armate, un meccanismo che tenda da un lato a forzare delle norme limitate e dall'altro consenta una repressione che può determinare delle reazioni a catena che costituiscono, a nostro avviso, una delle cause della crisi dello Stato, della società italiana e di quella realtà così contraddittoria e priva di sbocchi chiari in cui ci troviamo.

Questo, a nostro avviso, è il caso della legge al nostro esame, cioè di una legge che presenta elementi e tendenze di rinnovamento, ma che nello stesso tempo ha al suo interno momenti e caratteristiche che si collocano in una posizione di continuità rispetto alle tradizionali strutture precedenti.

Vorrei sottolineare ed affermare che il dibattito sul problema della riserva di legge — problema che abbiamo impostato anche nella relazione di minoranza e negli emendamenti che abbiamo presentato in sede di Commissioni riunite — rappresenta una tendenza a riservare alla legge la disciplina della posizione, della qualificazione e dei modi di esercizio dei diritti e dell'adempimento dei doveri da parte del cittadino militare. Ciò costituisce una applicazione dei principi costituzionali vigenti in materia di disciplina dei diritti pubblici soggettivi.

Vorrei ricordare tra l'altro — anche se questi ricordi e queste citazioni valgono poco — che nel momento stesso in cui fu approvato l'articolo 52 della Costituzione, a sottolineare quella che allora era la posizione di almeno una parte della democrazia cristiana, favorevole al superamento di un riferimento allo Stato e alla struttura statale che si era espressa in termini di continuità e che aveva trovato nel fascismo il suo momento più grande di involuzione, vi fu una dichiarazione — che a mio avviso coglieva il punto non formale della questione —, che hanno presente molti colleghi

che hanno seguito questo dibattito; la dichiarazione era dell'onorevole Moro, il quale affermava che la norma costituzionale in questione era indispensabile dopo quanto era avvenuto in Italia, e che essa aveva lo scopo di garantire che lo spirito democratico del paese entrasse nell'esercito, compatibilmente con la struttura gerarchica dell'esercito stesso. L'onorevole Moro affermava, altresì, che non era pensabile che la gerarchia militare soffocasse la dignità della persona umana, come troppe volte era avvenuto attraverso i regolamenti di disciplina.

Questa dichiarazione, per certi aspetti, coglie il punto fondamentale di discussione e di confronto che noi abbiamo davanti. Si tratta di un punto che parte indubbiamente da una discussione e da un dibattito sui problemi di interpretazione giuridica dello articolo 52 e delle conseguenze che esso ha sulla riserva di legge e di regolamento, ma che va poi al cuore di un problema molto più di fondo che, collegandosi a questa impostazione giuridica, investe la scelta che il Parlamento oggi è chiamato a fare, se vuole trarre le conseguenze rispetto al disegno di legge in esame: se, cioè vuole tentare realmente un'azione di rottura nei confronti di una struttura amministrativa che si è configurata come corpo separato dello Stato, e che ha, per certi aspetti, riassorbito quella che è una espressione dello Stato democratico e cioè il Governo che, molto spesso, è apparso una sorte di braccio secolare di questo corpo separato costituito dalle forze armate nel nostro paese.

Risulta quindi evidente che, da questo punto di vista, i problemi posti dal disegno di legge su questo argomento sono di due tipi: il primo attiene ai rapporti tra legge e regolamento, ovvero tra Parlamento e Governo, circa il modo di approvare la disciplina militare; il secondo riguarda le libertà civili del militare.

Quanto al primo punto, quello della fonte della disciplina militare, le forze parlamentari vengono oggi a trovarsi di fronte a un problema storico, che è quello dell'ordinamento amministrativo e del diritto pubblico in genere.

La vigenza di una disciplina militare non regolata su legge del Parlamento è infatti il sintomo più evidente di una contemporanea esistenza — che in questo caso noi cerchiamo di coprire, ma non riusciamo ad eliminare — di un ordinamento giuridico separato, autonomo rispetto all'ordinamento

comune, dotato in quanto tale di principi normativi e ideologici del tutto diversi, se non contrastanti, da quelli che reggono la società civile.

Non c'è dubbio che su tutto questo pesa la storia che abbiamo alle spalle, pesa il fatto che il fenomeno delle forze armate si è manifestato e si è perpetuato, nel nostro paese, come ordinamento giuridico autonomo grazie alla sostanziale ambiguità dello Statuto Albertino, il quale proclamando il re sovrano per grazia di Dio e volontà della nazione, rendeva possibile che una larga parte di attività pubbliche (tra le quali principalmente quelle pertinenti alle organizzazioni militari) fosse sottratta alla disciplina della legge e al Parlamento, inteso come espressione della volontà popolare.

Ho ascoltato il lucidissimo intervento che su questo argomento, con grande legittimità ideale e politica, ha fatto l'onorevole Bozzi poco fa: il pensiero liberaldemocratico cui lui si riferiva ha nella nostra storia un'impronta regia che, non a caso, segna e marca in modo tuttora molto caratteristico e significativo le soluzioni normative cui approda, con un'impostazione atipica rispetto ad altri elementi del pensiero liberale dell'Europa occidentale, ma tipica, coerente e significativa rispetto alla storia del nostro paese e al modo con cui le forze liberali si sono in esso comportate.

Ma se questo ha una sua logica e una sua dignità nella impostazione dell'onorevole Bozzi, non può averne per altre forze democratiche popolari, che ben altre esigenze, ben altre impostazioni, ben altri problemi devono portare avanti, per spezzare questo elemento di continuità e raccogliere il rapporto di coerenza che si è stabilito, con la lotta di liberazione, tra la storia democratica del nostro paese e la Costituzione repubblicana; proprio partendo da questa valutazione (che è una valutazione di carattere generale), e cioè che è un fatto che, attraverso la disciplina e le magistrature militari, è stato possibile mantenere fino ad oggi, a trent'anni dalla Costituzione, un carattere di corpo separato a tutta l'organizzazione militare del paese, pur essendo venute del tutto meno le basi costituzionali che nel secolo scorso legittimavano una tale concezione.

La posta in gioco non è dunque soltanto la revisione e l'ammodernamento del regolamento di disciplina: al Parlamento

tocca soprattutto decidere se le forze armate debbano continuare a costituire, magari con delle mascherature, un ordinamento indipendente, o se invece debbano essere assoggettate alla legge comune, che le tratti alla stregua di tutti gli altri uffici ed organi dello Stato, riconoscendo ovviamente loro quelle peculiari competenze che sono proprie della funzione affidata ai corpi armati.

La relazione governativa al disegno di legge insiste, nel giustificare tale atteggiamento, sull'articolo 52 della Costituzione e sul richiamo al dovere sacro di difesa della patria. In particolare, si cerca di far passare l'idea che la riserva di legge riguardi soltanto la chiamata alle armi e non copra invece le modalità attraverso cui il servizio militare deve svolgersi.

Noi avanziamo una tesi di segno completamente diverso. L'articolo 52, inserito com'è nel titolo relativo ai rapporti politici, ha la funzione del tutto diversa di regolare la partecipazione dei cittadini a quell'importante momento collettivo che è la difesa della patria. In particolare, il secondo comma dell'articolo 52, oltre a ribadire quanto già stabilito dall'articolo 23 della Costituzione (« Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge »), in relazione alla specifica prestazione del servizio militare tiene a garantire che il cittadino chiamato alle armi continui a partecipare all'attività generale sia come lavoratore, sia come titolare di diritti politici. Anzi, proprio l'ultimo comma dell'articolo 52, nel momento in cui prende in considerazione le forze armate nel loro complesso, vuole che le stesse si informino « allo spirito democratico della Repubblica ».

La Costituzione, quindi, lungi dal prevedere gestioni assembleari, memore di passate esperienze, vuole che le forze armate siano assoggettate, come istituzione ed organizzazione, alla volontà popolare e alla legge del Parlamento che ne esprime l'esistenza.

Appare pertanto evidente che la disciplina militare non trova il suo fondamento e la sua regolamentazione nell'articolo 52 della Costituzione, quasi che il regolamento stesso possa imporre obblighi e doveri genericamente e senza limiti a coloro che entrano nelle forze armate, mentre, al contrario, ciascun istituto militare, ciascun dovere, ciascun diritto deve tener conto della materia su cui incide e delle specifiche ga-

ranzie eventualmente previste dalla norma della Costituzione.

Queste valutazioni generali, da un lato, attengono a concezioni - sappiamo che ne esistono altre in questo campo, ma abbiamo anche sentito l'espressione lucida di quale sia il retroterra politico e culturale di esse - coerenti con una interpretazione della Costituzione come momento di rottura rispetto allo Stato tradizionale, concezioni che occorre svolgere fino alle loro ultime conseguenze nel dibattito e nel confronto sulla disciplina militare, per introdurre anche in questa materia elementi di coerenza con la Costituzione e con il tipo diverso di Stato, che con grande fatica si va costruendo: è per questo, e non per una pura questione formale che noi con grande forza abbiamo proposto in Commissione e riproponiamo nel dibattito in aula il problema della riserva di legge. Sotto un altro aspetto le nostre valutazioni si riconducono ad ulteriori ed essenziali elementi di riflessione suggeriti da questo disegno di legge.

Il primo elemento di riflessione riguarda la rappresentanza. A nostro avviso, sul terreno della rappresentanza - lo vedremo quando procederemo ad un confronto sull'articolato - abbiamo in questo disegno di legge una dizione generica ed estremamente restrittiva. Vorrei sottolineare ai colleghi che su questo terreno hanno manifestato opinioni diverse dalle nostre che, in effetti, solo apparentemente una dizione restrittiva è una dizione che porta poi ordine e stabilità, in quanto una dizione restrittiva, rispetto ad un quadro complessivo delle forze armate, che vede crescere fortemente tra i soldati di leva, ma anche tra sottufficiali e gli ufficiali, esigenze di cambiamento e di trasformazione, è causa di instabilità e di disordine. Una dizione restrittiva, una dizione del tipo di quella che è adottata attualmente nell'articolo sulla rappresentanza nella definizione dei suoi compiti, rischia di determinare situazioni di tensione tra le rappresentanze, i loro compiti e lo svolgimento della loro attività, che verrebbe continuamente a cozzare o con momenti repressivi da parte delle autorità militari o con una situazione di acquiescenza e di stabilizzazione di alcune aree delle forze armate. Proprio chi voglia stabilire un rapporto corretto fra movimento e istituzioni, non dimenticando lo sbocco che deve necessariamente avere un movimento per non essere abbandonato a se stesso, deve riuscire a dare a questo punto, che indubbiamente

costituisce uno dei nodi centrali, compiti più larghi di quelli che sono stati stabiliti nella legge. Per quello che ci riguarda, manteniamo l'emendamento che su questo argomento abbiamo presentato in Commissione.

Poche parole voglio spendere sull'altra delle questioni di fondo che abbiamo avanzato nel corso di questo dibattito, riguardante il commissario parlamentare, per cogliere una stranezza nel dibattito che finora si è sviluppato, negli interventi degli altri colleghi, sia di parte comunista che di parte liberale e di parte democristiana. La stranezza riguarda una serie di omaggi di ufficio che mostrano un interesse generico rispetto a questo istituto e la richiesta di un rinvio ad una fase ulteriore. Ebbene, a nostro avviso, le occasioni politiche vanno colte nel momento in cui si presentano; certo, cercando di realizzare tutti gli approfondimenti necessari. Per questo noi non siamo strettamente legati alla lettera degli emendamenti che su questo punto abbiamo presentato, siamo anzi del tutto aperti ad una discussione, ad un approfondimento ed anche ad una modifica di queste proposte. Solo in questo modo, a nostro avviso, si riesce a dare un'impostazione coerente ad un disegno di legge che da un lato costituirebbe, all'interno stesso delle forze armate, una espressione di tendenziale democrazia attraverso le rappresentanze, e dall'altro lato, attraverso il commissario parlamentare, prevederebbe un momento di intervento del Parlamento, un momento di controllo - mi consenta l'onorevole Bozzi - che a nostro avviso non presenta elementi di incostituzionalità, perché il controllo di una componente espressa dalla realtà del Parlamento riteniamo che rientri limpidamente nei compiti della istituzione parlamentare e, nello stesso tempo, rappresenti una capacità di presa maggiore rispetto a questa realtà e quindi uno strumento reale di democrazia.

Vogliamo sottolineare - mettendo in guardia i colleghi - la pericolosità della dizione dell'articolo 5, laddove si parla di dovuto riserbo sulle questioni militari. Questo tipo di dizione così generica rischia di consentire dei meccanismi repressivi che, proprio sulla genericità dell'espressione, molto spesso si basano per sviluppare la propria azione e la propria iniziativa. Poiché non crediamo che su tale questione vi sia da parte di nessuno una posizione di principio, invitiamo i colleghi a riflet-

tere sul superamento di una dizione che a nostro avviso può essere anch'essa causa non di ordine, ma di disordine, di differenze e di tensioni all'interno delle forze armate.

Ribadiamo le proposte che abbiamo avanzato sul problema dell'amnistia e del condono. Abbiamo sentito, in merito a questo argomento, degli accenti simili provenire da altri settori politici e quindi ci auguriamo che su questo terreno sia possibile arrivare, con facilità, anche in coerenza con alcuni orientamenti espressi nel corso del dibattito in Commissione, a posizioni comuni.

Insistiamo con forza — e su questo terreno ci rivolgiamo specialmente alle altre forze della sinistra, ma evidentemente anche a tutte le forze democratiche del Parlamento — su due provvedimenti. Il primo è quello del divieto di ogni forma di schedatura e di discriminazione politica. Conosciamo tutti la storia che c'è dietro le nostre spalle su questo terreno, ma conosciamo anche la realtà, conosciamo una realtà che continua e che prosegue da questo punto di vista, una realtà che si esprime sia sul terreno delle discriminazioni, ma ancora più nella continuità e nell'aggiornamento continuo delle schedature. Ebbene, noi riteniamo che il Parlamento farebbe opera meritoria se riuscisse su questo terreno ad esprimere una situazione che normalizzi una realtà che non è affatto normalizzata da questo punto di vista.

Ribadiamo, avendola aggiornata tecnicamente, la proposta del divieto per cinque anni, da parte degli alti ufficiali con grado superiore a quello di generale di brigata, di passare, una volta in congedo, ad alte cariche in industrie pubbliche o a partecipazione statale che operano nel campo degli approvvigionamenti militari. Per motivi di tempo non voglio fare l'elenco (ma vi è la pubblicazione di uno studio specializzato dello IAI) di tutti i generali e gli alti ufficiali dell'esercito che sono passati all'industria militare o ad industrie affini. Quell'elenco dimostra che non ci troviamo di fronte a fatti occasionali ed episodici, ma ad un fatto organico. Su questo in altre società, come in quella americana, è stata costruita addirittura una teorizzazione; a parte tali teorizzazioni, constatiamo che nella pratica questa realtà si riflette nella società italiana, nel rapporto fra industria militare e alti gradi dell'esercito. Talora

esiste un parallelismo tra funzioni esercitate ed incarichi successivamente ricoperti; si tratta di un parallelismo che deve essere spezzato proprio per il buon nome delle forze armate, nonché per sgombrare di ombre un terreno che finora ha presentato notevoli e talora drammatici elementi di contraddizione.

Essendo stati provocati dall'intervento dell'onorevole Bozzi, vogliamo sottolineare che, per quanto ci riguarda, esiste da parte nostra un atteggiamento costruttivo per giungere ad una definizione comune di questo disegno di legge, anche perché — come diceva giustamente l'onorevole Bozzi — abbiamo avuto modo di dare un contributo valido per lo sviluppo di questa tematica e per una regolamentazione legislativa di questa materia.

Tutto ciò è possibile soltanto se saranno introdotti alcuni elementi sostanziali a modificare il testo presentato; ciò potrà avvenire, inoltre, sia attraverso una valutazione oggettiva di merito di alcune delle questioni che abbiamo posto all'attenzione dei colleghi del Parlamento, sia anche attraverso il superamento netto di un'atteggiamento politico che ha caratterizzato specialmente l'ultima parte dei lavori delle Commissioni affari costituzionali e difesa. Si tratta di una posizione politica nella quale si è caratterizzata una maggioranza di fatto, per certi aspetti vergognosa di se stessa, estremamente rigida e dura, tant'è che molte volte abbiamo avuto la sensazione che in quella maggioranza (formata dai due maggiori partiti) esistesse una sorta di possibilità di veto, poiché alcune delle nostre proposte non erano tipicamente socialiste, ma tradizionali di tutto il movimento operaio e della sinistra italiana nel suo complesso.

Questa chiusura, tanto più discutibile in quanto non si tratta di una maggioranza esplicita ed alla luce del sole (poiché quando si fanno maggioranze di questo tipo si debbono subire anche gli svantaggi), comporta l'esigenza di una situazione politica diversa; noi desideriamo anche valutare se questa maggioranza è occasionale ed episodica per questa legge, oppure se ha una propaggine di carattere più generale. In proposito va fatta una valutazione: la situazione politica così mossa e contraddittoria, quale quella emersa anche dal recente dibattito parlamentare sul programma di Governo, ha una sua logica se tutti i partiti dell'arco costituzionale stanno sullo stesso

terreno e se si dà vita ad una dialettica parlamentare aperta cui ci ha richiamato più volte, con la sua interessante ed intelligente elaborazione, anche il Presidente della Camera, onorevole Ingrao.

La situazione avrebbe e registrerebbe, indubbiamente, degli elementi rilevanti di degradazione e di chiusura se, al di sopra o al di sotto di una realtà articolata (quale quella emersa nel dibattito parlamentare in cui si registrò una posizione di parità fra i partiti dell'arco costituzionale), si costituisse una « maggioranza silenziosa » o una maggioranza di fatto. Ciò verrebbe a determinare una chiusura della dialettica parlamentare, deteriorando il quadro ed il confronto politico in atto fra tutte le forze democratiche del nostro paese. Allo stato attuale delle cose per quello che ci riguarda noi manteniamo la posizione politica che abbiamo espresso a conclusione dei lavori delle Commissioni riunite affari costituzionali e difesa. Siamo disponibili e pronti a prendere atto, a misurarci e a partecipare ad un processo di sviluppo e di miglioramento di alcuni punti di questa legge. Da tutto ciò trarremo le conseguenze finali che avranno espressione nel nostro voto.

PRESIDENTE. Sospendo la seduta fino alle 15,30.

La seduta, sospesa alle 13,30, è ripresa alle 15,30.

Annunzio di domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

PRESIDENTE. Il ministro di grazia e giustizia ha trasmesso le seguenti domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro Caschili Mauro, per il reato di cui all'articolo 290, primo e secondo comma, del codice penale (vilipendio delle Assemblee legislative) (doc. IV, n. 70);

contro il deputato Del Rio per i reati di cui agli articoli 81, capoverso, 61, n. 2, e 479 del codice penale (falso ideologico continuato e aggravato commesso da pubblico ufficiale in atti pubblici) e 323 del codice penale (abuso d'ufficio in casi non previsti specificamente dalla legge) (doc. IV, n. 71).

Tali domande saranno stampate, distribuite e trasmesse alla Giunta competente.

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge, approvato da quel consesso:

« Conversione in legge del decreto-legge 1° luglio 1977, n. 350, concernente la proroga al 31 dicembre 1977 della riduzione all'1 per cento della aliquota IVA sui fertilizzanti » (1651).

Sarà stampato e distribuito.

Si riprende la discussione.

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

BANDIERA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, la prima considerazione, che mi pare debba essere fatta discutendo questo provvedimento, è che si tratta di una innovazione di grande momento, di grande importanza nella vita delle nostre forze armate. Per la prima volta, con un atto legislativo trattiamo non soltanto dei problemi della disciplina militare, ma in generale dei problemi, dei diritti e dei doveri dei militari.

Vi è da aggiungere che con questo provvedimento, che crea istituzioni nuove (basti pensare alla rappresentanza), ci muoviamo in un terreno inesplorato, mettiamo in moto un processo democratico di notevole importanza, i cui svolgimenti non siamo in grado di prevedere. Possiamo ora affermare che questa legge, per quanto importante, segna un preciso momento nell'evoluzione legislativa che riguarda l'ambiente militare nel nostro paese. Ci auguriamo che in un futuro prossimo questa legge possa essere seguita da una norma più vasta e più complessa, che riguardi lo *status* del militare nella Repubblica italiana, che introduca quella che più volte in queste discussioni abbiamo chiamato la « legge militare » della Repubblica italiana. Il provvedimento che oggi discutiamo non giunge all'improvviso. Faccio questa considerazione perché ascoltando le affermazioni di alcuni colleghi, chi non fosse a conoscenza del lungo approfondimento del problema, avvenuto nelle Commissioni riunite I e VII, potrebbe avere l'impressione che per la prima volta si dibatte di un provvedimento del genere, con

quelle contrapposizioni e differenze di opinioni che si giustificano con una scarsa elaborazione dell'argomento. I colleghi sanno, invece, che siamo giunti a questo provvedimento dopo anni di discussione nella Commissione difesa, nelle altre Commissioni competenti e in quest'aula; dopo un lungo processo di ammodernamento e di democratizzazione, per organizzare le forze armate in modo conforme al dettato costituzionale.

Lo svolgimento di questo dibattito deve condurre ad un'analisi più attenta di quella che è stata fatta, sui motivi dei ritardi registrati in questo processo di ammodernamento delle forze armate e quindi sui notevoli ritardi legislativi. Un ritardo legislativo è senza dubbio quello di giungere solo oggi ad approvare un provvedimento, che avrebbe dovuto essere discusso e varato da alcuni anni.

Anche qui, però, molte delle cose dette mi sembra vadano se non ridimensionate almeno inquadrare nella condizione generale del nostro paese, nel quadro generale degli esistenti rapporti politici. Non possiamo lamentarci del fatto che si giunge con ritardo all'approvazione della legge di principi, senza ricordare che analogo ritardo esiste in tutti i settori dell'amministrazione dello Stato, dalla giustizia alla pubblica istruzione. Non possiamo dare l'impressione — come mi sembra abbia fatto qualche collega — che l'amministrazione della difesa si trovi in una condizione diversa e completamente sconvolta rispetto a quella di altri settori dello Stato. Dobbiamo anzi riconoscere — credo di poterlo dire per essere un veterano della Commissione difesa — che in questo processo di riforma delle forze armate si è fatto uno sforzo assai più approfondito di quanto non si sia realizzato per altri settori.

Non è questo il momento per ricordare il lavoro compiuto, ma ritengo di poter affermare che nel campo dell'amministrazione della difesa abbiamo introdotto delle innovazioni di notevole portata, anche per quanto riguarda le tecniche amministrative che, trattandosi di sperimentazione di buona amministrazione, potranno senz'altro essere trasferite in altri rami dell'amministrazione dello Stato. Con questo non voglio certo affermare che l'amministrazione della difesa sia perfetta e che non vi siano state e tuttora vi siano delle pecche di notevolissima portata, ma — l'ho detto altre volte — questa amministrazione ripete la condizione

generale di tutta l'amministrazione dello Stato.

A questo proposito vi è ancora una notazione che desidero fare e spero che i colleghi non me ne vorranno per questo: le critiche più dure che abbiamo ascoltato sono venute da colleghi che ritengo non abbiano seguito con particolare attenzione questa materia. Questo fatto fa sì che essi non riescano a collocare i rilievi, che pure si possono fare a questo provvedimento, in un quadro generale e che non si rendano conto delle notevoli difficoltà che si incontrano nella nostra amministrazione della difesa per giungere alla creazione di un moderno ordinamento militare, obiettivo che intendiamo raggiungere con il provvedimento in discussione e con altri che sono indispensabili.

L'amministrazione della difesa, le forze armate, subiscono in Italia — è stato rilevato — il condizionamento che viene da una tradizione che, naturalmente, ripudiamo in pieno. Subiscono soprattutto il condizionamento che deriva dall'aver, in particolare modo in questo dopoguerra, ripetuto la situazione esistente nella pubblica amministrazione, quella che ha portato a privilegiare il problema dell'occupazione rispetto al problema dell'efficienza. Una mentalità ed un modo d'essere si sono, insomma, intrecciati ad un condizionamento obiettivo: queste due situazioni hanno creato in Italia una struttura militare che deve essere riformata, ricostruita in pieno. Tale struttura militare, quanto meno quella esistente fino a qualche tempo fa (poiché taluni miglioramenti si sono verificati, ad iniziativa soprattutto del Parlamento), non risponde alle caratteristiche che debbono avere le forze armate in un paese democratico, al fine di garantire la sicurezza nel paese.

Un interrogativo che, a premessa della discussione sul provvedimento di legge in esame, deve, a mio avviso, essere posto, è il seguente: per quale ragione un paese come il nostro deve spendere una parte, se non cospicua certo importante, del suo reddito per mantenere un apparato militare? Detta spesa è giustificata dall'obiettivo di garantire un certo grado di sicurezza. Se questo è lo scopo delle forze armate, dobbiamo, allora, cercare di attuare il dettato costituzionale, relativo alla necessità di rendere efficiente l'intera struttura militare. Ove, quali legislatori, non riuscissimo a garantire l'efficienza delle forze armate, non risponderemmo al dettato costituzionale, di

assicurare il raggiungimento dell'obiettivo di sicurezza. Non avremmo, dunque, alcuna giustificazione per le somme notevoli che impieghiamo per il mantenimento delle forze armate.

Ritengo necessario ribadire questo concetto: come l'obiettivo di una qualsiasi industria o di un qualunque apparato produttivo è quello di raggiungere un elevato livello di produttività, lo scopo delle forze armate è il mantenimento di un elevato grado di sicurezza. Se tale obiettivo non è raggiungibile, diventa impossibile richiedere al paese i sacrifici necessari per il mantenimento della struttura militare.

Vi è una terza considerazione, signor Presidente, che ritengo importante svolgere. In un paese moderno come il nostro, l'apparato militare non è, non può essere, non riesce ad essere, anche volendolo, un corpo separato. Ho già avuto modo di dire, parlando di questi problemi, che in un paese moderno in tanto esistono corpi separati in quanto politicamente si vuole che essi permangano tali. Vi è una condizione politica che determina la nascita del corpo separato; le responsabilità in materia sono sempre politiche. Non potremmo pensare ad un mondo militare separato, qualora non esistessero le condizioni politiche per permetterlo. La struttura militare, in un paese moderno, risente appieno della vita nella quale è inserita, risente appieno del processo di evoluzione della società. Non esiste, dunque, più (abbiamo cercato in diverse occasioni di sviluppare tale teoria) la possibilità di dar vita ad un mondo militare che produca esso stesso valori da imporre alla società; è piuttosto quest'ultima, con i valori che esprime, che condiziona tutte le sue strutture, quindi anche il mondo militare.

Se difetti vi sono stati e vi sono, non possiamo, come ingenerosamente più volte è stato fatto, ricercarli con esclusivo riferimento ad un certo settore della vita del nostro paese, bensì collocarli nella condizione politica presente. Come l'EGAM è sorto e si è sviluppato in un certo modo non perché a guidarlo è stato designato l'avvocato Einaudi, ma perché esisteva una condizione politica che ha modellato certe strutture, così non esiste un mondo separato delle forze armate se la condizione politica non lo permette.

Sulle forze armate nel nostro paese c'è ancora una considerazione da svolgere. Sono state fatte, anche nel corso del presente

dibattito, affermazioni estremamente ingenerose. Chi leggesse i resoconti della discussione potrebbe avere la sensazione che, negli anni dal 1970 al 1977, le forze armate siano state un covo di golpisti, pronti a sovvertire le istituzioni democratiche del paese. Ritengo invece, signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro della difesa, che il Parlamento italiano non possa accettare simili impostazioni. Sappiamo benissimo che le forze armate, in tutti questi anni, hanno assicurato piena lealtà alle istituzioni repubblicane; sappiamo che i fatti di deviazione che vi sono stati hanno rappresentato isolati episodi e che questi — penso che un giorno o l'altro bisognerà scrivere un po' di verità in proposito — riguardano la struttura e l'esercizio del potere nel nostro paese, e solo indirettamente il comportamento delle forze armate. Dobbiamo soprattutto ricordare — lo dico con piena cognizione e con sicura coscienza, avendo condotto, come qualche collega ricorderà, molte battaglie su questi problemi, a cominciare dalle deviazioni del SIFAR — che le prime e più dure reazioni contro certi processi di involuzione nelle forze armate sono venute dagli stessi ambienti militari, come dimostrano gli elementi raccolti dalla commissione Beolchini, le reazioni delle forze armate al caso De Lorenzo, e così via. Ciò dimostra, soprattutto, che da parte delle forze armate come istituzione non è stato mai posto in essere il benché minimo atto o gesto che potesse turbare la vita costituzionale del nostro paese. Di questo credo dobbiamo rendere testimonianza, prima di chiudere un dibattito parlamentare su una materia così importante come la riforma della disciplina militare.

MARTORELLI. Il processo che si sta svolgendo a Roma mette in dubbio le sue osservazioni, onorevole Bandiera!

BANDIERA. Il processo di Roma riguarda alcuni personaggi e non le forze armate come istituzione. A parte la considerazione che di quel processo dobbiamo attendere l'epilogo, ritengo che il problema di fondo riguarda — lo dico con estrema cognizione di causa — la struttura del potere che si è creata nel nostro paese, riguarda la condizione politica ed i coinvolgimenti che in essa hanno subito alcuni personaggi. Potremo risolvere questi problemi soltanto se avremo la capacità di condurre una seria

analisi; in caso contrario non risolveremo i problemi e ci porremo nelle condizioni di vederci ripresentare da un momento all'altro.

La soluzione che dobbiamo dare ai problemi del mondo militare dipende quindi dalla nostra capacità di analisi, in virtù della quale potremo dare risposte serie e concrete a problemi concreti e non risposte false a problemi inesistenti. Questo deve essere il senso di un serio dibattito, quale quello che stiamo svolgendo.

Il provvedimento legislativo sui principi della disciplina militare — come prima dicevo — non fa riferimento ad un problema nato all'improvviso, ma è il frutto di un lunghissimo dibattito e di un serio approfondimento che ha avuto luogo, prima ancora che in quest'aula, nelle Commissioni difesa della Camera e del Senato. Indubbiamente vi è stato un ritardo notevole; i colleghi sanno che da almeno dieci anni a questa parte non si conclude un esame di bilancio, non si conclude una legge importante senza la presentazione di un ordine del giorno finale, o una risoluzione che solleciti la riforma del regolamento di disciplina, insieme a tante altre riforme che debbono essere attuate.

Il contrasto di fondo che abbiamo avuto era sulle procedure da seguire per giungere a questa riforma. Come i colleghi ricordano, nella scorsa legislatura le Commissioni difesa della Camera e del Senato, in via informale, vennero investite della questione con la cosiddetta bozza Forlani. Cioè, con un tentativo di riforma del regolamento di disciplina, sulla cui emanazione vi erano notevoli contrasti.

Su quell'iniziativa le Commissioni difesa della Camera e del Senato cercarono di approfondire l'aspetto costituzionale, richiedendo pareri a giuristi di varie scuole e varie tendenze. Le risposte che sono state date — per altro male utilizzate da alcuni colleghi — si riferivano a quella iniziativa legislativa, a proposito della quale non si riusciva a decidere se dovesse essere approvata con decreto del Presidente della Repubblica, così come era stato approvato il precedente regolamento di disciplina, con legge ordinaria o con legge delegata.

Nel corso di questo dibattito è emersa l'impostazione di risolvere il problema con una legge dei principi; cioè con una legge che segnasse gli orientamenti di base, che stabilisse le norme circa il godimento dei diritti civili da parte dei militari ed

il tipo di limitazione a questi diritti in base alla Costituzione, che sempre per legge possono essere stabiliti, e infine che stabilisse le norme per l'emanazione del regolamento di disciplina.

Se non vediamo questo *iter*, non riusciamo a discutere con pienezza del problema e quindi non siamo in grado di capire, per esempio, perché la legge dei principi nasceva in alternativa all'approvazione per legge del regolamento di disciplina.

Evidentemente, se il Governo si fosse presentato con un regolamento di disciplina non avremmo potuto fare a meno di ricorrere, almeno, alla legge delegata; ma generale era il consenso che la legge dei principi fosse in alternativa alla riserva di legge sul regolamento di disciplina. Su questo problema vi furono una lunga discussione e concordanza di vedute; a questo proposito, debbo dare atto ai colleghi comunisti, che hanno partecipato a questa discussione, della coerenza nel portare avanti questo discorso e nell'impedire pericolose confusioni in campo legislativo.

Dobbiamo fare delle leggi che siano semplici, chiare e facilmente applicabili; non possiamo dare leggi che abbiano un carattere predicatorio, che non possano essere applicate.

Non abbiamo ancora analizzato a fondo la vita politica nel nostro paese nell'ultimo decennio e i fallimenti cui è andata incontro questa nostra esperienza. Un attento esame deve portarci alla conclusione che soltanto l'incapacità politica unita ad un'arretratezza culturale, rispetto alla imponentza dei problemi, ci hanno portato a questi fallimenti, e non la resistenza di forze retrive, che hanno impedito che andasse avanti un processo di riforma e la costruzione di moderni ordinamenti per il nostro paese. Se così fosse, dovremmo identificare i centri e la volontà che hanno impedito tale processo. Indubbiamente, nella dialettica politica vi è chi aiuta a procedere, vi è chi ostacola, vi è chi frena; questo è normale, e non avremmo vita politica democratica se così non fosse; ma il fatto è che in molti casi, onorevoli colleghi, non siamo riusciti a varare una moderna legislazione solo perché abbiamo fatto leggi sbagliate, perché è mancato il concetto giuridico chiaro di quello che deve essere l'ordinamento di uno Stato repubblicano. Su questa grossa insufficienza si è arenato il centro-sinistra; e se noi ripetessimo ancora l'errore di una legislazione

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 19 LUGLIO 1977

che non risponde ai concreti problemi del paese, anche nella nuova condizione, non saremmo in grado di emanare leggi moderne, adatte alla gravità, all'imponenza, alla realtà dei problemi.

Ecco, onorevoli colleghi, i motivi che ci inducono — non ve ne sono altri — ad essere estremamente rigorosi e severi in questa come in altre iniziative legislative, ad informare il nostro comportamento all'esigenza di una legislazione la più concreta e la meno predicatoria possibile. Per quanto riguarda, ancora, la lunga elaborazione di questo provvedimento, i colleghi mi consentiranno — visto che anche qui sono stati sollevati dei problemi di primogenitura — di leggere un brevissimo passo della relazione al bilancio della difesa del 1975, che ebbi allora l'onore di presentare, per renderci conto del processo di evoluzione che vi è stato su questo argomento.

Dicevo allora: « Si parla spesso, soprattutto in questi ultimi tempi, di malessere nelle forze armate. Abbiamo notizie di sporadici, non significativi, ma tuttavia da notare, episodi di protesta; vi è nelle forze armate e nel paese un discorso aperto sul problema delle libertà costituzionali anche in seno alle forze armate. Questo problema esiste ed è ormai di urgente soluzione: ne abbiamo parlato a lungo in occasione del dibattito sul bilancio dello scorso esercizio, e nel punto 7) dell'ordine del giorno di approvazione si affermava che ulteriori passi debbono ancora farsi, nel rispetto delle peculiari necessità delle forze armate, per informarne l'ordinamento allo spirito democratico della Repubblica e che pertanto è auspicabile che presto siano presentati i provvedimenti per l'ordinamento e per l'avanzamento, nonché per l'aggiornamento del regolamento di disciplina e del codice militare di pace. Nonostante i ripetuti impegni e le attestazioni di buona volontà queste leggi sono ancora in fase di elaborazione. Nell'incontro del 18 dicembre scorso il ministro della difesa ha informato la Commissione che è quasi ultimato il lavoro relativo ad una revisione del regolamento di disciplina e che si è abbastanza avanti per la riforma del codice penale militare e dell'ordinamento giudiziario militare. Tra le soluzioni mature vi sono l'introduzione del giudizio d'appello nella giurisdizione militare e il riordinamento del tribunale supremo militare. Nel dare atto al ministro del suo impegno, intendiamo qui sollecitare l'elaborazione e la presenta-

zione dei relativi disegni di legge, facilitata ora dall'approvazione da parte della Camera del codice di procedura penale e dell'ordinamento penitenziario, ciò che rende disponibile il Ministero della giustizia per un tempestivo concerto e la rapida definizione dei problemi ancora aperti. Certo è che non possono esservi più oltre indugi nella piena realizzazione dell'articolo 52 della Costituzione, il quale, com'è noto, prescrive che l'ordinamento delle forze armate si informi allo spirito democratico della Repubblica; questo non può dirsi di diversi punti delle norme vigenti, che risentono di un ordinamento autoritario e della necessità di rinsaldare ulteriormente tale ordinamento nella vita militare. Il regolamento di disciplina, il codice penale, l'ordinamento giudiziario debbono rappresentare anche per il militare non una minaccia di coercizione, ma strumenti per l'esercizio delle libertà costituzionali; debbono rappresentare una rigorosa, ma obiettiva, enunciazione di principi per la democratica osservanza dei doveri e dei diritti degli appartenenti alle forze armate ».

Nella stessa relazione, come molti colleghi ricorderanno, trattavo il principio di dare in qualche modo una rappresentanza alle forze armate, e ci ponevamo il problema del tipo di rappresentanza. Aggiungevo infatti nella relazione: « Diciamo con estrema franchezza che, pur in prospettiva, il problema si pone, e bisognerà vederlo nel quadro dell'evoluzione del rapporto politico e della funzione sindacale nel nostro paese », è un concetto che ritengo debba essere riveduto. « Le varie iniziative vanno dal sindacato atipico alla nomina di un commissario parlamentare per le forze armate, alla creazione, sull'esempio scandinavo, nella organizzazione militare di un *Ombudsman*. È difficile vedere quale soluzione si possa trovare, anche perché le iniziative di altri paesi (il francese consiglio superiore della funzione militare e il *bundeswehrband* tedesco) non hanno dato, seppure in condizioni più favorevoli delle nostre, soddisfacenti risultati. Si pone, anche in questo contesto, la questione del rapporto Parlamento-forze armate ».

In questo quadro proponevo una iniziativa che prese corpo nella proposta di legge che presentai nella scorsa legislatura, relativa alla rappresentanza, che, unendo questi concetti, legava quello della rappresentanza alle funzioni delle Commissioni difesa della Camera e del Senato.

Questo processo deve essere ricordato quando ci troviamo improvvisamente (dopo aver optato, così come è avvenuto nel faticoso iter di questi anni, per un tipo di rappresentanza che, eletta a scrutinio segreto, crea un organismo che ha un prevalente rapporto con l'amministrazione della difesa e soltanto in via subordinata con le Commissioni parlamentari): di fronte alla richiesta, fatta dal gruppo socialista, di creare anche l'istituto del commissario parlamentare per le forze armate.

Considerato che si tratta di un punto qualificante della polemica attuale, ritengo sia il caso di spendere due parole per ricordare agli onorevoli colleghi che, in rapporto alla nostra struttura costituzionale, il commissario parlamentare rappresentava una delle prospettive che avevamo esaminato, e si poneva, quindi, in alternativa alla rappresentanza.

Se vogliamo approvare delle leggi che rispondano appieno al criterio di concretezza, non possiamo certo sommare due iniziative che finirebbero con il creare notevole confusione, a parte quei problemi di carattere costituzionale cui ha fatto cenno l'onorevole Bozzi. Non possiamo avere contemporaneamente la rappresentanza ed il commissario parlamentare perché essi si muovono sullo stesso terreno ed hanno gli stessi obiettivi.

Il dibattito politico su questo argomento ha portato alla scelta dell'istituto della rappresentanza, ed è su questo che noi dobbiamo lavorare per cercare di creare uno strumento che risponda appieno all'esigenza, sentita nell'ambito delle forze armate, di partecipazione alla elaborazione delle norme di vita delle forze armate stesse. Non ripeterò le argomentazioni del collega onorevole Bozzi, ma mi sia consentito di ricordare che molti di coloro che con maggiore insistenza difendono questo concetto non vivono la vita della nostra Commissione difesa, e quindi non si rendono conto del significato del suo lavoro.

Le Commissioni difesa della Camera e del Senato hanno, di fatto, rappresentato in questi anni il vero sindacato atipico delle forze armate. È stato nelle Commissioni difesa che i vari problemi — con consultazioni non formali — sono stati portati avanti, elaborando molti dei provvedimenti che hanno contribuito ad ammodernare la nostra struttura militare. Non riesco a vedere, tenendo presente la dottrina e le esperienze che abbiamo vissuto, nonché la com-

petenza delle nostre Commissioni difesa, come si possa estrapolare un nuovo organo come quello rappresentato dal commissario parlamentare alle forze armate, derivante appunto dalle Commissioni difesa, il quale finirebbe con l'avere le stesse competenze che oggi, di fatto, vengono esercitate dalle Commissioni difesa. Le Commissioni difesa sono sempre andate ben oltre la normale attività legislativa delle altre Commissioni parlamentari, anticipando il processo che negli ultimi tempi (e soprattutto nell'ultima legislatura) ha notevolmente ampliato le sfere di competenza e le possibilità di intervento del Parlamento.

Non vi è una sola delle competenze previste dagli emendamenti dei colleghi socialisti per la creazione del commissario parlamentare, che non siano già pienamente esercitate dalle Commissioni difesa o che non possano essere da queste assunte. Se quindi accedessimo oggi all'idea del commissario parlamentare, creeremmo enorme confusione e sovrapposizione di interventi non solo tra rappresentanza e commissario, ma anche tra commissario e Commissioni parlamentari.

Come accade spesso, anche in questa circostanza si tende a paragonare la nostra situazione con quella di altri paesi. Si dice, così, che nella Repubblica federale di Germania esiste il commissario parlamentare, magari dimenticando che non ha certo dato buona prova, visto che i primi due si sono suicidati e il terzo è finito in manicomio; si parla della Svezia, della Francia, e così via.

Per parte nostra, vogliamo ricordare che ogni istituto risponde alla struttura politica, istituzionale e parlamentare del paese in cui si colloca: non è possibile introdurre in Italia istituti propri di altri paesi, che hanno strutture e organizzazioni profondamente diverse. Tanto per fare un esempio, la Repubblica federale di Germania ha un fortissimo potere esecutivo, con la figura del cancelliere, che è da noi completamente sconosciuta; la Francia è una repubblica presidenziale, con un parlamento che ha poteri estremamente limitati e che è in sessione per pochissimi mesi l'anno, lasciando larghi spazi di tempo, in cui l'esecutivo ha pienezza di poteri. Così, non possiamo dimenticare che la situazione dei paesi scandinavi è completamente diversa da quella italiana.

Questo significa che noi dobbiamo creare istituti che siano perfettamente inseribili

nella nostra struttura istituzionale e parlamentare: e condivido, a questo proposito, i dubbi dell'onorevole Bozzi a proposito della costituzionalità della proposta avanzata dal gruppo socialista.

Ma se domani dovessimo accorgerci che l'istituto della rappresentanza non corrisponde agli obiettivi che ci proponiamo, allora potremmo pensare ad altre soluzioni, anche se io ritengo che in una tale circostanza ci muoveremmo piuttosto verso una ulteriore evoluzione della rappresentanza, magari fino a pensare alla creazione di un sindacato atipico. In ogni caso, non credo che preferiremmo attuare uno strumento arretrato come il commissario parlamentare.

Prima di concludere, signor Presidente, vorrei fare un'altra breve osservazione: come succede in tutti i dibattiti importanti, anche in questo caso si è cercato di suddividere arbitrariamente i partecipanti in progressisti e moderati. Tali dibattiti finiscono per essere falsati, nella misura in cui differente è l'obiettivo al quale noi tendiamo — al quale ritengo che tendano tutti i colleghi del mondo politico italiano legato ai valori costituzionali — è quello di creare nuove istituzioni pienamente rispondenti al nostro ordinamento e alla condizione di una società moderna. Ma, se ci attardiamo, senza proporre innovazioni, a formulare critiche sulla condizione attuale, se non facciamo opera di costruzione democratica, ma di consolidamento delle vecchie istituzioni. È bene che molti colleghi si rendano conto di questo.

Ascoltando i colleghi socialisti nei loro interventi di ieri e di oggi, sono rimasto veramente sgomento, ricavando l'impressione che, ad esempio, l'onorevole Labriola, svolgendo la sua relazione di minoranza, facesse una vana profusione di grande dottrina, dimenticando che in Italia non c'è più il re. Si fa una polemica violentissima, signor Presidente, contro l'ordinamento monarchico, quasi che esso sia ancora vigente nelle nostre istituzioni e quasi che ci si debba difendere dal Presidente della Repubblica, dal Governo e dal Parlamento, mentre l'obiettivo deve essere quello di creare istituti nuovi, che impediscano il permanere di vecchie strutture. Onorevoli colleghi, è con questo spirito che noi abbiamo elaborato questo provvedimento; se alcune parti non sono ancora perfette, esse potranno essere modificate nel corso del dibattito, ma l'obiettivo di fondo deve rimanere quello di creare nuove istituzioni in

rapporto alle strutture di una società moderna, ivi compresa la struttura militare.

Se ci attardassimo a lavorare su un processo di sistemazione di vecchie strutture, non potremmo raggiungere l'obiettivo che dobbiamo porci come forze democratiche e costituzionali, che è quello di creare i nuovi assetti dello Stato repubblicano (*Applausi*).

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

CORALLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, il collega Cecchi ha illustrato ieri con puntualità e chiarezza la posizione dei deputati comunisti sul disegno di legge al nostro esame. Io torno sull'argomento dopo che hanno parlato molti colleghi dei vari gruppi sia per ribadire le ragioni del nostro giudizio sostanzialmente favorevole, sia per dare una pacata risposta ad alcune osservazioni critiche che ci sono state mosse.

La responsabilità che ci assumiamo per intero è quella di aver fatto tutto quanto dipendeva da noi perché questo provvedimento giungesse all'esame del Parlamento, perché divenisse presto realtà con tutto il suo potenziale innovatore, che nessuno ha potuto negare, ad eccezione dell'onorevole Emma Bonino che, chiusa nel *bunker* del suo settarismo, non ha salvato niente e nessuno; anzi, è riuscita a spacciare per reazionarie e militariste persino le innovazioni più autenticamente democratiche che il provvedimento introduce nella vita delle forze armate italiane.

Se, dove finora si è esercitata la più severa e incostituzionale censura, consentendo l'ingresso soltanto alla stampa più reazionaria, oggi la legge fa penetrare ogni tipo di quotidiano e di periodico, istituisce punti di vendita e sancisce il diritto del militare di trattenere presso di sé qualunque libro e qualunque giornale, tutto ciò non pone la norma al riparo dalle severe rampogne dell'onorevole Bonino, la quale afferma che non essendo compreso il caso del volantino o della pubblicazione occasionale, la norma è fascista e truffaldina. A questo tipo di critica, faziosa e ottusa, non vale la pena di replicare, dato tra l'altro che sarebbe del tutto inutile tentare un colloquio chiarificatore.

I colleghi mi perdoneranno se trascurerò anche talune critiche estemporanee e

poco meditate che non trovano alcun riscontro nel pur ampio dibattito svoltosi nell'arco di lunghi mesi del Comitato ristretto o nelle sedute delle due Commissioni riunite. Vorrei solo dire che ci siamo ripromessi di dare ai militari italiani una legge moderna e democratica sui principi della disciplina militare, ma che non abbiamo preteso di affrontare in questa sede tutta la tematica direttamente o indirettamente attinente alle forze armate, compresi — come qualcuno avrebbe preteso — i problemi della loro dislocazione strategica o della loro efficacia operativa.

Ugualmente non abbiamo ritenuto, in pieno accordo con i compagni socialisti, di poter affrontare e risolvere in questa sede i problemi, per altro da noi molto sentiti, della riforma della giustizia militare. Su questo tema stiamo da tempo tallonando il Governo, abbiamo strappato impegni precisi che, ove non dovessero mantenuti, ci autorizzerebbero ad autonome e non più procrastinabili iniziative. Se nell'esame di un disegno di legge, che già comportava la competenza primaria di ben due Commissioni permanenti, avessimo introdotto una normativa, di indubbia competenza, di una terza Commissione (la Commissione giustizia), avremmo fatto il gioco di quanti — e non sono pochi, onorevole Accame — miravano ad insabbiare il tutto perché tutto restasse immutato.

Se non avessimo dunque respinto la proposta, che nella loro gaia irresponsabilità avanzano i colleghi radicali, non avremmo servito la causa del rinnovamento democratico delle istituzioni militari, ma ci saremmo obiettivamente alleati — al di là delle intenzioni nostre e, spero, dei colleghi radicali — alle forze più retrive e conservatrici.

La relazione del compagno Labriola e l'intervento del compagno Cicchitto ci inducono invece a tornare sull'argomento della riserva di legge, che è questione estremamente interessante sotto il profilo costituzionale come sotto quello politico. Altri miei compagni (l'onorevole Cecchi e l'onorevole Martorelli) hanno già espresso la nostra opinione in materia. Ma poiché il compagno Labriola ha giustamente affermato che la scelta è soprattutto di carattere politico, mi si consenta di illustrare, con tutta umiltà, ma anche con profonda convinzione, le valutazioni di carattere squisitamente politico che hanno ispirato la nostra condotta.

Il compagno Cecchi ha già ricordato come nella scorsa legislatura, dalla paralizzante contrapposizione di due tesi — l'una che, forte della prassi fin qui seguita tendeva a riconfermare l'esclusiva competenza dell'esecutivo in materia di disciplina militare e l'altra che, sulla base di un'interpretazione alla Costituzione certamente non avventata, affermava la riserva di legge su tutta questa materia — si giunse ad un accordo di compromesso, accettato da tutti (e sottolineo il « tutti »), che si basava appunto sull'impegno a fissare per legge i principi e di affidare al regolamento la traduzione degli stessi in norme più dettagliate. Non era detto, però, che l'accordo dovesse funzionare. In ognuno di noi, in quanti cioè ci eravamo opposti alla tesi governativa ed alla sua esplicitazione (la cosiddetta « bozza Forlani ») era presente la coscienza del rischio che la legge dei principi si concretasse in un'affermazione estremamente generica ed astratta dei diritti e dei doveri militari, sicché fosse poi possibile, con la emanazione del regolamento, dare alla volontà del legislatore la più libera e stravolgente interpretazione. Il nostro era un timore che certamente non si attenuò il giorno in cui avemmo sotto gli occhi il testo elaborato dal Governo.

Demmo atto, in quella occasione, al ministro Lattanzio della prontezza con la quale egli aveva mantenuto l'impegno assunto dal Presidente del Consiglio nelle dichiarazioni programmatiche, cioè di proporre al Parlamento il disegno di legge sui principi della disciplina militare; ma non nascondemmo, altresì, la nostra delusione ed il nostro dissenso per i contenuti di quel disegno di legge che ci appariva più come un pesante elenco di divieti e di prescrizioni, piuttosto che come la carta dei diritti — oltre che dei doveri — del cittadino alle armi.

Animati da questa preoccupazione e di fronte alla decisione dei compagni socialisti di riproporre la tesi della riserva di legge, noi non ci sentimmo di operare una scelta e chiedemmo di pronunciarsi dopo e non prima dell'esame in sede di Comitato ristretto del disegno di legge governativo.

Le nostre perplessità avevano ben ragione d'essere. Da una parte condividevamo le preoccupazioni dei compagni socialisti (che cioè il regolamento potesse stravolgere o per lo meno svuotare di contenuto i principi fissati per legge), dall'altra ci ren-

devamo conto della necessità di non perdere l'occasione che ci era offerta dopo così lunga attesa di giungere rapidamente all'emanazione e all'entrata in vigore di un nuovo e democratico regolamento di disciplina; ci rendevamo conto della pericolosità di un rinvio ad altra sede che avrebbe anche potuto costituire un rinvio all'infinito e che, nella migliore delle ipotesi, avrebbe rappresentato, per una categoria giunta alle soglie dell'esasperazione, un motivo di delusione e di disorientamento.

Abbiamo voluto provare; se riusciremo a far diventare la legge dei principi un « binario » dal quale il regolamento non potrà discostarsi, allora non varrà la pena di optare per una procedura lunga e rischiosa. Se non riusciremo, sceglieremo il male minore: i tempi lunghi in cambio della garanzia sui contenuti.

In Comitato ristretto abbiamo lavorato sodo — come ce ne ha dato atto ieri l'onorevole Accame, e gliene siamo grati —, abbiamo studiato ed elaborato proposte, ci siamo battuti per farle passare. Compagni socialisti, abbiamo lavorato alla luce del sole, spesso aspramente scontrandoci con il Governo e con il gruppo democristiano. Se a volte, forse troppe volte, in questo confronto ci siamo trovati in non gradita solitudine, non ci si faccia oggi addebito e soprattutto non si spacci per accordo sottobanco quel che è frutto di un corretto confronto parlamentare.

Certo la nostra fantasia ha dei limiti; certo non abbiamo dimenticato che un esercito non è il campo ideale di sperimentazione per gestioni assembleari; del resto se abbiamo correttamente inteso lo spirito con il quale il compagno Labriola ieri ci ha offerto un interessante inedito di Benedetto Croce, dovremmo trovarci tutti d'accordo nel riconoscere che un esercito non combatte, o combatte male, una guerra che non sente a dispetto della più rigorosa ed autoritaria concezione della disciplina; ma è anche vero che le guerre non si conducono solo a colpi di ideali, ma si conducono con la capacità di organizzare e disciplinare le forze sulla base di una consapevole ed intelligente adesione di ogni militare ai principi della disciplina che è cosa ben diversa dall'ottusa imposizione autoritaria di norme di condotta incomprensibili e lesive della dignità del soldato.

Fanno fede di ciò proprio la resistenza italiana, la guerra del popolo vietnamita e in negativo la sconfitta delle forze repub-

blicane nella guerra di Spagna. Abbiamo lavorato per introdurre nelle forze armate italiane il massimo di democrazia compatibile con la loro funzione e la loro efficienza. L'onorevole Bonino dice che è una legge truffaldina. È una truffa, o secondo l'onorevole Milani, un'ossessione, affermare che l'assoluta fedeltà alle istituzioni costituisce il fondamento dei doveri del militare e non la subordinazione gerarchica e l'obbedienza, come diceva il testo governativo. È una truffa affermare che ai militari spettano i diritti costituzionali di tutti gli altri cittadini e che ogni limitazione a tali diritti può discendere solo dalla legge. La legge, onorevoli colleghi, afferma la libertà di culto e la libertà di non praticare alcun culto, istituisce procedimenti disciplinari del tutto nuovi identificando innanzitutto il giudice naturale, prevedendo una commissione consultiva nella quale deve prender posto un pari grado dell'inquisito. Si consente la nomina di un difensore liberamente scelto e garantito con l'immunità: scompare la cella della segregazione. È caduta la pretesa di vietare ai militari l'iscrizione ai partiti politici, al contrario ad essi è garantita la possibilità di svolgere attività politica nelle ore libere dal servizio, fuori dai luoghi militari; si è data una nuova definizione dell'ordine che deve essere legittimo, attinente al servizio, alla disciplina, non eccedente i compiti di istituto e non lesivo della dignità personale del militare; è stato affermato il dovere del militare di non eseguire l'ordine la cui esecuzione costituisca reato.

Ho già accennato alla libertà di lettura. Potremo parlare delle maggiori garanzie che vengono date al militare il quale vuole ricorrere contro provvedimenti disciplinari. Si è infine data alla rappresentanza liberamente eletta, che travolge l'arcaico divieto di reclamo collettivo, anzi istituzionalizza il diritto dei militari ad avanzare rivendicazioni, la possibilità di sollecitare interventi, di esprimere opinioni, di far pesare la loro volontà per quanto attiene i problemi della loro professionalità.

Tutto questo secondo taluni colleghi non è nulla, non comporterà alcun mutamento rispetto alle antiche concezioni di subordinazione gerarchica e di disciplina; addirittura è stato qui adombrato, sfidando il ridicolo, che ognuna di queste innovazioni rappresenterebbe uno strumento diabolico di repressione. Noi non diamo questo giudizio e non lo danno neanche i compagni

socialisti. Per noi tutto questo è importante ed apre prospettive nuove a chi è disposto insieme a noi a lottare al fine di cambiare le cose all'interno dell'apparato militare. Quel che ci ha convinto a non insistere nel rivendicare la riserva di legge è l'aver sancito il principio che ogni limitazione ai diritti del militare deve essere sancita con legge e soprattutto che la definizione del regolamento di disciplina militare non può né modificare e né innovare la legge stessa.

Se il motivo del contendere dovesse consistere nel fatto che abbiamo pensato di demandare al regolamento l'elencazione dei fatti specifici punibili con la consegna e con il rigore allora questo è un male facilmente rimediabile. A noi, che questa norma abbiamo voluto, appare importante non l'elencazione delle infrazioni ma stabilire il principio che non può essere lasciata alla libera valutazione di ciascun comandante l'identificazione dei casi punibili con la più severa sanzione disciplinare. Così come ci pareva giusto che ogni militare sapesse in anticipo in quali casi egli è passibile della consegna di rigore. L'elenco delle infrazioni ci pare possa essere demandato al regolamento, ma non avremmo nulla in contrario ad includerlo nella legge, se questo servisse a tranquillizzare altri settori del Parlamento.

Quel che non accettiamo che si dica è che il regolamento potrà discostarsi dallo spirito e dalla lettera della legge. Il problema vero — me lo consentano i compagni socialisti — non è quello di nuove norme di legge, perché la legge c'è, è questa e può bastare. Il problema sarà di prenderne l'applicazione piena, senza riserve, senza resistenze. Quando una legge non si applica, il rimedio non consiste in un'altra legge che confermi la validità della prima, ma nell'ingaggio di una lotta politica.

In questo caso, si tratterà di mobilitare le forze democratiche, che sono all'interno delle forze armate; si tratterà di offrire loro il sostegno dei partiti, delle organizzazioni democratiche, dell'opinione pubblica; si tratterà di impegnare il Parlamento in un'opera di vigilanza continua, di interventi in tutti i casi in cui sarà necessario. A questi impegni e a queste lotte noi ci prepariamo. Quello che si poteva fare sul piano legislativo è stato fatto. Ora restano l'impegno politico, l'impegno di lotta, nei quali non saremo secondi a nessuno; daremo, al contrario, un esempio di vigilanza, di presen-

za, di capacità di mobilitazione e di intervento. Sappiamo che incontreremo delle resistenze, sappiamo che vi sono forze ostili ad ogni rinnovamento, che non si daranno per vinte; ma abbiamo anche fiducia nella capacità dei militari, delle forze democratiche, di batterle e di emarginarle.

Approvare questa legge non significherà — ne siamo ben convinti, onorevoli colleghi — l'automatico e trionfale ingresso della Costituzione in ogni caserma, in ogni nave, in ogni luogo militare; ma significherà certo offrire uno strumento valido, un punto di forza, a quanti all'interno delle forze armate avvertono la necessità di un profondo mutamento in senso democratico; significherà dare a noi, forze politiche democratiche, una concreta occasione per occuparci seriamente di questi problemi, per troppi anni negletti. Gli organi di rappresentanza, che i militari tra breve eleggeranno democraticamente, forse non avranno la vita facile, ma nasceranno, si conquisteranno uno spazio, daranno finalmente una voce a chi era, per definizione, uso a « obbedir tacendo e tacendo morir », con la retorica tanto cara ai nostri militaristi. Non sarà facile, per chiunque lo volesse, ridurre questa voce di nuovo al silenzio.

I perfezionamenti, gli affinamenti saranno il compito di domani; oggi a noi tocca dare la prima spallata, dischiudendo alla Costituzione le porte che ad essa sono state finora ostinatamente chiuse (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

PANNELLA. Signor Presidente, colleghe e colleghi, signor ministro, vi sono *bunker* e *bunker*, Clausewitz e Clausewitz, in circolazione qui ed altrove. Emma Bonino ed il gruppo radicale sono stati testé accusati dal collega Corallo di essere chiusi nel *bunker* del settarismo, perché hanno dato un giudizio spiacevole su queste norme di principio sulla disciplina militare, che sono proposte alla nostra discussione ed approvazione. Do per acquisite alla conoscenza dei colleghi sia le relazioni per la maggioranza, sia quelle di minoranza, sia l'intervento di ieri della collega Emma Bonino.

Con questo mio intervento probabilmente le accuse di faziosità e di ottusità che ci sono state rivolte appariranno ad alcuni ancora più lecite e legittimate. Sono qui infatti per affermare la mia personale e

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 19 LUGLIO 1977

politica convinzione che esista una sola ragione per la quale chi ha difeso un esercito contro la Costituzione per trent'anni oggi mostri di accettare questa operazione politica e solo apparentemente legislativa.

Il passare delle settimane, signor Presidente, ci dà la dimostrazione della notevole fantasia della nuova maggioranza. La settimana scorsa, violando la sostanza del regolamento, si è discusso su di una mozione polisettoriale. Ne abbiamo già discusso, era in realtà qualcosa di diverso e, a nostro giudizio, improponibile; era comunque qualcosa — diciamo — di singolare e strano. Oggi, in realtà, con questo provvedimento si sta proponendo una mozione. Intendo dire che se, a questo punto, c'è qualcosa che vale in questo provvedimento, esso è specifico di una mozione.

Un momento fa ci è stato presentato come una grande conquista il fatto che il militare abbia il diritto di tenere nel suo armadietto i libri che predilige. Ma questo era vietato? Ma, collega Corallo, vi sono state le condanne al penitenziario militare di compagni e di colleghi obiettori di coscienza, i quali appunto dicevano, tra l'altro, che il nostro era un esercito nel quale i diritti costituzionali erano violati sino in fondo e c'era quindi il dovere per il cittadino di dire «no» a questo esercito mobilitato contro la Costituzione. Voi dicevate che queste erano falsità, eccessi e pregiudizi piccolo-borghese, ottusità di diversa natura rispetto a questa della quale parliamo.

Il collega Bozzi ha affermato questa mattina che finalmente lo spirito della Costituzione, portato dal vento dei tempi, irrompe nelle nostre caserme e nel nostro esercito, oggi, nel 1977. Sicché, collega Bozzi, da oggi l'obbedienza non è più un fatto servile: fino ad oggi, invece, ci accusavate di faziosità e di ottusità perché affermavamo che questo esercito cercava di formare non cittadini, ma servi; non cittadini capaci di difendere il proprio paese, ma solo di obbedire ciecamente o altrimenti di sciogliersi alle nevi precoci degli 8 settembre, con i generali che fuggono e vanno a casa con tutto il loro diritto ad essere obbediti ed ossequiati.

Ci accusavate di essere impazienti, eccessivi, di essere vietisti antimilitaristi: è la vecchia storia, ogni volta che volete vietare qualcosa, affermate che si tratta di cosa vieta. L'anticlericalismo anticoncordatario è vietato dal 1929 perché era vietato; e basta poi parlare con la gente per accorgersi che

è innanzitutto il credente che si sente ribellare dinanzi ad un certo patto iniquo fra Cesare e Dio. Così sarebbe antimilitarismo vietato quello che ha portato centinaia di migliaia di ragazzi che non conoscevano il «libro bianco», ma conoscevano la pratica, nota nelle famiglie dei militari, di facili esenzioni con piccole raccomandazioni ai medici, ed hanno accumulato migliaia di anni di penitenziario militare per affermare quello che adesso, più o meno, state tutti riconoscendo per dare valore ai principi che volete affermare con questo provvedimento.

Dunque è una conquista, compagni, amici e colleghi della maggioranza, avere i libri che piacciono nel proprio armadio! Grande progresso! Dunque, adesso si può avere in tasca la tessera del partito. Vi preoccupate, però, di aggiungere subito dopo che propaganda politica in caserma non può essere fatta, e nemmeno riunione politica. Ma dove comincia, onorevole sottosegretario Pastorino, la politica? Se tre militari alla mensa, all'ora del caffè (se lo avranno), converseranno di ciò che hanno sentito dal *Telegiornale*, nel campo della attualità politica, di fronte a quali problemi si troveranno? Dove sarà il limite tra la propaganda politica (e chi lo stabilirà detto limite?) e la osservazione sulle attualità appena ascoltate? Chi è che ci garantisce in proposito? E rispetto ai codici penali militari cosa prevarrà?

Si parla di nuovi principi, collega Corallo. Ed i codici militari, non li toccate? Che cosa prevarrà nella realtà, minuto dopo minuto? Prevarrà la norma di principio sulla disciplina militare, che stiamo esaminando, con delega al Governo ad emanare un regolamento, o — appunto — su questo Governo che emanerà questo regolamento avrà prevalenza il codice penale militare? Codice obbrobrioso, fascista, umiliante, che edifica, appunto, l'esercito sulla umiliazione e la mortificazione della personalità costituzionale del cittadino, giorno dopo giorno, in ogni momento, con esempi che voi stessi conoscete!

Dove è scritto che prevarrà il regolamento, rispetto alla realtà dei codici penali militari vigenti nell'ordinamento militare di pace? Chi stabilisce quando ha inizio il dialogo civile, la riflessione sulla attualità politica trasmessa dal *Telegiornale*, e quando comincia invece la propaganda politica? Certo, se saranno opinioni e giudizi graditi al superiore che ascolta, si tratterà

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 19 LUGLIO 1977

di una normale conversazione digestiva; se invece il militare affermerà, magari, che aveva ragione qualcuno dell'opposizione, scatterà immediatamente il problema relativo alla propaganda politica. Ma che cosa significa che non si può fare una riunione? Eppure la conoscete la vita di caserma, quale che sia! Collega Segni, che cosa prevarrà? Quando cinque o sei militari, magari in un'ora di libera uscita, non avendo il denaro per uscire, resteranno in caserma e, seduti dove potranno, parleranno del più e del meno, volete imporre loro che parlino nel modo di caserma, di seni prosperosi o di altre cose del genere (perché di questo si può parlare nell'esercito)? Si possono mettere taluni ritagli al muro, mentre invece una frase magari di Mazzini, onorevole Bandiera, o comunque una espressione politica non potrà in alcun modo essere affissa alle pareti. Si tratterà di propaganda politica, mentre quella cui ho prima fatto riferimento non sarà necessariamente propaganda alla «maggiorazione» dei seni o a certi gusti rinascimentali, piuttosto che gotici o ascetici...

Nella vita di ogni giorno, concretamente, nel momento in cui voi, volendo liberalizzare in modo fiscale, dite che una certa cosa è possibile ed una certa altra non lo è, cosa avverrà? Affermate che non si può dar luogo a riunioni politiche. Che cosa s'intende per riunione politica? Se tre persone, ad un certo punto nella libertà di parlare di ciò che loro interessa, fanno riferimento alla attualità civile, costituzionale, magari al discorso del Presidente del Consiglio, o al generale dalle molte greche, dalle molte stellette che è arrestato e ritenuto responsabile di connivenza in stragi di Stato, di che cosa conversano? È riunione politica? No, è il tè, il *five o'clock* del militare, nel quale si inserisce per un istante un elemento di attualità!

State codificando che cosa, con l'operazione in corso? Siete riusciti a mettere, nell'ultimo anno e mezzo, la «mordacchia» alle rivendicazioni che venivano portate avanti. Il collega Accame è un esempio della storia di questi anni. Perché si dimette — e in quel modo — dopo 32 anni di servizio; e perché resta ancorato in questa sede a determinati problemi? Perché allora il dibattito c'era intorno a tali problemi; esisteva il coordinamento sottufficiali. Ci si riuniva e si riunivano, questi sottufficiali, badate bene, nelle caserme, tenevano riunioni nella mensa: certo, c'erano le norme

del codice penale militare, ma esse sono state invocate solo in tre o quattro casi. Guardate invece come discutiamo; guardate le tribune del pubblico: se c'è un simbolo di questa nostra aula, oltre alla nostra scarsa presenza, esso va ricercato nelle tribune riservate al pubblico. Ebbene, quando si affrontano temi che vivono della lotta, che sono stati «laicizzati», che riguardano i diritti umani e civili, la gente è coinvolta e lo sa, ed allora quelle tribune sono piene. Sarebbero state piene, due anni fa, di sottufficiali, ufficiali e soldati; non lo sono oggi, tutto passa nel silenzio. Ciò consente davvero di vedere — e lo dico innanzitutto ai colleghi di sinistra — un potenziale uso democratico delle battaglie, e di questa non-battaglia parlamentare per acquisire il nuovo. Ma la verità è che siamo in presenza di una normativa che cerca di cristallizzare le conquiste già realizzate dai soldati in termini di Costituzione. Se adesso, infatti, un sottufficiale o un ufficiale pretendesse di togliere un'opera di Gramsci dall'armadietto di un soldato, con l'80 per cento di probabilità (e senza bisogno di una legge sui principi) questo sottufficiale o ufficiale si troverebbe al centro di una polemica politica, verrebbe denunciato all'opinione pubblica. Questo lo si è già conquistato; e voi volete impedire, in realtà, l'attuazione di una convenzione internazionale che già sancisce, anche per l'Italia, i pieni diritti civili e sindacali del soldato; al solito, cercate di «codificare» le conquiste esistenti, inserendole nelle dizioni ambigue e nella procedura ambigua che avete scelto.

Consideriamo l'articolo 3 del testo in esame. Esso afferma che: «ai militari spettano i diritti che la Costituzione della Repubblica riconosce ai cittadini». Ma che bravi! Esco più ricco, come cittadino e deputato! La Costituzione, io non la conoscevo! Ma allora si sarebbe potuto, tutt'al più, presentare una mozione nella quale, considerato che in alcuni casi al militare non è concesso detenere i libri o acquistare i giornali che gli interessano, considerato che ciò integra una violazione del diritto civile e costituzionale del militare, si fosse impegnato il Governo a tutelare i diritti civili del militare.

Ma si doveva pure fare qualcosa, si doveva raccontare in giro la «balla» di un altro compromesso creativo, di un'iniziativa non ottusa ma «responsabile», di una contraddizione che aumenta e nella quale si potrà operare grazie alla mobilitazione

che questo o quel partito riuscirà sicuramente ad assicurare! E vediamo adesso come si stanno svolgendo le cose: si è riusciti ad addormentare ogni cosa, dei problemi si deve parlare nei « buchi neri » dei Comitati ristretti, poiché in tal modo i giornali non ne riferiranno. Non saranno così evidenziate le contraddizioni, passeranno in sordina anche fatti come le riserve che in questa occasione hanno avanzato i compagni socialisti.

Ma come si fa a parlare, come è avvenuto oggi, di un grande fatto, quasi storico, di un grande salto qualitativo? Quale sarebbe il salto qualitativo, se è già un miracolo che noi iscritti a parlare siamo riuniti da due giorni per ascoltarci vicendevolmente, nel disinteresse politico? E il disinteresse politico da cosa dipende? Dal fatto che il popolo è bue? Dal fatto che la stampa è stupida? No, il fatto è che si sente quel che davvero rappresenta una conquista, in democrazia. Questa « legge di principio » non è avvertita dal popolo come una conquista; e se anche formalisticamente può essere sostenuto che lo è, non vivrà mai come conquista; l'interpretazione sempre più verticistica e oligarchica prevarrà, perché solo le oligarchie, solo i vertici, conoscono la lettera e la realtà dell'operazione che si sta conducendo.

Come far finta di nulla di fronte alla obiezione che abbiamo mosso anche in sede di Comitato ristretto per la riforma della pubblica sicurezza, secondo cui la volontà di riformare la polizia mal si concilia con la sua mancata unificazione, razionalizzazione, con il rifiuto di approfondirne le contraddizioni? Perché la verità è che voi concedete un po' di smilitarizzazione alla pubblica sicurezza per meglio procedere nella militarizzazione, sempre più pesante e guerrafondaia, dei carabinieri: una fetta di smilitarizzazione nella pubblica sicurezza per consentire un ulteriore rafforzamento delle caratteristiche militari di quella parte della polizia che è rappresentata dai carabinieri. In questa situazione, come potete ignorare quello che è il nostro progetto, che giustamente richiamava la vostra riflessione? Il giorno in cui ci trovassimo dinanzi alla concorrenza fra il regolamento e le norme del codice penale, non ci sono dubbi sul comportamento dell'ordinamento militare che prevarrà.

Se questa è la situazione, credo che valga la pena di cogliere l'occasione di questo dibattito per ricordare innanzitutto,

a chi parla di *bunker*, che sarebbe ora che certuni della sinistra uscissero dai vecchi *bunker* giacobini, stantii e ottusi. Un atteggiamento di questo genere ha sempre rappresentato le sconfitte storiche delle sinistre le quali, quando hanno raccolto le eredità giacobine hanno poi sempre nutrito, con il loro giacobinismo, i De Gaulle, i Debré e i giacobinismi autoritari di destra.

Onorevole Corallo, dobbiamo pur parlare di certe cose; non siamo riusciti con decine e decine di anni di galera degli obiettori di coscienza a farvi presentare per dieci, dodici, quattordici anni un progetto che riconoscesse la obiezione di coscienza: unico gruppo, con quello missino, in questa Assemblea. I motivi sono chiari: c'era una ideologia che ancora oggi si ripropone, mentre parliamo di revisione della legge per l'obiezione di coscienza. Solo il partito comunista era contrario a queste proposte in virtù del mito giacobino del popolo in armi.

NATTA. Siamo comunisti, e non radicali!

PANNELLA. Onorevole Natta, ci sono diversi modi per essere comunisti, e voi lo dimostrate. Se si riprendono i vostri discorsi del 1952, si vede che ci sono 55 mila modi per essere comunisti. Per questo, mi si lasci auspicare che ci sia una decisione del partito comunista come quella che prendeste sul problema del divorzio.

POCHETTI. Non puoi essere tu il giudice.

PANNELLA. Io non sono giudice: se lo fossi, essendo un libertario e non violento, sarebbe poco male, perché noi, una volta date le nostre sentenze, non passiamo alla esecuzione del giudicato; mentre mi preoccupa quando i borghesi giacobini come voi danno giudizi.

Tempo fa mi si era detto che dovevo tosarmi i capelli; ebbene, ho mandato due righe al collega Fortebraccio dicendo di averli tagliati e che speravo, sull'onda giacobina, non giungessero a volere lo scalpo e tutto il resto. Tutto ciò sulla scia di una scelta e di un linguaggio giacobino e non socialista, collega Natta. Il discorso del popolo in armi lo supera perfino Giorgio Rekle nel 1903 con il suo libro *Il nuovo esercito di popolo*, in cui denuncia quanto c'è di mistificazione nell'idea del popolo in armi.

Contro gli obiettori di coscienza il gruppo comunista difende il concetto del popolo in armi. Capisco che il Governo sia reticente, menta per omissione. È evidente, signor ministro, che nel « libro bianco » lei non abbia scritto quello che gli organismi internazionali fanno; cioè, che in Italia presta il servizio militare un cittadino su due tra coloro che hanno il dovere di farlo.

LATTANZIO, *Ministro della difesa*. Questo non è il problema dell'obiezione di coscienza; è un altro tema.

PANNELLA. Una delle obiezioni che vengono sollevate da parte del collega Corallo è proprio quella che vede in un eccessivo ampliamento dei diritti dell'obiezione di coscienza un rischio per il carattere popolare dell'esercito, che ha la propria garanzia nella leva di tutti i cittadini. In realtà ora si verifica la leva di metà di questi cittadini, surrettiziamente realizzata, e non sappiamo come.

LATTANZIO, *Ministro della difesa*. I motivi sono ben altri. Ella dovrebbe conoscerli.

PANNELLA. Le do atto di questo: è ben possibile che in questo momento un ministro della difesa democristiano conosca i motivi più reconditi del collega Corallo. Senz'altro: nessuno più di me è disposto a crederlo. Ma il problema è che io discuto delle cose che ho udito dire in sede di comitato ristretto: sono cose delle quali mi devo fare carico.

Abbiamo una situazione, dicevo, nella quale in realtà è il concetto stesso di difesa, di esercito, che è storicamente in crisi. La vecchia solfa dell'esercito di tutti, garantito dal popolo alle armi, è una menzogna, perché noi abbiamo già un esercito che per un quarto è di mestiere; abbiamo l'esenzione dal servizio militare di un italiano su due, incontrollata ed incontrollabile e nei suoi meccanismi di fondo. La Costituzione non viene attuata, mentre dite di no al collega Accame quando propone di portare a otto mesi la ferma di leva. A questo proposito, comunque, la nostra posizione è anche diversa da quella del collega Accame. Siamo d'accordo che la difesa del paese può essere assicurata solo dalla partecipazione di tutto il paese, di tutti gli uomini, le donne, le istituzioni, le famiglie,

gli enti locali, di tutto il corpo, di tutta la struttura sociale. Ma questo ancora non è accaduto. Se non ci chiediamo rispetto a quale tipo di aggressione voi avete bisogno di armare l'esercito, se questa riflessione non viene fatta, diventa in qualche misura perfino astratto l'unico contributo teorico semplice, paradigmatico, che ci viene dal presidente della Commissione difesa, quando nel suo intervento dice che una cosa sono le direttive, altra cosa sono gli ordini. Il perimetro dell'ordine — al quale si deve obbedienza cieca, pronta, assoluta — è legato a situazioni operative specifiche, ed è in qualche misura eccezionale all'interno della direttiva, di cui ciascuno deve essere capace di cogliere l'essenza, nutrendone l'esecuzione della propria autonomia, critica e no.

Ma noi dobbiamo chiederci se questo esercito di difesa del paese debba o no sviluppare e tutelare maggiormente il valore dell'obbedienza o invece quello della critica, dell'autonomia. Questo lo si può fare solo se ci si piega per un istante sulle teorie militari che circolano nel mondo ed in Europa, e solo se facciamo una proiezione delle possibili utilizzazioni del nostro esercito.

Si viene processati per vilipendio se si dice che i servizi di sicurezza dello Stato servono solo contro i cittadini e contro il popolo, quando gli unici « nemici » che hanno colpito questi servizi di sicurezza non sono spie rumene o cecoslovacche, o francesi o russe, ma sono i Pinelli e gli altri delle stragi di Stato. Sono tutti punti che l'antimilitarista ha sempre ricordato: l'esercito al servizio di operazioni e strutture di sistema capitalistico, la produzione delle armi, la scelta delle armi, la *Lockheed*, i timbri « segreto » e « segretissimo », che non esistono quando ci si chiama Crociani, Léfèbvre, quando si è amici di avvocati autorevoli, di grido; tant'è vero che il Parlamento trova normalissimo che i timbri « segreto » e « segretissimo » circolino da tutte le parti, vengono commercializzati, senza che siano elevate imputazioni relative alle norme sul segreto militare.

Da parte nostra, di fronte a questa operazione, che state portando a termine, ci ritroviamo quasi increduli. Chi difenderà che cosa, e come la difenderà? A che cosa si dovrà obbedienza? Arriveranno truppe straniere, dalle quali dovremo difenderci? Io credo che oggi sia possibile e necessario allargare il concetto della necessità della difesa del paese. Al pericolo delle armi

atomiche non si può far fronte, evidentemente, con il servizio di leva di tutti i coscritti. Mi pare che ormai il pensiero militare sottolinei dappertutto che se ci si trovasse dinanzi a guerre di tipo convenzionale si tratterebbe soprattutto di guerre civili. Come combatterle, su che cosa fondarle? Ebbene, comincia ormai anche nella strategia militare a farsi strada — in Francia in modo particolare — il problema dell'armare le popolazioni per una difesa popolare totale di tipo non violento o non armata in termini tradizionali. Già in De Gaulle, già in Challe, già nella *Nouvelle revue des forces militaires* francese, nel 1964-1965, si prevedeva che l'apporto di difesa di un paese doveva venire non dalla cartolina di mobilitazione, bensì da quella di « immobilizzazione », cioè si serve e si difende il paese lì dove si lavora in condizioni normali, difendendo la fabbrica e la produttività e cercando, semmai, di difenderle dall'assalto straniero che tende molto spesso a distruggere il patrimonio storico ed economico di un paese.

Quando, come è stato possibile difendere un paese se non nel momento in cui l'ente locale, la famiglia, la donna, l'uomo, il vecchio, il ragazzo sono stati capaci di far pagare in modo chiaro la permanenza sul suolo del loro paese dello straniero che arriva con la pretesa di dominare? Più andiamo avanti e più le ipotesi di guerra che abbiamo dinanzi sono quelle con le bombe di cui ha una certa predilezione il presidente americano Carter oppure quelle alle quali dovrebbe rispondere l'esercito di leva. Ancora una volta i compagni socialisti vedono giusto, quando, per esempio, rimbrottato dalle compagne del Movimento di liberazione della donna, il presidente Accame parla « anche delle donne ». È una intuizione giusta, ma il collega si ferma a metà strada.

La difesa di un paese è quella che viene fatta dalla donna, dall'uomo, dal bambino, dal vecchio, dalla famiglia, dall'ente locale: è questa l'unica concezione strategica possibile dinanzi al rischio della occupazione concreta, dinanzi al rischio del predominio, della « venuta » dello straniero o dello straniero in patria, del golpista, che è un dato concreto di guerra. Un *golpe* porta a vere e proprie situazioni di guerra, e non importa se in quel caso il « tallone » appartiene ad un colonnello che parla la propria lingua o ad uno che ne parla una diversa.

Nell'insieme ci troviamo un po' a disagio in questa occasione perché continuiamo a rifuggire da un dibattito generale profondo sulle caratteristiche necessarie di un esercito per una difesa attuale. Mi pare che il problema oggi riguardi anche le nuove tecnologie. Non a caso nel mondo il complesso militare-industriale da solo pilota l'82 per cento della ricerca scientifica e degli investimenti tecnologici; è evidente perché ci si trova di fronte, come unica alternativa energetica, quella nucleare. È lì che il complesso militare-industriale ha dirottato ed ha portato avanti gli sforzi di ricerca perché in realtà ha una visione della realtà organizzata verticisticamente da « sacerdoti » del potere.

Ci troviamo sempre di più a dover far fronte ad una realtà nella quale anche il nuovo pensiero militare e quello — se volete — delle multinazionali tendono a smilitarizzare l'esercito per militarizzare la società. È questa la traiettoria di sviluppo di chi crede nella efficienza autoritaria, come unica condizione della efficienza produttiva. Debbo dire che Marx ed Engels avevano, anche sul piano linguistico, avuto non solo delle intuizioni, ma pensieri imprevedibilmente attuali: quando il capitalismo avrà il bisogno di informare di sé e delle sue regole, spazzando via i condizionamenti democratici, l'intera società, il capitalismo avrà già pronto il suo modello di affermazione, totalizzante in questo caso, e sarà il modello dell'organizzazione autoritaria militare. Sono cose scritte 118 o 119 anni fa: questo sì che è pensiero socialista e comunista e non « rimasticatura » del pensiero giacobino, che sempre, poi, in effetti ci ha portato all'Ungheria e alla Cecoslovacchia. Questo pensiero cosiddetto comunista, in realtà giacobino, ci ha portato poi alle rivoluzioni esportate sulla punta delle baionette o alla decapitazione innanzitutto dei vicini di banco o di seggio, all'odio contro il *club* dei *Cordeliers* e così via, perché tutto questo mal consentiva o mal può consentire l'efficienza dell'esercito, fondata sull'obbedienza cieca, pronta, assoluta, in ogni momento.

Mi avvio alla conclusione, signor Presidente, visto che ci sono già stati gli interventi della collega Bonino e che abbiamo consegnato le altre relazioni all'Assemblea.

Non possiamo che ribadire che in qualche misura questo dibattito, per noi, è la riprova, per le condizioni nelle quali si svolge, dell'assoluta inconsistenza di questo

che invece volete proporci come grande passo in avanti.

Ve l'ho detto: state codificando l'esistente, quello che vi si è già strappato; state usando dell'espedito di una legge lì dove bastava una mozione che non avete avuto il coraggio, per vent'anni o per trent'anni, di proporre.

Ma si può davvero, nel 1977, alzare la bandiera della vittoria perché si può leggere Gramsci e non solo Hitler o non so cos'altro, e avere quei libriccini lì dentro in caserma?! Si può davvero onestamente dire che è un regolamento intelligente quello nel quale si vieta il quoziente politico della conversazione nelle caserme? E andremo a vedere poi il regolamento! Ma certo! Si legge qui che « gli ordini devono essere legittimi »; scusatemi, ma voi forse conoscete una legge nella quale si è finora stabilito che gli ordini dovevano essere illegittimi? Ma non andiamo avanti in questo metodo di turlupinatura sostanziale in termini di diritto positivo!

Gli ordini devono poi essere « attinenti al servizio e alla disciplina »; si è mai sostenuto che il capitano poteva ordinare un certo comportamento nel talamo del sergente o del soldato? E chiaro che devono essere attinenti al servizio e alla disciplina!

Devono essere « non eccedenti i compiti di istituto »; si è mai sostenuto in qualche legge che dovevano eccedere i compiti di istituto? E ancora, devono essere « non lesivi della dignità personale dei militari cui sono diretti ».

A questo punto devo chiedere: altrimenti, quale sanzione? Anche questo saremo molto interessati a saperlo. Come accade, infatti, in gran parte del nostro ordinamento giuridico, tutte le indicazioni e gli obblighi del cittadino sono perentori, e invece molte indicazioni del chierico dello Stato, non sono perentorie, sono indicative. Se il cittadino lascia passare 15 giorni per proporre appello ne decade, non ne ha più diritto, mentre se il giudice lascia passare anche 4 mesi per depositare la sentenza, siccome il termine non è perentorio, non importa.

Ecco, regolarmente continueremo ad avere un codice penale militare aberrante, che nella realtà difendete e che noi stiamo cercando di indurvi a discutere anche in occasione della discussione di questi progetti di legge, unificando i vari aspetti della vita

concreta dell'uomo e magari, presidente Accame, della donna militari.

Non ci siamo riusciti con questa legge. Adesso c'è questo *referendum* abrogativo. Ma i diritti civili, i diritti costituzionali, signor ministro, del militare, del soldato, del cittadino in armi, del cittadino al servizio della patria possono essere tutelati solo nel momento in cui tutta questa immensa intelaiatura penale e repressiva, che presuppone la deformazione dell'individuo, la negazione dei diritti dell'individuo, dell'uomo, della persona, venga cancellata dal Parlamento repubblicano con un atto contestuale; altrimenti tutto questo è veramente gioco di potere!

Domani si potrà scrivere su un giornale che si è fatto un passo estremamente importante, perché appunto viene qualificato quello che le lotte di questi anni hanno ormai comunque acquisito, che cioè il libretto lo si può tenere, che una cosa la si può leggere. La collega Bonino si chiede: e se c'è il volantino, se il volantino, per esempio, è di 6 pagine?

Tutta la nostra propaganda antimilitarista, spesso consiste di 6-8 paginette. E allora ci si domanda: è volantino, è libro, è contributo, è lecito, non è lecito? Quello che il militare esibisce ad un collega, chiedendogli se ha letto cosa c'è scritto, è propaganda? No! Tutto possiamo dire e tutto possiamo accettare di ascoltare, tranne l'affermazione che questo momento il Parlamento stia compiendo un atto serio e importante, tanto è vero che, a tutto merito, il Parlamento raccoglie il deserto nelle tribune, il silenzio sulla stampa, il deserto tutto attorno e l'autogrificazione dei gruppi esarchici, i quali sono abituati da un po' di tempo a questa parte ad applaudirsi molto tra di loro, in mancanza degli applausi del paese.

Quanto questo possa poi garantire a tutti un buon futuro politico e civile, lo vedremo: vi faccio sinceramente tanti auguri anche in questa occasione (auguri che io mi sbaglia), ma l'unico modo per aiutarvi seriamente è per noi di fare tutto quello che potremo per contrastare questo vostro modo verticistico, oligarchico, formalistico e in buona sostanza anticostituzionale di raccontarci che il vento della storia repubblicana entra finalmente nei recinti e nelle sgangherate caserme del nostro esercito.

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

GAVA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, rifuggirò dalla tentazione del facile trionfalismo o della critica che vuole assolutamente distruggere il significato di innovazione che il provvedimento al nostro esame indubbiamente ha. Comincerò con il riconoscere anche io che il disegno di legge del Governo è stato, ad opera del Comitato ristretto e delle Commissioni riunite affari costituzionali e difesa, notevolmente modificato, con l'apporto dei gruppi parlamentari e con quello, sempre attento, dello stesso Governo.

Il disegno di legge n. 407 — come già la cosiddetta « bozza Forlani » — costituiva un notevole passo avanti su questa strada: è stato profondamente modificato dalla Commissione, ma nessuno può mettere in dubbio che esso abbia costituito una utile e fondamentale base di discussione e abbia comunque portato, già nella impostazione originaria, alla accettazione del fatto che le norme di principio sulla disciplina militare non potessero che essere fissate per legge, consentendoci così di superare l'antica disputa (che è stata sollevata anche in aula) circa la cosiddetta riserva di legge, che l'onorevole Labriola vuole assolutamente far rivivere e che i radicali vorrebbero addirittura trasformare in riserva di legge costituzionale.

Per la prima volta (ed è anche questo un momento di autentico rinnovamento), il Parlamento — diceva l'onorevole Tassoni — è chiamato non a dare una delega al Governo, ma a legiferare direttamente, in quanto direttamente rappresentativo del popolo, nella delicata materia della disciplina militare.

Così, è chiaro che le norme regolamentari che saranno emanate non potranno essere in contrasto con le norme della legge sui principi, perché, ove lo dovessero essere esse sarebbero immediatamente censurate di illegittimità in sede giurisdizionale.

Mi pare quindi che si debba dare atto al Governo di aver assunto questa iniziativa e riteniamo che questo sia un motivo qualificante per il Governo: quello di aver avuto il merito di proporre, sulla base di studi e dibattiti che sono stati approfonditi anche in sede parlamentare, questo provvedimento, recependo la tensione innovativa emersa anche in alcuni movimenti di base, che hanno denunciato uno stato d'animo di insofferenza che ha rappresentato il segnale di istanze democratiche che le forze politiche avevano ed hanno il dovere di rac-

cogliere, nella loro parte, diciamo così, sana.

Il processo di rinnovamento della disciplina militare deve, quindi, svilupparsi rapidamente, per contribuire ad un più veloce sviluppo della democrazia sostanziale nel nostro paese, che non consenta una sorta di dualismo fra Stato garantista nei rapporti normali e Stato assolutista nei rapporti speciali che discendono, ad esempio, dalla coscrizione militare.

Il provvedimento in esame, a mio avviso, si è mosso su tre direttrici, armonizzando i diritti civili con le esigenze della disciplina militare e con i conseguenti, necessari sacrifici di alcuni diritti individuali. Questa modificazione dovrà inserirsi in una elaborazione di una sempre più aggiornata politica militare, anche attraverso un rinnovamento delle strutture, una migliore razionalizzazione dei servizi ed un più aperto raccordo con le strutture economiche ed industriali del paese, come la moderna tecnologia esige, riconoscendo anche la componente di altissima qualificazione immanente ormai nelle esigenze militari.

La discussione che si è sviluppata anche in quest'aula — dopo quella sviluppata in Commissione e nel paese — sul disegno di legge recante norme di principio sulla disciplina militare, e soprattutto le relazioni svolte dai relatori per la maggioranza Segni e Zoppi rivestono un particolare interesse. Infatti, questo dibattito è indirizzato ad affrontare e ad avviare a concreta soluzione uno dei problemi più delicati e scottanti, che ha formato oggetto di vivo dibattito tra le forze politiche del nostro paese.

Era necessario conciliare due esigenze a prima vista diverse e contraddittorie, ma di pari rilievo: adeguare perfettamente gli ordinamenti militari alle norme costituzionali, offrendo ai militari, così come a qualsiasi altro cittadino, la garanzia della tutela dei diritti costituzionalmente rilevanti e, nello stesso tempo, garantire la validità e l'efficienza delle forze armate, che non possono non essere sottoposte a regole di condotta particolari e a vincoli disciplinari particolari che, come afferma la relazione governativa, necessariamente devono essere più marcati di quelli cui sono sottoposti gli altri pubblici dipendenti. Bisognava, cioè, garantire il massimo di apertura e di promozione al cittadino militare, anche attraverso l'introduzione di meccanismi più democratici di rappresentanza evitando tut-

tavia — abbiamo sempre detto e ripetiamo ancora una volta — la affiliazione partitica e la sindacalizzazione degli organi della difesa; il che è cosa ben diversa dal consentire la permanenza di regolamenti o di ordinamenti superati, sia sul piano dottrinario sia su quello politico-sociale.

Ecco perché tutte le forze politiche si sono guardate bene dal farsi indurre nella tentazione di strumentalizzare malcontenti, a volte anche giustificabili o comprensibili, presenti all'interno delle forze armate, per fini di parte. Viceversa, abbiamo teso a concordare sulle opportune misure per creare un ambiente consono all'esercizio delle delicate funzioni delle forze armate, al di fuori di ogni settarismo o distinzione, per destinarle esclusivamente o prevalentemente alla difesa del paese. Anche come esponenti della democrazia cristiana, desideriamo da questa aula dare atto alle forze armate, al di là di sporadici episodi, di aver respinto i tentativi pericolosi di politicizzazione, se non di violazione degli stessi ordinamenti costituzionali.

Di particolare rilievo e significato è la norma dell'articolo 52 della Costituzione, che fissa il principio secondo il quale l'ordinamento delle forze armate deve informarsi allo spirito democratico della Repubblica; il contenuto di tale norma fu espressamente chiarito dal relatore della Commissione dei settantacinque, nel senso che l'esercito non deve adottare un astratto metodo democratico, ma deve informarsi allo spirito democratico della Repubblica senza venir meno al principio di unità e di disciplina nella sua organizzazione e nei suoi regolamenti, senza venir meno a quel rispetto della dignità e della libertà umana che è elemento fondamentale del progresso civile. È stato giustamente osservato, quindi, che spirito democratico non equivale a metodo democratico; per cui non è lecito trarre dalla norma costituzionale la conclusione, ad esempio, che l'esercito debba avere struttura democratica, con elettività di capi o nomine dal basso, anche se questa considerazione non può inficiare la proposta (che è uno dei fatti innovativi di maggiore rilievo) dell'istituto di rappresentanza all'interno delle forze armate, su cui mi soffermerò tra breve.

Bisogna però riconoscere gli effetti negativi della mancata attuazione, nei trent'anni decorsi, dell'articolo 52 della Costituzione, in particolare per quanto riguarda la riserva di legge ivi contenuta: rimane aperta,

in proposito, la questione se si trattasse di riserva di legge assoluta o relativa; accogliendo la prima ipotesi, ne consegue che il Parlamento potrebbe porre direttamente anche le norme di dettaglio in questa materia.

Inoltre, la perpetuazione del ricorso al regolamento, in materia di disciplina militare, ha costituito un altro elemento che in passato ha impedito ogni tentativo di reale adeguamento della materia della disciplina militare allo spirito della Costituzione. Quest'ultima, invece, postula diversi e nuovi rapporti interni nell'organismo militare, sì da impedire che l'intera struttura militare sia un corpo separato, come si suol dire, cioè isolato dal contesto civile; la Costituzione postula, cioè, che si esalti piuttosto, nel continuo contatto tra i militari di carriera e la componente di leva dell'esercito, un momento unificante tra l'esercito stesso e l'intera società civile.

Certo, ad aggravare tale distacco contribuì la stessa Costituzione quando, ad esempio, prevede (sono problemi di cui parleremo in altra sede) la sopravvivenza in tempo di pace dei tribunali militari. La norma costituzionale attiene però più sensibilmente al principio costituzionale di buon andamento dell'organizzazione amministrativa dello Stato previsto dall'articolo 97 della Costituzione, che deve riflettersi nelle forze armate, proprio nella misura in cui queste devono rappresentare non più un corpo separato della società, con una ideologia a sé stante e non rispondente a quella che informa le altre istituzioni, ma uno strumento raccordato di continuo all'evoluzione della società.

La condizione militare, dunque — dicevo in Commissione —, non nasce da un potere estraneo al popolo, come avveniva per i corpi militari regi qui evocati tante volte (dall'onorevole Labriola, dall'onorevole Eliseo Milani, dall'onorevole Cicchitto), che derivavano la loro stessa istituzione dal sovrano, né da un privilegio che ne sanziona la sopravvivenza in un corpo separato, contrario ai principi costituzionali, ma dalla osservanza della Costituzione che fa dei singoli altrettanti cittadini disponibili all'adempimento di inderogabili doveri di solidarietà politica e sociale e quindi disposti, cioè pronti ad adempiere tali doveri con preparazione e capacità sia dal punto di vista morale, sia dal punto di vista tecnico.

La necessità di adeguarsi a questa espressione indusse il Governo a proporre la formulazione originaria dell'articolo I del disegno di legge, che recitava: « Le forze armate sono espressione del popolo italiano... ». Per la verità, proprio io mi preoccupai della equivocità di questa formulazione, ritenendo che espressione del popolo italiano sia il Parlamento e ricordando anche che in molti paesi, in momenti difficili (come nel caso di tentativi di colpi di Stato), si manifesta l'esigenza di fare rispettare la Costituzione da parte dell'esercito, espressione del popolo da esso rappresentato. Abbiamo pertanto preferito la formulazione dell'articolo 1, accolta dalle Commissioni riunite, che recita: « Le forze armate sono al servizio della Repubblica; il loro ordinamento e la loro attività si informano ai principi costituzionali ».

Devo dire che il disegno di legge presenta — e su questo ci siamo battuti, per cercare di evitarla — una certa ridondanza, una serie di affermazioni che richiamano principi fissati dalla Costituzione e che, proprio perché tali, non potevano essere messi in dubbio dalla legge stessa. Personalmente preferisco un sistema più semplice di legislazione: la legge non deve contenere definizioni, ma deve offrire disposizioni chiare e precise. Forse, però, in questo caso, data la mancanza di una legislazione tradizionale e per il fatto che per la prima volta ci troviamo a legiferare in questa materia, siamo nelle stesse condizioni in cui si trovavano i consigli regionali quando vararono gli statuti. Tutti, infatti, ritennero di dover ripetere nei propri statuti le stesse norme costituzionali che fissavano le loro competenze.

Vorrei a questo punto porre alcuni quesiti. Il primo riguarda il fatto se la riserva di legge, di cui all'articolo 52 della Costituzione, sia assoluta o relativa o soltanto parziale, nel senso di riferirsi soltanto alla disciplina dei limiti e dei modi della coscrizione obbligatoria, senza estendersi ai modi di svolgimento del servizio militare.

L'articolo 52 della Costituzione afferma che la difesa della patria è un sacro dovere del cittadino e che, per tale difesa, è obbligatorio il servizio militare, ponendo due limiti all'esigenza fondamentale della efficienza del servizio medesimo: non si deve, cioè, pregiudicare il lavoro del cittadino né l'esercizio dei suoi diritti politici, informando l'ordinamento delle forze ar-

mate allo spirito democratico della Repubblica.

Il dovere, quindi, è l'anima del servizio militare; solo compatibilmente con tale dovere e con l'esigenza della massima efficienza delle forze armate vanno rispettati e riconosciuti per quel periodo i diritti del cittadino che non vengono meno, ma che (come è detto nel testo della Commissione) affievoliscono in riferimento ad alcune modalità di esercizio.

L'articolo 97 della Costituzione prescrive che i vari rami della pubblica amministrazione siano organizzati in modo tale da assicurare il loro buon andamento. Ciò significa che l'ordinamento delle forze armate, essendo diretto al fine essenziale e vitale della difesa della patria, deve preoccuparsi della loro massima efficienza per conseguire quello scopo. All'efficienza militare, quindi, va subordinata ogni non primaria esigenza.

Nell'intento della migliore definizione normativa così finalizzato, l'articolo 52 della Costituzione, nel sancire le norme sul servizio militare obbligatorio, fa espressamente salvi, tra i diritti del cittadino, quelli relativi alla posizione di lavoro e quelli politici. Per il resto ha previsto che l'ordinamento militare si unifichi allo spirito democratico della Repubblica; ciò significa che è necessario salvaguardare ogni diritto costituzionalmente garantito ed in ogni caso la dignità della persona, compatibilmente con la massima rispondenza dell'ordinamento alle esigenze di efficienza delle forze armate.

A proposito del richiamo ai vari diritti garantiti dalla Costituzione qui ripetuto da alcuni colleghi, sono convinto che il nostro giudizio non deve partire dalla necessità inderogabile della loro osservanza; questa necessità riguarda solamente la posizione di lavoro del cittadino e l'esercizio dei diritti politici.

La tesi contraria di alcuni colleghi è prospettata anche dal professor Vassalli, il quale ritiene si possa affermare che, dove il Costituente ha inteso limitare l'esercizio di alcuni diritti, lo ha sancito espressamente, come nel caso del divieto di iscrizione a partiti politici nei confronti dei militari di carriera in servizio attivo. Tale divieto è previsto come possibile nell'articolo 98 della Costituzione. Quel parere non convince sia per la non applicabilità in riferimento al problema del richiamo, sia per l'assurdo cui il suo accoglimento condurrebbe. L'iscrizione

ad un partito è una delle massime espressioni del diritto politico del cittadino e perciò se era stabilito che due erano i diritti non superabili: il diritto al lavoro e i diritti politici, era evidente che l'ipotesi dell'esclusione della iscrizione ai partiti, per i militari di carriera, trattandosi di una delle più alte espressioni del diritto politico, non poteva che essere espressamente prevista dall'articolo 98 della Costituzione. È proprio il richiamo a questo articolo che ci fa pervenire alle conclusioni opposte alle quali è giunto il professor Vassalli. All'articolo 98 non può attribuirsi tale significato, direi anzi che l'articolo richiamato è prova ulteriore dell'esigenza di limitare taluni diritti costituzionali che non sono compatibili con la specificità dell'ordinamento militare.

La tesi diversa sostenuta da alcuni colleghi condurrebbe all'assurdo che un servizio militare, pur obbligatorio, dovrebbe rispettare la libertà personale e domiciliare, la libertà di circolazione e di soggiorno, quella di espatrio, tutte le libertà insomma, previste dalla Costituzione. Ritengo che nessuno venga a sostenere che il militare possa espatriare nel momento in cui è chiamato alle armi. Per questi motivi ritengo quindi più opportuno l'accoglimento della tesi che individua una riserva parziale e non totale di legge nell'articolo 52 della Costituzione. Come giustamente ha fatto rilevare ieri lo onorevole Martorelli, nell'articolo 3 del testo in esame si stabilisce che ai militari spettano i diritti riconosciuti dalla Carta costituzionale repubblicana, ma subito dopo si dice che per garantire l'assolvimento dei compiti propri delle forze armate la legge (non quindi il regolamento, che non può avere potestà normativa in tema di diritti soggettivi) impone al militare limitazioni nell'esercizio di alcuni diritti. Questa possibilità di limitazione discende espressamente dalle norme costituzionali.

Si è poi voluto stabilire che il ministro della difesa, prima del varo del regolamento sulla disciplina militare, dia comunicazione alle Commissioni permanenti competenti per materia dei due rami del Parlamento dello schema di regolamento in esecuzione della presente legge. Anche su questo argomento abbiamo molto discusso in quanto vi era chi sosteneva che si dovesse svolgere un dibattito in sede di Commissione. Noi abbiamo sollevato delle eccezioni di carattere costituzionale rispetto all'eventualità di una riforma dell'*iter* di approvazione delle leggi e soprattutto di uno spostamento

delle rispettive responsabilità del Governo e del Parlamento: le Camere non devono assumersi poteri che non siano quelli di carattere legislativo, non devono neanche scaricare di responsabilità il Governo. Da qui discende la legittimità costituzionale degli articoli 3 e 5 che è stata pur messa in dubbio dalla pregiudiziale presentata dal gruppo radicale.

Vi è un altro dato importante, cioè quello che riguarda l'articolo 98 della Costituzione che consente al Parlamento di prevedere per i militari di carriera il divieto di iscrizione a partiti politici. Noi abbiamo ritenuto estremamente pericolosa la politicizzazione delle forze armate e la iscrizione ai partiti. Ricordo di aver partecipato a Brescia, insieme all'onorevole Balzamo ed al senatore Pasti ad un dibattito, nel quale sostenevo l'inopportunità della politicizzazione delle forze armate, mentre il senatore Pasti sosteneva che avremmo potuto stabilire che ci si poteva iscrivere solo ai partiti dell'arco costituzionale. Risposi che non siamo ancora a questo punto nella vita democratica del nostro paese. Se si applica la limitazione prevista dall'articolo 98 della Costituzione (e con me si dichiarò d'accordo l'onorevole Balzamo), non è possibile operare una discriminazione tra partiti all'interno delle forze armate. Abbiamo sempre, quindi, guardato con diffidenza la possibilità di iscrizione ai partiti per i militari di carriera, anche se in questi trenta anni, non essendosi legiferato in materia, il limite non è stato posto e non vi è alcuna legge ordinaria nel diritto positivo del nostro paese che vieti ai militari l'iscrizione ai partiti.

Il legiferare in questo momento avrebbe significato un passo indietro, per cui abbiamo imposto una serie di limitazioni, stabilendo che le forze armate come tali, come istituto, in ogni circostanza si debbano mantenere al di fuori delle competizioni politiche. Abbiamo posto ai militari dei condizionamenti; ed è inutile discutere se siano costituzionali o meno.

Al massimo, possiamo discettare se tali norme discendano dall'applicazione dell'articolo 98 della Costituzione, il quale prescrive che si possono stabilire limitazioni al diritto di iscriversi ai partiti politici. È chiaro che si possono stabilire norme che non vietano l'iscrizione ai partiti politici, ma che non consentono l'esercizio di attività politica e di partito. Confermo, comunque, la mia posizione di grande perplessità sull'argomento, non certo per una ragione di

parte, ma per una preoccupazione di ordine obiettivo rispetto alla pericolosità di una eventuale presenza organizzata dei partiti politici tra le forze armate, che nel nostro paese non hanno la tradizione di casta o di classe che si registra in altri paesi. Presentare ogni proposta di modifica partendo dal presupposto che vi debba essere una diffidenza nei confronti delle forze armate è un grosso errore di impostazione, che viene compiuto nel nostro paese.

Abbiamo inoltre espressamente stabilito che non si può confondere la rappresentanza interna con l'organizzazione sindacale. Con l'articolo 8, abbiamo stabilito che i militari non possono esercitare il diritto di sciopero, né costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali. Si pongono poi alcune condizioni, per lo meno di informazione, rispetto alla costituzione di associazioni tra cittadini e militari, ma non intendiamo confondere gli organi di rappresentanza con organizzazioni sindacali.

Abbiamo espressamente previsto nell'articolo 8 il divieto di costituzione di associazioni sindacali e con l'articolo 17 tre livelli negli organi della rappresentanza militare, con la prescrizione della non rieleggibilità dopo due anni, per evitare di costruire una professionalità dei rappresentanti, che in certo modo esiste nelle organizzazioni sindacali.

Abbiamo poi fissato con chiarezza le competenze dell'organo centrale di rappresentanza, che riguardano la formulazione di pareri, di proposte e di richieste su tutte le materie che formano oggetto di norme legislative o regolamentari, circa la condizione, il trattamento, la tutela dei militari; nonché l'esclusione del suo intervento — perché la legge bisogna guardarla nel suo giusto bilanciamento — nelle materie concernenti l'ordinamento, l'addestramento, le operazioni, il settore logistico e operativo, il rapporto gerarchico funzionale e l'impiego del personale, che sono competenze e responsabilità proprie dell'amministrazione militare. Ricordiamo poi la possibilità che abbiamo previsto di audizione dell'organo centrale della rappresentanza presso le Commissioni difesa della Camera e del Senato.

Vi è poi l'altro delicato problema della rappresentanza dei livelli intermedi e dei loro rapporti con gli enti locali (regioni e comuni). Anche su questo il dibattito è stato approfondito e ci ha permesso di per-

venire ad una soluzione che ritengo giusta, evitando la dicotomia della rappresentanza e cioè l'assunzione di una rilevanza esterna alla rappresentanza che deve essere invece interna e deve operare nei confronti dell'amministrazione militare. Abbiamo stabilito soltanto che l'amministrazione militare può valersi degli organi di rappresentanza locali, ai fini dell'assistenza e dei rapporti con la politica locale, nei contatti con le amministrazioni degli enti locali, superando così un problema particolarmente insidioso — ripeto — in un tipo di organizzazione come quella militare.

Un'altra serie di garanzie abbiamo previsto per l'esercizio delle funzioni dei rappresentanti, ad esempio in riferimento alla nomina dei difensori nell'ambito del procedimento disciplinare, e con altre misure.

Prima di soffermarmi sulla proposta socialista dell'istituzione del commissario parlamentare desidero esprimere una breve considerazione sulla questione della disciplina. A questo proposito è sorto il problema, che può sembrare nominalistico, degli arresti, in relazione alla legittimità costituzionale di una sanzione che appariva quasi penale e che comportava la privazione della libertà personale del cittadino, in contrasto quanto meno apparente con la Costituzione che prevede all'articolo 13 che tale sanzione possa essere inflitta soltanto con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria competente. Pur essendo l'arresto una sanzione disciplinare e non un provvedimento di natura giurisdizionale, abbiamo ritenuto di dover eliminare l'equivoco e quindi abbiamo parlato più opportunamente della consegna di rigore per un massimo di 15 giorni; consegna di rigore che, data la sua particolare gravità, verrà appositamente disciplinata nel regolamento. Naturalmente tutte le sanzioni che attengono allo *status* del militare non possono che essere riservate ad una normativa legislativa.

Il gruppo socialista, in sede di Commissione, ha formulato la proposta di istituzione del commissario parlamentare alle forze armate mediante una delega in materia al Governo. L'onorevole Labriola ha invitato noi parlamentari, anche in questa aula, a superare le nostre anguste e povere conoscenze di periferia per spaziare nel più vasto contesto internazionale ed ampliare il nostro sapere superando il timore o il dubbio di qualche cultore dell'antiquariato costituzionale e di altri ben più

robustamente nutriti di vedute politiche conservatrici. Non ho accertato a quale delle due categorie possiamo noi eventualmente appartenere. Per spaziare di più il collega ha voluto confondere l'istituto del commissario parlamentare, se non addirittura del difensore civico, tanto per attrarsi la simpatia dell'onorevole collega Bozzi, con il commissario parlamentare per le forze armate.

Sappiamo bene che il problema è molto vivo nei paesi di democrazia europea e che di esso si è molto occupata anche la nostra dottrina, anche in relazione ad alcune proposte di legge e alla introduzione del difensore civico in alcuni statuti regionali.

Il problema, però, non può essere affrontato e risolto in questa sede, quasi di soppiatto, surrettiziamente. Non pronuncio, dunque, un parere definitivo sull'istituto: pongo soltanto degli interrogativi. Le critiche mosse all'istituto della rappresentanza — anche dal partito socialista — si vogliono forse risolvere svuotando di significato l'istituto della rappresentanza ed affidando al commissario la tutela dei diritti e degli interessi dei militari, anziché alla capacità di autorappresentanza di questi ultimi? Si vuole diminuire l'incidenza dell'esecutivo, del Governo, in una materia così delicata, come quella militare? Come si concilia la istituzione del commissario parlamentare — lo diceva autorevolmente l'onorevole Bozzi — con il potere di inchiesta delle Camere, di cui all'articolo 82 della Costituzione? Non sorgono forse degli interrogativi anche sulla sua legittimità costituzionale?

La proposta socialista tenta di risolvere il problema trasformando l'istituto, che in tutti gli altri paesi o, comunque, nella maggior parte di essi, ha una propria autonomia, in una filiazione fiduciaria del Parlamento stesso, di cui diviene quasi un organo interno. La proposta socialista trasforma, infatti, il commissario parlamentare, forse proprio nel tentativo di superare il problema della legittimità costituzionale, posto all'articolo 82 della Costituzione, in un organo interno del Parlamento.

Esiste, poi, il problema del motivo per il quale esso viene istituito in un solo settore. Allorché fa riferimento a quanto avviene negli altri paesi, l'onorevole Labriola deve indicarci i paesi nei quali esiste il commissario parlamentare alle forze armate, non il commissario parlamentare come

istituto ulteriore di controllo e di appello, per le fattispecie che non comportino lesioni di diritti o di interessi legittimi. Nei confronti di quella che si definisce « mal'amministrazione » o amministrazione non perfettamente equa e giusta, si è voluto inventare un altro organismo che garantisca, comunque, nei riguardi di tutta la pubblica amministrazione. Se si vuole una istituzione di questo genere, però, occorre porsi problemi più incisivi, ricorrendo, nel nostro paese, ad una legge di revisione costituzionale. In caso contrario non ci si può che limitare a creare un nuovo organo di controllo, tendente a tutelare il cittadino contro l'abuso, latamente inteso e non comportante — come dicevo — lesioni di diritti e di interessi legittimi da parte della pubblica amministrazione.

Deve trattarsi, quindi, di una figura compatibile con il nostro sistema costituzionale e tale non è la proposta socialista che prevede che le attribuzioni fondamentali del commissario parlamentare abbiano come oggetto principale la tutela — cito testualmente — dell'esercizio dei diritti soggettivi e degli interessi degli appartenenti alle forze armate.

Come si concilia questa norma con l'articolo 113 della Costituzione, che riserva la tutela dei diritti alla magistratura ordinaria e quella degli interessi legittimi sempre ad organi giurisdizionali, anche se speciali? Come risolvere, poi, il problema della individualità o della collegialità dell'organo, che il partito socialista sembra superare attribuendo entrambe le funzioni (per alcuni aspetti collegiali, per altri individuali) all'organismo in questione? Si rispetta, quindi, l'articolo 82 della Costituzione, con la proposta di fare del commissario quasi un organo interno della Camera? È possibile istituire un organismo permanente, cioè in forma stabile, con compiti di controllo e con poteri inquirenti, mentre la Costituzione prevede l'esercizio della funzione di controllo del Parlamento ogniqualvolta sorga la necessità di una inchiesta, in materia di pubblico interesse? Cioè, come si concilia l'articolo 82 della Costituzione con la creazione di un organo permanente di inchiesta?

Ecco taluni interrogativi — mi consenta l'onorevole Labriola — cui potrebbero esser aggiunti altri, che ci inducono ad approfondire ed allargare l'esame della proposta socialista, non fosse altro che per aderire all'invito, così cortesemente rivolt-

toci, di approfondire la nostra conoscenza della stessa, ma che ci impongono anche di non incorrere in superficialismi e di non accedere ad improvvisazioni, pur se fondate su notevoli capacità di intuito, delle quali purtroppo alcune volte si vanta soprattutto il popolo meridionale (e lo dico proprio come meridionale), perché non è solo sull'intuito che si debbono fondare le formulazioni legislative, ma soprattutto sul necessario approfondimento, cosa che ci proponiamo di fare ulteriormente.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, mi avvio rapidamente alla conclusione per svolgere alcune considerazioni...

PRESIDENTE. Poche, onorevole Gava, perché le restano soltanto alcuni minuti di tempo!

GAVA. Concluderò prima dello scadere del tempo a mia disposizione. Dicevo dunque che intendevo svolgere alcune considerazioni sulle affermazioni che anche l'onorevole Cicchitto ha ripetuto. Mi sembra quasi di aver capito che il partito socialista è contrario a questo provvedimento non tanto in considerazione della normativa in esso contenuta, perché al riguardo debbo dare atto all'onorevole Labriola di avere indicato nella sua relazione di minoranza molti aspetti positivi della stessa, quanto piuttosto per il sospetto che si sia formata in Parlamento una maggioranza tra democrazia cristiana e partito comunista. L'opposizione del partito socialista non sarebbe quindi rivolta ai contenuti del disegno di legge, ma a questa strana maggioranza. Debbo dire onestamente che ciò non è vero. Abbiamo agito, in sede di Comitato ristretto, in collegamento con le altre forze politiche; l'onorevole Bozzi e l'onorevole Bandiera hanno preannunziato il loro voto favorevole. È accaduto, per altro, che la discussione di questo provvedimento sia caduta proprio nel momento in cui da tutte le parti si diceva vi fosse un patto particolare tra democrazia cristiana e partito comunista, e ciò può aver influito anche sull'atteggiamento assunto, in sede di Commissione, dal partito socialista, che pure prima aveva camminato con noi un po' più speditamente, in sede di Comitato ristretto.

Non sono autorizzato a svolgere considerazioni su questa materia. Vorrei soltanto ricordare che in quest'aula, qualche

giorno addietro, sono state autorevolmente indicate le posizioni politiche da ciascuna forza assunte. Noi abbiamo inteso sottolineare la nostra volontà di contribuire a riformare, in senso moderno e innovativo, la disciplina militare, perché vogliamo che nel nostro paese non si ripetano fatti che possano ricordarci la definizione usata da un uomo di altissima cultura, Saul Bellow, nell'*Uomo in bilico*, quando, parlando dell'evaso dall'ultimo giorno di vita borghese, leva un gioioso *hurrah* al regolamento di disciplina, che lo libera da ogni responsabilità e lo affranca da ogni dovere di decidere. Noi vogliamo che anche il militare sia cittadino, che sia responsabile, che abbia sempre viva la propria dignità di uomo per decidere responsabilmente. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Savoldi. Ne ha facoltà.

SAVOLDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, svolgerò brevi considerazioni sul disegno di legge che è al nostro esame. Esso rappresenta, come hanno già rilevato altri colleghi, un momento importante nel processo di democratizzazione delle forze armate ed offre l'occasione, come è emerso dal dibattito, per una valutazione sulle fasi di sviluppo di questo processo, sui ritardi e le remore che ad esso si frappongono; ma anche sui passi in avanti che in questa direzione sono stati fatti in virtù dell'accresciuta sensibilità democratica del paese, delle lotte che si sono sviluppate e dei nuovi rapporti di forza che si sono determinati. Durante la prossima settimana sarà all'ordine del giorno del Parlamento anche la riforma dei servizi segreti: si tratta di un ulteriore aspetto di questo processo, importante come quello della fissazione di nuove norme sulla disciplina militare, che concorre ad adeguare gli ordinamenti delle forze armate al dettato costituzionale.

È un'esigenza questa che si accompagna, come ha rilevato anche il collega Bozzi stamane, a quella di una revisione del codice militare di pace e delle funzioni dei tribunali militari; ma anche ad un'esigenza più vasta di una legge militare per uno *status* dei militari di carriera, di un rinnovamento della legge sull'avanzamento e di una nuova configurazione della subordinazione gerarchica che deve trovare esatta definizione anche per i vertici politico-militari.

Il ritardo che in questo campo vi è stato è all'origine dello stato di disagio, di insoddisfazione e di protesta che si esprime ai diversi livelli del nostro apparato militare. Riteniamo che a questa istanza di libertà, di democrazia, ma anche di efficienza e di funzionalità che viene dagli appartenenti alle forze armate, si debba corrispondere con una politica di riforme coerente e coraggiosa evitando le tentazioni repressive verso chi enuncia e manifesta tali necessità.

È questa una costante della posizione socialista che abbiamo sostenuto anche negli anni in cui il partito ha avuto responsabilità nei Governi di centro-sinistra, spesso rimanendo isolato sotto il peso di una polemica strumentale che distorcendo le nostre posizioni tendeva a farci apparire, come è avvenuto, per esempio, quando abbiamo scritto queste cose nella relazione al bilancio della difesa per il '74, dei sovvertitori delle forze armate e dei loro ordinamenti.

Tanto più riteniamo giusta la nostra posizione oggi che nella coscienza dei nostri cittadini e nelle forze politiche democratiche è cresciuta la volontà di non fare delle forze armate un corpo separato dello Stato.

Per evitare ciò noi siamo sempre del parere che è necessario assicurare parità di diritti e tutela della dignità dell'uomo nella sfera militare, libertà di pensiero, di diritto di associazione, di riunione e di libertà politica come la Costituzione prevede per tutti i cittadini compresi quelli che fanno parte della struttura a fini certamente bellico-difensivi ma anche etico-sociali delle forze armate.

Chiedere che a questi principi sostanziali si ispiri il disegno di legge al nostro esame e che venga lasciato il minor spazio possibile alla discrezionalità dell'esecutivo e della gerarchia militare nel formulare il regolamento di attuazione, ed insistere perché il Parlamento abbia la più ampia facoltà di intervento nella materia, è affermare una esigenza di rinnovamento e di difesa delle nostre istituzioni democratiche delle quali le forze armate sono elemento essenziale.

Affermando ciò abbiamo ben presente il profondo travaglio del movimento operaio e socialista per superare posizioni utopistiche di un antimilitarismo fuori luogo e il contributo che abbiamo dato all'evoluzione compiuta dal nostro paese quando, attraverso la Resistenza e la cacciata del fascismo e della monarchia, si è dato un nuovo assetto istituzionale che ha rifondato nei suoi significati il servizio militare.

È da questa premessa che discende la nostra posizione di militanti del movimento operaio socialista impegnati nell'attuazione della società prefigurata nella nostra Costituzione e a dare il nostro contributo a questo rinnovamento delle forze armate.

Desideriamo così ricordare anche noi, come già hanno fatto altri colleghi, che il contenuto ed i limiti dell'obbligo militare nel nostro ordinamento si ricavano da alcune norme costituzionali, prima tra tutte quella testé ricordata dall'articolo 52 della Costituzione secondo cui: « La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino. 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 ». E infine che « l'ordinamento delle forze armate si informa allo spirito democratico della Repubblica ».

La norma che distingue tra il dovere generale di difesa della patria e quello più specifico di prestare servizio militare enuncia una serie di principi dai quali deve trarre fondamento una legge sull'ordinamento militare. La prima indicazione, che ci viene dalla formulazione anche letterale dell'articolo 52, è che nel primo comma, a proposito del dovere di difesa, non si fa riferimento a modalità e limiti di esercizio di detto dovere, che interessa tutti i cittadini, a prescindere dalla loro idoneità fisica e persino dal sesso. Una più precisa specificazione il contenuto del dovere di difesa trova poi nella concezione costituzionale dei rapporti internazionali tra la nostra Repubblica e gli altri Stati, laddove, nel sancire che l'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali, l'articolo 11 della Costituzione, come è stato ricordato, indica anche chiaramente che nel nostro ordinamento il ricorso alla guerra è possibile solo quando sia dettato dall'esigenza di difendere la nazione da un'aggressione esterna. Il concetto di guerra difensiva sotteso all'articolo 11 della Costituzione determina la nozione di difesa cui fa riferimento l'articolo 52; dal collegamento dei due articoli emerge la direzione e l'incidenza del dovere di difesa. È un obbligo che, per dettato costituzionale, sorge nel momento in cui, secondo l'articolo 78 della Costituzione, le Camere deliberano lo stato di guerra; quest'ultima, secondo l'articolo 11, può essere

proclamata soltanto in caso di aggressione da parte di uno Stato straniero.

Nel nostro sistema costituzionale, perciò, esigenze di difesa interna non possono legittimare l'introduzione di limiti ulteriori alle situazioni giuridiche soggettive che l'articolo 11 riconduce in maniera tassativa alle sole esigenze di difesa esterna della Repubblica.

Ci sembra corretta, sotto questo profilo, l'individuazione che si fa, nella legge dei principi al nostro esame, nel testo emendato dalle Commissioni riunite, dei compiti delle forze armate solo nello stretto settore della difesa militare, della difesa delle istituzioni, del concorso alla difesa del suolo in caso di calamità naturali, escludendo qualsiasi intervento di ordine pubblico.

L'ampia discrezionalità che il costituente ha lasciato al legislatore per disciplinare i limiti ed i modi del servizio militare trova poi nell'articolo 52 almeno tre ordini di criteri. Infatti il suo adempimento da una parte implica che non ne devono risultare pregiudicate la posizione di lavoro del cittadino e l'esercizio dei suoi diritti politici; e dall'altra che nel perdurare dello *status* militare non possono essere negate al cittadino quelle prerogative che gli derivano dall'ispirazione democratica che deve avere lo stesso ordinamento militare, nel più vasto contesto di quello giuridico generale. Questo articolo della Costituzione, mentre rappresenta il limite dell'autonomia dell'ordinamento delle forze armate, si pone nello stesso tempo come norma fondamentale per stabilire in concreto il contenuto dell'obbligo militare e le modalità del suo adempimento nel complesso bilanciamento dei rapporti tra autorità dell'istituzione militare e libertà dei cittadini, così come ricordava nel suo puntuale intervento il collega Bozzi stamani.

Il senso della disposizione contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 52 può essere colto soltanto se si tiene presente da una parte il modello di reclutamento previsto dalla nostra Costituzione, che ha respinto il sistema professionale basato sul volontariato per aderire a quello della leva obbligatoria, e dall'altra che l'esigenza di includere la norma in questione in sede costituente fu avvertita soprattutto perché, si disse, non è pensabile che la gerarchia militare soffochi la dignità della persona umana, come troppe volte è avvenuto attraverso i regolamenti di disciplina militare. Fu ri-

badito allora dall'onorevole Moro, sostenitore di questa tesi, che l'esercito, senza venir meno al principio di unità e disciplina, nella sua organizzazione e nei suoi regolamenti, non deve mancare a quel rispetto della dignità e della libertà umana, che costituiscono l'elemento fondamentale del progresso civile. Con ciò, sottolineava l'onorevole Moro, non si nuoce all'esercito, ma lo si rafforza rendendolo aderente allo spirito ed alla volontà nazionale.

E ancora, è stato poc'anzi ricordato, il relatore all'Assemblea Costituente per questa parte del progetto di Costituzione, onorevole Umberto Merlin, allorché rilevava nel suo intervento come la norma non possa significare altro se non che la disciplina militare, della quale non nega né il rigore né il principio di subordinazione gerarchica, deve rispecchiare non il metodo democratico, ma appunto lo spirito democratico della Repubblica, che pone a fondamento della convivenza sociale la dignità della persona umana, e questa dignità deve essere tutelata anche nel più intenso rigore della disciplina militare.

L'onorevole Moro e l'onorevole Merlin con le loro argomentazioni hanno posto così le premesse per le soluzioni da adottare nell'attuazione legislativa dell'articolo 52, e che non possono essere riduttive rispetto a quelle allora anticipate. In sostanza, ai sensi dell'articolo 52 della Costituzione, il servizio militare, pur risolvendosi in un vero e proprio sacrificio temporaneo della libertà personale, non può mai significare pregiudizio dei diritti fondamentali del cittadino, che si articolano come altrettanti corollari dell'assetto democratico della Repubblica.

L'articolo 52 non fa che riaffermare come limite insuperabile, anche in un ordinamento così peculiare come quello militare, il principio già sancito dall'articolo 2 della Costituzione, secondo cui sono riconosciuti e garantiti i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali dove si svolge la sua personalità, come presupposto irrinunciabile perché si possa chiedere al soggetto stesso l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Anche altri colleghi hanno ricordato che il secondo comma dello stesso articolo 52 da una parte ribadendo l'invulnerabilità del principio secondo cui a tutti i cittadini è riconosciuto il diritto al lavoro (tanto è vero che è compito istituzionale della Repubblica promuovere le condizioni che ren-

dano effettivo questo diritto) e, dall'altra, garantendo al militare l'esercizio dei diritti politici, non fa che confermare la irrinunciabilità della prerogativa fondamentale del cittadino, ovvero la partecipazione effettiva all'organizzazione politica, economica e sociale del paese, come prevede l'articolo 3 della Costituzione.

Si tratta di un principio che trova una significativa specificazione nella norma contenuta nell'articolo 49, secondo cui tutti i cittadini hanno il diritto di concorrere, con metodo democratico, a determinare la politica nazionale.

In conclusione, la norma contenuta nell'articolo 52 della Costituzione ribadisce che il militare non cessa mai di essere uomo e cittadino, con tutte le implicazioni sul piano del rispetto della persona che questo principio comporta in materia disciplinare, di regole di onore militare, di obbedienza agli ordini superiori, di garanzie giurisdizionali.

È indubbio che questi indirizzi e norme costituzionali abbiano trovato negli ultimi trent'anni poco spazio nell'ambito militare; non tanto, come ha affermato il collega Bandiera, per una sorta di arretratezza culturale della quale sarebbe affetta la classe politica del nostro paese, ma in quanto, secondo noi, è venuta a mancare una volontà politica che legiferasse con coerenza democratica nella materia militare, come nelle altre questioni importanti sulle quali siamo largamente in arretrato nell'attuazione costituzionale. Oggi i tempi sono cambiati. Le lotte che si sono svolte nel paese, il maturare di una coscienza democratica più sensibile al tema dei diritti civili, i nuovi rapporti tra forze politiche, ai quali il partito socialista ha portato un contributo determinante, rendono possibili soluzioni più avanzate e rispondenti al dettato costituzionale.

Questi nuovi rapporti tra i partiti democratici, superando antiche discriminazioni che assegnavano pregiudizialmente ruoli di maggioranza o di opposizione ai diversi partiti, hanno creato condizioni più democratiche e costruttive al nostro dibattito, consentendo ad ogni forza politica, ad ogni gruppo, di ricercare sulle questioni generali o sui particolari le condizioni di intesa o di confronto che meglio rispondano alle sue tradizioni, alla sua politica attuale, alle prospettive che intende assegnarsi nella lotta politica del nostro paese.

L'esame in Commissione di questa legge ha dimostrato, con gli emendamenti apportati al testo originario governativo, oltre alla disponibilità del Governo, che esistono le condizioni per eliminare le incertezze e le ambiguità che ancora permangono nella formulazione delle norme e per fare un ulteriore passo in avanti.

È per fugare queste ambiguità e reticenze, che ancora persistono nel testo concordato, che la posizione socialista è stata espressa con una relazione di minoranza che sottolinea i punti sui quali nel Comitato ristretto e in Commissioni riunite il dissenso non si è potuto comporre in sintesi unitaria.

Vi è, in primo luogo, la questione relativa alla salvaguardia delle prerogative parlamentari, in questa materia della disciplina militare. E mentre ribadiamo, come hanno sostenuto in Commissione i nostri compagni, che la nostra proposta non è di approvare per legge l'intera materia del regolamento, proponiamo ancora in questa sede di riservare alla legge la disciplina della posizione e della qualificazione dei modi di esercizio dei diritti e dell'adempimento dei doveri del cittadino militare, per rendere meglio aderente al dettato costituzionale, senza alcuna riserva, la norma che andiamo a stabilire.

Le due questioni relative alla istituzione dell'ufficio del commissario parlamentare e all'esigenza di rendere concreta e reale la rappresentanza militare ai diversi livelli sono materie sulle quali noi riteniamo che potrebbe trovarsi in aula una soluzione che consenta di rendere la legge meglio rispondente alle finalità di democratizzazione delle forze armate.

Abbiamo appreso gli scorsi giorni che si è aperto un dibattito nel paese, che il capogruppo della democrazia cristiana sta promuovendo una iniziativa per un condono o un'amnistia per i reati comuni minori, iniziative finalizzate allo scopo di rendere agibili le nostre carceri.

Nel momento in cui si discute di questo, noi riteniamo sia impossibile negare validità alla tesi di quanti sostengono — e noi socialisti fra questi — che si debba andare, approvando questa legge, ad un provvedimento di clemenza per quanti cittadini in divisa siano incappati, negli anni scorsi, nei rigori eccessivi della legge militare, per avere sostenuto le esigenze di democratizzazione, di partecipazione e di adeguamento ai principi

costituzionali che sono contenuti nel provvedimento al nostro esame.

Noi auspichiamo che di queste esigenze, rappresentate dal gruppo socialista senza strumentalismo alcuno, ma nell'intenzione di fare chiarezza e di portare un contributo, gli altri gruppi vorranno tener conto per giungere, nella fase finale, a soluzioni rispondenti all'interesse generale.

A conclusione, mi si consenta di rivolgere un saluto deferente a quanti svolgono, nell'ambito delle forze armate, un servizio per il paese, in condizioni difficili ed ingrate (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

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

COSTAMAGNA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho voluto prendere la parola su questo disegno di legge anche perché, personalmente, sono tra quegli italiani che ritengono ancora importante la funzione delle forze armate e l'appartenenza ad esse di quanti, tra i cittadini, sentono il sacro dovere della difesa della patria.

Comincio dicendo che mi ha fatto una grande impressione constatare come su questo provvedimento si sia realizzato, almeno in Commissione, l'incontro tra le due forze politiche più grandi del paese, la democrazia cristiana e il partito comunista. Questo mi ha impressionato in senso favorevole, perché significa che il nostro paese, nella sua stragrande maggioranza, non è ancora morto all'amor di patria, al desiderio della quasi totalità dei suoi cittadini di voler difendere l'indipendenza nazionale, l'integrità delle frontiere e del territorio.

Personalmente, signor Presidente, sono stato tra i critici, nel recente dibattito, dell'accordo tra i sei partiti, anche perché ritengo che un accordo politico di tale ampiezza dovrebbe e deve dare grandi risultati e prospettarsi grandi traguardi nell'interesse del paese, poiché, in caso contrario, sarebbe stato e sarebbe inutile e dannoso l'averlo stipulato.

Perciò, in tutta lealtà verso i deputati comunisti, attribuisco un grande significato a questa loro prima adesione in concreto ad una legge che non è di poco conto, dato l'interesse del suo contenuto e le delicate questioni di principio che coinvolge.

La disciplina militare non è infatti un argomento secondario; essa, anzi, va con-

siderata l'indice, il barometro, la cartina di tornasole di uno Stato. La disciplina militare è stata ed è piena, infatti, nei popoli che si possono considerare vivi: senza di essa, l'armata sovietica non avrebbe potuto difendere, pur tra grandi sacrifici, l'Unione Sovietica; senza di essa, malgrado le follie di Hitler, i tedeschi non avrebbero potuto mietere grandi successi militari; senza di essa, l'Inghilterra non avrebbe potuto difendersi al tempo di Churchill; senza di essa, De Gaulle non avrebbe potuto ridare dignità di paese vincitore alla Francia; senza di essa, infine, neppure Mao avrebbe potuto realizzare la sua grande marcia e completare la liberazione della Cina; così come, senza di essa, il popolo giapponese non avrebbe potuto godere dell'onore delle armi da parte americana.

I grandi popoli della storia, signor Presidente, hanno sempre molto tenuto alle loro forze armate, dando un posto di rilievo alla disciplina militare, che non è mai stata — almeno per i grandi popoli — un insieme di norme giuridiche nate morte o inattuata; ma ha raggruppato norme vive, espressione del consenso delle forze armate (e non solo dei capi), necessarie al ruolo storico che questi popoli hanno avuto.

Ben altro, invece, è il prestigio dei paesi in cui le forze armate fanno e disfanno pronunciamenti militari, atteggiandosi il più delle volte a casta, a raggruppamenti faziosi che agiscono per conto di grandi interessi privati o stranieri. È così in America, in Africa, in Asia, nella stessa Europa.

Saluto perciò, signor Presidente, il consenso dei comunisti a questa legge di rinnovamento come un atto di grande importanza politica. I comunisti vengono infatti da molto lontano: vengono dal sovversivismo negatore ottocentesco di Bakunin; vengono dal pacifismo contestatore di Mussolini e di Turati, ai tempi della guerra libica; vengono dal pacifismo e neutralismo socialista, ai tempi della guerra 1915-1918; vengono dal disfattismo antistatale dei tempi di Caporetto.

Sono partiti, i comunisti, da un atteggiamento antimilitarista che tanto giovò, come pretesto, ai fascisti nel primo dopoguerra; sono partiti dalla pura e semplice negazione degli altri eventi bellici nei quali, a torto o a ragione, è stato coinvolto il popolo italiano in questo secolo, approdando, signor Presidente, alla guerra partigia-

na e di liberazione, valorosamente combattuta contro il nazifascismo invasore. In questi trent'anni, i comunisti hanno rimeditato e rimasticato tutta la grande tematica delle forze armate, incerti spesso se riconoscere le forze armate dello Stato anche come loro forze armate, oppure se mettersi contro di esse.

Basti ricordare, a questo proposito, le appassionate polemiche degli anni '50, quando taluni sostenevano che i comunisti sarebbero andati in montagna a fare la guerra di sabotaggio, qualora l'Italia fosse stata attaccata dalle truppe del patto di Varsavia. Ed è perciò che ribadisco il mio saluto ai comunisti, perché ritengo che la loro adesione a questa legge sulla disciplina militare rappresenti la loro accettazione leale di questo Stato democratico e delle sue forze armate e soprattutto della volontà della stragrande maggioranza degli italiani di opporsi, costi quello che costi, a qualunque invasione straniera, sia che possa venire da occidente (evento improbabile) sia che possa venire da oriente (evento possibile).

È importante, signor Presidente, questa considerazione dei comunisti per le nostre forze armate, proprio raffrontandola con la eterna indecisione su questo e su altro argomento da parte dei socialisti, tra i quali ancora vanno di moda tante riserve mentali antimilitari, quasi che un popolo di un paese potesse rinunciare a difendersi qualora fosse aggredito, quasi che spese militari consistenti non vi fossero pure nella Svizzera neutrale o nell'Austria neutrale o nei paesi di terza forza del genere jugoslavo o indiano o algerino, o nei paesi socialisti, sia che si guardi al genere russo sia che si guardi al genere cinese.

Mentre i comunisti hanno ben meditato sulle lezioni della storia, anche di quella recente, ben poco i socialisti hanno imparato evidentemente dalla lezione dei colonnelli greci e soprattutto dalla grande lezione del Portogallo. In Portogallo, infatti, è finita bene perché i democratici hanno prevalso, ma avrebbe potuto finir male, considerando che per due anni di seguito generali, colonnelli e forze armate hanno allegramente dato spettacolo con pronunciamenti ed atteggiamenti di ogni genere, quasi che fossero un partito politico o, peggio, una federazione di partiti.

Premesso tutto ciò, signor Presidente, mi consenta di aggiungere una piccola nozione

storica relativa alle nostre forze armate. Pur essendo piemontese, condivido il giudizio storico che non sia stata una cosa molto seria l'aver annesso, quasi come una addizione numerica, gli eserciti dei vari statelli italiani al vecchio e valoroso esercito del regno sardo. Fu una fusione che lasciò insodisfatti troppi ufficiali, creando malcontenti e rivalità destinati ad allargarsi nella vita dell'Italia unita; fra l'altro, per difendere il loro privilegio gli eredi della classe militare del regno sardo si atteggiarono a corporazione segreta, ritenendo di poter difendere le loro carriere con l'avallo e la protezione della massoneria. Se ne videro, signor Presidente, i primi effetti nella terza guerra d'indipendenza, quando furono sconfitti dagli austriaci in terra ed in mare. Il ricordo di Lissa e dei grandi processi che ne seguirono rimase amarissimo. Ed ottenemmo il Veneto per le generose intercessioni della Prussia e della Francia.

Altri effetti ancora più paurosi vedemmo nella guerra 1915-1918, quando solo per l'intervento, quasi autoritario, di Vittorio Emanuele III si riuscì a togliere il comando alla cricca piemontese di Cadorna, dandolo al piccolo generale napoletano Armando Diaz. Questa guerra tra cricche opposte, che nascevano nelle accademie militari, signor Presidente, è continuata, anche se più occultata, nei venti anni fascisti. Basta ricordare la rivalità africana tra Badoglio e Graziani, il tentativo di metterci riparo con la mediazione del lombardo De Bono.

Questa guerra, questa rivalità continua tra generali è proseguita anche in questi trent'anni di democrazia. L'episodio SIFAR, l'esplosione anti-De Lorenzo ad opera di militari e politici nascosti all'ombra di Saragat e del Quirinale ne sono stati l'ennesima riprova.

Tale guerra è continuata anche quando alla carica di capo dello stato maggiore generale fu messo un ammiraglio, e continua tuttora nella guerra segreta che generali ed ammiragli si fanno, mandandosi l'uno contro l'altro pro-memoria ed accuse reciproche, quando vediamo generali ed ammiragli andarsi a cercare le protezioni politiche più disparate, nell'idea un po' sciocca che tutto ciò non tolga prestigio alle forze armate, ma faciliti l'ottenimento di carriere e di comandi.

È venuto il momento, signor Presidente, che i Governi democratici rimettano ordine in tutta questa materia militare, rimandando a casa i generali e gli ammiragli inutili se

in soprannumero, modernizzando e rinnovando una legislazione ed un ordinamento militare ancora antiquati, anche perché il danno delle posizioni di potere ricade su tutti gli italiani che non possono contare sulle forze armate dello Stato come vorrebbero, ed il danno ricade anche sulla stragrande maggioranza di ufficiali onesti e seri, di sottufficiali attaccati al dovere, di volontari e militari desiderosi di fare il loro dovere al servizio del paese. Ciò anche a causa della facile denigrazione dei sovvertitori che inventano ridicoli generali Buttiglione, o producono film nei quali la disciplina e la vita militare vengono presentati in chiave di manicomio, quasi come squarci di vita tra malati di mente. Intendo accennare ad un film nel quale l'esercito italiano è stato dipinto come un insieme di minorati mentali ed incapaci, con mariti maniaci, cornuti, contenti e sodisfatti; un film, signor Presidente, che ha avuto tra l'altro (mi risulta) il contributo finanziario dello Stato, malgrado buttasse fango, anzi peggio, sull'esercito nel suo insieme e sui cittadini che, in obbedienza alla Costituzione, vorrebbero adempiere il sacro dovere della difesa della patria.

Ritengo pertanto che debba essere fatta una legge che protegga anche l'onore dei corpi armati dello Stato e dei suoi membri. Si facciano pure questi film, ma non si pretenda che lo Stato li sovvenzioni!

Questa legge sulla disciplina militare è il primo provvedimento per rinnovare le forze armate. Nello stesso tempo le maggioranze politiche, coerentemente, dovrebbero affrontare con celerità il compito storico di ridare le sue forze armate al popolo italiano, senza più sottostare al ridicolo sospetto che si tratti di forze armate al servizio di una classe sociale, o che si tratti di spese parassitarie. Le forze armate sono e debbono essere al servizio dello Stato e dei suoi Governi, con il compito di difendere la patria, pronte anche a compiti di pace in obbedienza a ciò che ordinano i Governi legittimi.

Perciò, nei giorni scorsi chi vi parla ha contribuito come deputato a far camminare l'idea che anche le donne — cittadini oggi alla pari con gli uomini — debbano dare un anno, almeno un anno, della loro vita al servizio della collettività nazionale, il commissariato, la sanità, la sussistenza. Ritengo anche che non sarebbe male che nell'anno di vita militare ai giovani di

leva, anche se laureati e diplomati, fosse insegnato l'amore per il lavoro manuale, che fosse insegnato loro a fare gli idraulici o gli elettricisti (che tra l'altro non si trovano più facilmente nelle nostre città).

Ritengo inoltre che non si dovrebbero fare molte eccezioni per quanto riguarda l'obbligo del servizio di leva. Un esercito nazionale non può ridursi ad esercito mercenario, considerando che a questo esercito nazionale, quando occorra, come è stato per il terremoto del Friuli, debbono essere affidati anche altri compiti previsti in tempo di pace, tra i quali quello di custodire le carceri quando le guardie carcerarie sono poche e non ce la fanno; quello di espletare la vigilanza stradale quando i vigili scioperano o quando (come a Ferragosto o a Natale) la polizia stradale è poca ed insufficiente; quello di custodire le nostre dogane alle frontiere quando le guardie doganali scioperano o quando, per l'arrivo di grandi flussi turistici, la polizia è poca; quello di entrare negli ospedali quando il personale sciopera e non si possono abbandonare i malati, specie i malati di mente, a se stessi.

Chi vi parla qualche tempo fa ebbe una curiosa polemica con un famoso giornalista de *La Stampa* di Torino. Avevo proposto che i giovani trovati a vagabondare nelle città, spesso sospetti di essere drogati, o ladri, o dediti a mestieri poco chiari, potessero essere assegnati — magari con sentenza del magistrato dopo che fosse accertato trattarsi di persone sprovviste di mezzi per vivere — a lavorare, organizzandoli come un corpo dell'esercito, con il compito di provvedere alle bonifiche agrarie, ai lavori pubblici di interesse nazionale, al lavoro di sistemazione delle strade e dei fiumi e magari, dato il *deficit* di tutti i comuni, alla nettezza urbana ed alla distruzione dei rifiuti, compiti fondamentali per una società civile. Quel giornalista famoso, signor Presidente, mi accusò quasi di essere un sovietico o un nazista, solo perché avrei voluto rispolverare il vecchio motto di San Benedetto: chi non lavora non mangia. Dovetti perciò fare fatica a difendermi, sottolineando i miei precedenti di partigiano e di grande invalido della Resistenza; perché questi grandi giornali dei monopoli industriali ed i loro servi fascisti, anche se travestiti ora da antifascisti, non scherzano in quanto a diffamazione, solo perché avevo osato, come deputato, dire

che a me non piacciono le comunità dei viziosi o dei vagabondi, o dei terroristi, o dei violenti.

È per questo, signor Presidente, che mi ha fatto piacere questa legge sulla disciplina militare sorretta dal consenso di oltre il 70 per cento dei cittadini italiani. Questo incontro tra le forze politiche, se avviene alla luce del sole sui grandi problemi ancora angosciosamente aperti, se si realizza nella politica delle cose per risolvere e non per complicare, non può che risultare utile per il paese; in caso contrario rischieremmo non solo la libertà, ma anche nuove delusioni per tutti.

A Torino, signor Presidente, città il cui vescovo di fatto disgraziatamente non è il cardinal Pellegrino, ma l'avvocato Agnelli, ci troviamo in grande *impasse*, proprio perché la pubblica amministrazione non ha i fondi necessari per assicurare, con i prezzi di oggi, la pulizia della città: perfino il famoso parco del Valentino sta andando in malora. È per questo che, anche nell'interesse della mia città, non si dovrebbe guardare il colore ideologico del sindaco, ma badare ai problemi, dando a quel sindaco qualsiasi aiuto nell'interesse della città. Lo stesso dovrebbe valere per l'Italia nel suo insieme; parafrasando De Coubertin, vorrei dire che non è necessario vincere o governare, ma che è utile operare sollecitamente per risolvere i problemi dell'Italia e di tutte le nostre regioni e città.

Questo, signor Presidente, non significa mancare agli impegni elettorali, poiché, pochi giorni or sono, ho anche affermato di essere contrario al compromesso storico e a lasciare all'opposizione solo pochi missini o sparuti radicali. Ripeto, tuttavia, che esiste una politica delle cose nell'interesse pubblico che può essere portata avanti, ricordandoci di essere prima cittadini ed italiani e poi membri, dirigenti, o deputati iscritti a partiti.

Sono contrario, cioè, ad un Governo con i comunisti; tuttavia non sono contrario a mettermi insieme a loro per combattere quanti, come il cavaliere del lavoro Rovelli, ritenessero di poter anteporre i loro interessi privati a quelli pubblici; non ho niente in contrario a mettermi insieme ai comunisti per combattere quanti, come il cavaliere del lavoro Cazzaniga, ritenessero un loro diritto pagare giornali e correnti di partito per conto di un paese straniero; non ho nulla in contrario a mettermi insieme ai comunisti anche per combattere la

ridicola demagogia di personaggi come il consigliere di Stato Ugo Niutta, o per contrastare personaggi discutibili come il cavaliere del lavoro Gaetano Callagirone.

Ho fatto esempi precisi per significare che sono stato eletto deputato da elettori che non mi hanno raccomandato di fare ingrassare quella o quell'altra vacca e che non mi hanno sollecitato a far rubare od arricchire quel ministro, quell'assessore o quel presidente di cassa di risparmio. I miei elettori, signor Presidente, come ritengo abbiano fatto gli elettori di tutti gli altri deputati, hanno chiesto che si venga qui a Montecitorio solo per difendere gli interessi di tutti.

Entrando nel dettaglio di questa legge, ritengo di fare l'interesse pubblico pronunciandomi a suo favore. Non ritengo, infatti, sia in contrasto con la Costituzione porre limitazioni nell'esercizio di taluni diritti per i membri delle forze armate: questa limitazione è la conseguenza dell'assoluta fedeltà alle istituzioni come, d'altra parte, prescrive l'articolo 4. Da esso deriva un obbligo di comportamento sia per i militari in servizio, sia per quelli in uniforme, anche se fuori servizio, poiché su quell'uniforme vi è lo stemma dello Stato. Non sarebbe ammissibile che un militare al servizio dello Stato partecipasse a manifestazioni di parte oppure, addirittura, a cortei contro lo Stato e le leggi. Fatti di questo genere sono avvenuti ripetutamente, con soldati che, dimentichi del loro dovere e nascondendosi con passamontagna, come moderni « arlecchini », si sono prestati agli inviti di sedicenti coordinamenti democratici. È questa una sorta di organizzazione antistato che lo Stato stesso dovrebbe perseguire, visti i fini delittuosi (come è avvenuto in Portogallo) cui questi gruppi vorrebbero giungere.

Mi sembrano pertinenti, perciò, gli articoli 6, 7 e 8 che proibiscono ogni attività di partito, riunioni politiche e scioperi nelle caserme. A questo scopo vorrei integrare con un emendamento l'articolo 8: « I militari non possono iscriversi ad associazioni segrete o, comunque, partecipare a movimenti o associazioni che abbiano carattere paramilitare ». Con tale emendamento intendo rinnovare la mia protesta contro quella parte di associazione segreta diffusa tra gli ufficiali.

Non ha senso che ufficiali delle forze armate debbano far carriera attraverso protezioni mafiose o di cricche aventi caratte-

re segreto e che si riparano dietro pseudo-tradizioni liberali. Mi sembra, signor Presidente, che la mia proposta miri anche ad evitare il sorgere ed il pullulare di questi fantomatici comitati di coordinamento democratico. Se le logge massoniche possono essere un indice di accricciamento mafioso, questi ultimi sono chiaramente comitati segreti di incitamento all'ammutinamento ed al colpo di Stato. Non ritengo che i membri delle forze armate abbiano bisogno della benevolenza dei massoni (associazione segreta vietata dalla Costituzione avente chiaro carattere di parte e fini illeciti) né della benevolenza dei nemici della Costituzione, dei sobillatori del terrorismo e del disordine.

È questo un punto estremamente importante. Vietare ai militari l'iscrizione e l'attività di partito (che sono associazioni pubbliche) e consentire invece l'iscrizione e la frequenza di associazioni segrete sarebbe un controsenso, un assurdo. Tra l'altro, la Costituzione italiana vieta, con un articolo preciso, l'articolo 18, queste associazioni segrete e le altre che avessero carattere paramilitare sia nell'abbigliamento, sia nell'assegnazione al loro interno di gradi militari.

Ritengo di dover insistere presso il Governo e presso i rappresentanti della Commissione perché accolgano questo emendamento all'articolo 8 che potrebbe essere collocato dopo il terzo comma. Ripeto la mia proposta: in obbedienza alla Costituzione i militari non possono iscriversi o frequentare associazioni segrete o che comunque abbiano nella loro attività un carattere paramilitare; all'atto del loro ingresso nelle forze armate i militari di leva debbono informare l'autorità militare delle associazioni segrete o aventi carattere paramilitare alle quali fossero stati iscritti o fossero iscritti impegnandosi a cessare ogni loro partecipazione a queste associazioni per tutto il periodo della loro appartenenza alle forze armate.

Questo è un punto importante e lo ribadisco poiché con questa legge non possiamo violare la Costituzione. Qualora non si facesse posto ad un divieto ben preciso per l'appartenenza o, l'iscrizione ad associazioni segrete dei militari, voterò contro il provvedimento in esame, che tuttavia per altri aspetti giudico positivamente.

Mi avvio a concludere affermando di avere qualche altro dubbio relativamente agli articoli 17 e 18 che regolano le ele-

zioni e le riunioni degli organi di rappresentanza. Non vorrei che si instaurasse nelle caserme un clima elettorale troppo acceso, per cui la partitizzazione esclusa dal portone principale rientrasse dalla finestra, così come in parte è avvenuto tra i magistrati. Al riguardo non mi consola molto neppure il precedente degli organi di rappresentanza scolastica. Sta diventando una mania quella di votare sempre e dappertutto togliendo, tra l'altro, molto valore all'atto solenne della scelta elettorale. Siamo, infatti, il paese che vota ogni anno, anzi ogni semestre. Comunque mi arrendo all'idea che i soldati in caserma votino purché questi organi di rappresentanza non si trasformino in sindacati rabbiosi e sempre più rivendicativi, purché non si trasformino come gli organi dei comitati di redazione di giornali, organi che spesso e volentieri tolgono al direttore il compito di dirigere facendo precipitare spesso i giornali nell'anarchia dei mediocri.

Fatte tutte queste considerazioni, signor Presidente, ribadisco il mio favore per una legge che, opportunamente corretta, così come ho proposto per quanto riguarda il divieto di iscrizione ad associazioni segrete e la partecipazione a comitati di insurrezione che incitano al colpo di Stato, può rappresentare un serio contributo per il rinnovamento delle nostre forze armate, per un nuovo patto solenne e democratico tra la nazione ed il suo esercito.

I giornali hanno scritto nei giorni scorsi di una trasmissione televisiva di Enzo Biagi nel corso della quale si è fatto il nome di ben quattro ministri di questo Governo monocolori come membri della massoneria. Ho letto le smentite dell'onorevole Forlani e me ne sono compiaciuto, considerando che sarebbe stato veramente ridicolo per un ex segretario della democrazia cristiana, per un cattolico democratico di prima fila far parte di una associazione nota in Italia per la sua faziosità contro la Chiesa e contro i valori cristiani. Forlani è un marchigiano e sarebbe stato veramente comico che un « pronipote » di Pio IX nella ricerca del consenso di tutti avesse tanto dimenticato le sue origini cattoliche.

Mi ha fatto piacere la sua smentita; e non mi ha sorpreso invece che altri ministri, pseudodemocristiani, non abbiano smentito. È un curioso effetto dei tempi, infatti, signor Presidente, questa vana ricerca di alcuni ministri di Andreotti di

tentare di avere il consenso generale a prezzo di compromessi, in danno dei principi e dei valori cristiani.

Questa legge, opportunamente corretta, può rappresentare un grande servizio pubblico, se attesta con lealtà e limpidezza l'impegno di tutte le forze politiche di far sì che le forze armate siano e restino al servizio dello Stato, dell'Italia unita e libera.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Cavaliere. Ne ha facoltà.

CAVALIERE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, condivido le valutazioni positive che sono state espresse sul testo delle Commissioni. Non ripeterò quanto egregiamente, a sostegno di questo testo, è stato detto dai colleghi della democrazia cristiana che mi hanno preceduto, in particolare dall'onorevole Gava che ha svolto un discorso pregevole e completo. Non mi lascerò prendere la mano da considerazioni che potrebbero andare al di là dell'argomento che tratta il testo al nostro esame. Desidero fare semplicemente alcune osservazioni.

Si è tratto spunto dalla discussione sull'argomento al nostro esame per far capire o cercare di far capire all'opinione pubblica che, fino a questo momento, il nostro esercito o, per dire meglio, le forze armate avrebbero costituito un corpo separato, un corpo avulso dalla realtà sociale, della realtà nazionale, addirittura un corpo che non fosse espressione del popolo italiano. Questo non è vero, lo contesto nella maniera più categorica. Al di là di alcune considerazioni particolari, vi è la realtà che le forze armate sempre, in qualsiasi circostanza, in tutta la storia del nostro paese, sono state vera espressione del popolo italiano; hanno incarnato i principi di unità, di libertà, di indipendenza della nazione; hanno incarnato il principio stesso di nazione e hanno compiuto il loro dovere, sia per realizzare l'unità della nazione, sia per difendere l'integrità, sia per difendere la libertà; e non si sono mai prestate a giochi di parte; non hanno mai accettato talune imposizioni che volevano farne un organismo al servizio di un qualsiasi partito predominante.

Devo ricordare, ad onore delle nostre forze armate, che nemmeno i tentativi operati dal fascismo sono valsi a ridurre le forze armate a strumento di parte, a stru-

mento di un regime. Del resto, il fatto che Mussolini abbia inteso di creare una milizia di partito sta a significare e comprova che le forze armate non sono mai state strumento di parte. È appunto per questo che nella evoluzione storica del nostro paese le forze armate hanno potuto dare, anche e soprattutto, un valido contributo per la guerra di liberazione.

Ecco perché io non condivido ed anzi respingo con sdegno tutte le insinuazioni che sono state fatte, e soprattutto mi oppongo con tutta la forza dei miei sentimenti alla campagna denigratoria condotta negli ultimi decenni, che ha disconosciuto i meriti delle nostre forze armate. Devo però aggiungere che, di fronte all'incomprensione dei governanti, nonostante certe condizioni in cui si sono trovate ad operare le forze armate (condizioni anche economiche) e pur di fronte alla campagna denigratoria che tendeva a disarmarle moralmente, esse sono state all'altezza dei loro compiti, hanno incarnato l'unità della nazione al di sopra ed al di fuori dei partiti ed hanno dato il loro valido contributo per la difesa delle istituzioni, intervenendo anche in occasione di calamità pubbliche.

Ritengo che questo vada riconosciuto alle forze armate; e per questo mi meravigliano le critiche ingenerose e le riserve del partito socialista nonché gli attacchi sconcertanti che sono venuti da parte dei radicali e degli appartenenti all'ultrasinistra, perché dimostrano che, nonostante le innovazioni che sono state introdotte — e sono tante —, si continuano a presentare le forze armate come un corpo separato e addirittura negletto dall'opinione pubblica.

Di fronte a tutto ciò, io voglio ricordare, che, sempre e maggiormente quando infuriavano le critiche, traendosi magari spunto da alcuni avvenimenti che sono senz'altro un'eccezione che conferma la regola della fedeltà assoluta ai loro compiti, le forze armate hanno dato il meglio di se stesse ed hanno trovato il consenso e l'entusiasmo dell'opinione pubblica che le ha sostenute ed incoraggiate, perché proseguissero nella loro strada senza farsi fuorviare dall'incomprensione di alcune forze politiche — o parapolitiche — che avrebbero dovuto invece, a mio giudizio, avere per loro la massima considerazione.

Mi si consenta ora di esprimere qualche perplessità, soprattutto in relazione al fatto che si sia disattesa completamente la formulazione dell'articolo 5 del disegno di leg-

ge governativo, che prescriveva il divieto per i militari di iscriversi ai partiti politici. Non uso la dizione «cittadino militare»; non mi piace, come non amo quella del «cittadino deputato», del «cittadino fabbro», o del «cittadino magistrato».

Vedete, cari colleghi, non bisogna affrontare l'argomento con riserve mentali. Noi vogliamo, giustamente pretendiamo, che le forze armate attendano alla difesa della patria e concorrano alla salvaguardia delle istituzioni, oltre che al bene della collettività nazionale nei casi di pubbliche calamità. Ci preoccupiamo, inoltre, che esse si mantengano fuori delle competizioni politiche. Se esprimiamo tale preoccupazione, riteniamo, evidentemente, che il prendere parte attiva alle competizioni politiche significhi indebolire la funzione delle forze armate e creare condizioni che non permettono più loro di attendere ai loro compiti. Ebbene, le forze armate non sono un istituto astratto, che di per sé possa rimanere al di fuori delle competizioni di cui dicevo. Sono fatte di uomini cui, se consentiremo di fare politica attiva, di portare la polemica politica anche nelle caserme, avremo inferto, proprio in quanto appartenenti alle forze armate, un grave colpo, che non esito a definire mortale.

L'articolo 98 della Costituzione prevede che si possa fare divieto agli appartenenti alle forze armate di iscriversi a partiti politici. Ricordava poc'anzi l'onorevole Gava che finora non vi è stata una legge che abbia sancito tale divieto. Pur in mancanza di tale legge, i militari si sono saputi mantenere al di fuori dei partiti politici. Non abbiamo, comunque, avuto una corsa all'accaparramento di questa o di quest'altra tessera di partito politico. Temo che oggi, con l'approvazione di un testo quale quello delle Commissioni riunite, che non prevede analogo divieto, si possa dare la stura alla corsa all'iscrizione a questo o a quel partito politico, nell'intento di accaparrarsi simpatie e di godere di agevolazioni. Quando avremo consentito la propaganda politica, sia pure al di fuori delle condizioni indicate nel terzo comma dell'articolo 5 del testo in esame, avremo diffuso veleno nelle caserme. Non potrà essere evitata, ad esempio, un'azione di proselitismo.

Ed ancora, allorché si afferma che i militari possono liberamente pubblicare loro scritti, tenere pubbliche conferenze e manifestare pubblicamente il proprio pensiero,

ci riferiamo, con tutta evidenza, anche al pensiero politico. Come si ritiene di evitare, specialmente ove si sia in presenza di grossi personaggi, che in una maniera o in una altra i militari siano mobilitati, al di fuori del servizio, in abito borghese, per assistere a tali manifestazioni e conferenze? Come evitare la politicizzazione delle forze armate?

È un interrogativo che pongo per tutti, onorevoli colleghi. Quando affermiamo, infatti, che le forze armate debbono concorrere anche alla salvaguardia delle libere istituzioni, non possiamo non preoccuparci di tale politicizzazione. Non accade, infatti, nulla, quando i tempi sono normali; il pericolo c'è quando, invece, i tempi sono difficili, quando possono verificarsi fatti politici contrastanti, o quando c'è nell'opinione pubblica uno stato d'animo idoneo a recepire fatti politici contrastanti con la realtà costituzionale del nostro paese. Diventa allora pericoloso avere forze armate in cui siano presenti i vari partiti.

A cosa serve, una volta che giustamente non è stato riconosciuto il diritto di sciopero, proibire l'iscrizione dei militari a questo o a quel sindacato, se poi si consente l'iscrizione ad un partito politico; se si consente, sia pure in talune circostanze e con talune limitazioni, di fare propaganda politica: se si consente che nelle caserme circolino libelli di ogni sorta e di ogni estrazione politica? Stiamo attenti! Confido che le forze politiche presenti in quest'aula, e specialmente i due partiti politici che, più degli altri, si sono incontrati su questo tema, rivedano sulle loro decisioni; e chiedo loro se non ritengano di dover ripristinare il testo dell'articolo 5 nella formulazione del Governo. Ciò costituirebbe una garanzia per tutti: quando infatti avessimo consentito il tesseramento politico, quando avessimo consentito la propaganda politica, come potremmo evitare che la campagna elettorale per l'elezione degli organi di rappresentanza sfoci in vere e proprie manifestazioni di carattere politico? È evidente, infatti, che si cercherà di eleggere l'aderente a questo o a quel partito politico, quello che verrà sentito dagli elettori come il più vicino politicamente alle proprie idee.

Ecco il grande pericolo, per evitare il quale a me sembra — e questa non è una proposta qualunquistica — che, una volta indicati i compiti di queste rappresentanze, si possa ricorrere ad un sistema diverso

da quello elettivo, cioè all'estrazione a sorte dei rappresentanti tra tutti gli appartenenti alle diverse categorie degli ufficiali, dei sottufficiali, dei militari di truppa. Nessuno pensi che in questo modo si possano creare situazioni spiacevoli o che diano adito a sospetti. Si deve infatti tenere presente la limitazione prevista dal quarto comma dell'articolo 18 per quanto attiene ai compiti attribuiti a questi organismi, compiti che sono limitati alla formulazione di pareri, proposte e richieste nelle « materie che formano oggetto di norme legislative o regolamentari circa la condizione, il trattamento, la tutela — giuridici, economici, previdenziali, sanitari, culturali e morali — dei militari ». Una volta ristrette in questo ambito le attribuzioni di tali organismi, ogni singolo militare è in grado di portare in essi la voce degli appartenenti alle forze armate; ognuno è in grado di esprimere gli orientamenti e le esigenze di tutti. In questo modo eviteremmo la politicizzazione e tutti i rischi ad essa connessi. Non vorrei che si creasse nell'ambito delle forze armate, e in termini ancora più accentuati, quanto si è verificato nella magistratura; infatti, quando si consentono atteggiamenti di questo genere saranno sempre i più facinorosi, quindi i più pericolosi, ad essere attivi ed a creare situazioni che possono risolversi in grave danno per l'efficienza e la disciplina militare.

Onorevoli colleghi, desidero formulare un'ultima osservazione per quanto riguarda il procedimento per l'applicazione delle sanzioni disciplinari. Mi auguro che la procedura prevista da questo progetto di legge non crei intralci e non faccia arrivare all'adozione del provvedimento con ritardi, specialmente in presenza di mancanze disciplinari che comportino la consegna. È vero che per la consegna di rigore è previsto il provvedimento di urgenza per la durata di 48 ore, ma è anche vero che, una volta instaurata una procedura del genere, si possono creare le condizioni per cui un provvedimento giunga in ritardo, quando non può più produrre gli effetti desiderati.

Mi ha sorpreso il fatto che si sia voluto trattare in questo provvedimento la modifica all'articolo 40 del codice penale militare di pace. Infatti, non comprendo perché non si possa attendere la riforma del codice penale militare di pace per affrontare questo argomento e per studiare

una modifica dell'articolo 40. La generica formulazione adottata nell'articolo 20 del testo in esame, secondo cui « Non costituisce reato né illecito disciplinare il fatto commesso nell'esercizio del diritto », mi lascia veramente perplesso, perché può creare confusione e comunque sarà certamente motivo di varia interpretazione, con grave danno per la certezza del diritto e per la disciplina militare.

Onorevoli colleghi, nel concludere questo mio intervento, esprimo l'augurio che questo provvedimento, possibilmente emendato per eliminare quelle parti che possono essere considerate pericolose, valga a dare maggior prestigio e maggiore efficienza alle nostre forze armate, verso le quali deve andare sempre la gratitudine del paese e di tutta l'opinione pubblica (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di replicare il relatore di minoranza, onorevole Labriola.

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, la discussione che si è sviluppata in particolare sulle questioni poste dalla nostra relazione di minoranza ha dimostrato una singolare condizione parlamentare e politica; una concordia nel respingerle, anzi nel respingerne una e nel non accoglierne un'altra. Dirò poi il perché di questa distinzione, che non è lessicale ma sostanziale, però con motivazioni tanto discordi che ciascuna parte ha finito per dare argomenti, senza sospettarlo, alle preoccupazioni avanzate dal gruppo socialista.

Potrei essere addirittura dispensato dall'argomentare su questa questione della « concordia discorde », soprattutto tra i maggiori gruppi, invitando me stesso a rileggere i discorsi dell'onorevole Gava e di altri esponenti della democrazia cristiana, dell'onorevole Martorelli, che ha aperto il dibattito utilizzando la discussione incidentale sulla pregiudiziale del gruppo radicale, dello stesso onorevole Cecchi.

Mi sarà però consentito di fare qualche breve considerazione e, prima di questo, di replicare ad un'accusa — o meglio, ad una amabile critica — che ci è stata rivolta dall'onorevole Bozzi, il quale prima ha deplo-

rato che i socialisti non avessero posto in giusto risalto il loro contributo all'articolato del testo sottoposto all'Assemblea e poi ci ha lanciato il dardo dell'accusa di massimalismo.

Ma noi abbiamo rivendicato e rivendichiamo tutti i nostri contributi, e non solo nel Comitato ristretto (nella partecipazione al quale non abbiamo registrato le presenze, non considerando il lavoro politico come un fatto di intendenza, come pare qualcuno faccia). Abbiamo piuttosto registrato la capacità di contributi e di apporti culturali, per i quali i colleghi vorranno dare atto al gruppo socialista di aver fatto per intero la sua parte in modo coerente, e di aver anche sollecitato risposte argomentate sulle questioni da esso poste.

Vogliamo dire, in particolare, ai colleghi del gruppo comunista che avremmo compreso, e comprenderemo ancora, se, per ragioni di realismo politico, si dicesse che questo è il massimo che si può conseguire, data la situazione generale, il quadro politico nel quale ci dobbiamo muovere; è un giudizio legittimo, che possiamo accettare o non accettare, ma di cui evidentemente non dovremmo che prendere atto. Meno siamo inclini a comprendere il tentativo, il desiderio, l'aspirazione di dipingere il testo diverso da quello che è. E vorrei dire al collega Cecchi che non c'è stato certo da parte del gruppo socialista un invito all'esecutivo ad utilizzare il potere normativo concessogli per certi scopi: c'è invece la preoccupazione di un varco che così si apre all'esecutivo, che in materia ha una tendenza non smentita, centenaria, a utilizzare questo varco per fini contrastanti con quelli che in modo epigrafico la legge descrive.

Questo è il senso dell'affermazione fatta nella relazione di minoranza, quando si diceva: « non si rimprovererà l'esecutivo se farà quello che da esso ci si attende, quando il Parlamento, rinunciando a porre degli argini e delle barriere, a nostro avviso possibili ed opportuni, ha permesso questo all'esecutivo ». Perché in politica, onorevole Cecchi, non solo bisogna battersi, ma anche prevedere la conseguenza delle scelte che volta per volta si fanno. A nostro avviso la scelta che nelle commissioni riunite la maggioranza ha compiuto è tale da dare all'esecutivo un'opportunità che — fatta una valutazione in rapporto ai comportamenti concreti e concludenti dell'esecutivo — non potrà che smentire quel tanto

di buono e di positivo (ci associamo a questo proposito alle osservazioni del collega Bozzi, che ha ripetuto quelle da noi fatte prima, nella stessa relazione di minoranza) che la legge contiene.

Il gruppo socialista non si è presentato a questo dibattito cancellando quel che di positivo il testo contiene; anzi lo abbiamo sottolineato lealmente, e ce ne siamo attribuiti la parte di merito che ci compete; e ciò non soltanto per i due tre mesi di lavoro del Comitato ristretto (tre mesi di lungo lavoro, e poi un *rush* finale), ma nel corso degli anni che hanno preceduto questo lavoro. Ci sia consentito di ricordare in quest'aula l'impegno che per primi, come socialisti, abbiamo assunto sulla questione della legge di principio sulla disciplina militare. Nessuno avrebbe potuto negarcelo; e meno che mai noi stessi intendiamo cancellare questo che, obiettivamente, non solo è un merito per quello che è avvenuto fino ad oggi, ma è anche un impegno per quello che avverrà d'ora in avanti, non appena la legge sarà stata approvata dal Parlamento.

L'accusa di massimalismo, per la verità, ci lascia perplessi, come in altre occasioni lascia perplessi l'accusa di moralismo. Potrei rispondere al collega Bozzi, che non vedo, che il contrario del massimalismo è il non aver problemi di contenuto, mentre a coloro che accusano di moralismo si potrebbe rispondere che il contrario è l'immoralità. Ma, tra moralismo e immoralità, preferisco il moralismo, e tra massimalismo e rinuncia alla valutazione dei contenuti, ebbene io preferisco il primo. Soprattutto, ritengo — lo dico ad alcuni colleghi cosiddetti laici per comodità di espressione — che sia meglio fare qualche peccato di coerenza in più che in meno.

In quest'aula vi sono dei gruppi che rivendicano una antica coerenza storica; mi permetto di ricordare loro che da Cattaneo in poi vi è stata una continuità, interrotta forse dalle gestioni dell'onorevole Pacciardi del dicastero della difesa (come fatto culturale, a prescindere dagli atteggiamenti tenuti da questo ministro), nel modo di porre per primi, lucidamente e culturalmente coerenti, la questione della nazione armata (*Commenti del deputato Bandiera*). Onorevole Bandiera, in politica abbiamo tutti dei « morti nell'armadio ». Questa questione della nazione armata era contrapposta a quella dell'esercito professionale. Ed allora come si può da parte di gruppi che

vengono da queste tradizioni, avere i dubbi che sono stati esposti sulla questione del commissario parlamentare e della riserva di legge?

Vorrei portare qualche argomento ancora per chiarire meglio la questione della riserva di legge. Potrei utilizzare gli interventi di parte democristiana per dare sostegno alle preoccupazioni espresse nella relazione di minoranza, ma preferisco ribadire con forza un qualcosa che tenda a chiarire bene il significato politico della posizione assunta dal gruppo parlamentare socialista.

Noi non abbiamo mai negato la necessità, per regolare gli interessi costituzionali cui si riferiva l'onorevole Bozzi questa mattina, di ammettere che l'ordinamento disciplini in modo specifico ed appropriato l'esercizio dei diritti e l'adempimento dei doveri del cittadino-militare. La posizione socialista non è mai stata quella di negare che, per la particolarità e la specificità dell'interesse della difesa della patria, diritti e doveri del cittadino-militare debbano essere disciplinati in modo adeguato, non nel senso di negarli, ma nel senso di introdurre quelle condizioni, quei modi e quei limiti che siano idonei e strettamente necessari per la salvaguardia ed il conseguimento della finalità della difesa della patria.

Non è questa la questione che ci divide. Se qualcuno tentasse di portare il discorso su questo piano, dobbiamo dire che si tratterebbe di una slealtà intellettuale. La posizione socialista non è né anarchica né antimilitarista; essa è ben chiara su questa questione: siamo dell'idea che la difesa della patria e l'efficienza dell'esercito nonché l'idoneità dell'amministrazione militare rispetto ai suoi compiti istituzionali comportino una disciplina proporzionata a questi valori dei diritti e dei doveri del cittadino-militare.

Quello che ci divide, onorevoli colleghi, è chi debba varare questa disciplina particolare. Noi intendiamo riaffermare qui la necessità che sia il Parlamento, in via esclusiva, a regolare questa questione, a fare questa comparazione tra i diritti costituzionalmente garantiti dei cittadini e l'interesse costituzionale della difesa della patria, e che niente possa essere riservato al regolamento di disciplina se non quello che normalmente si riserva ad un regolamento amministrativo, e cioè la pura attività esecutiva e propulsiva, in via applicativa, della norma di legge.

Questa è la vera questione che ci ha divisi nel corso del dibattito in sede di Commissioni riunite e che, temo, ci dividerà anche in questa sede. Quindi, non introduciamo falsi problemi perché sarebbero immediatamente eliminati dalla chiarezza delle posizioni che il gruppo parlamentare socialista ha assunto ed assume ancora in questa sede.

Noi partiamo dall'idea che la difesa della patria ed anche — un altro elemento che è stato ricordato, ma conviene ricordarlo — gli obblighi internazionali del nostro paese comportino un'articolazione specifica dei diritti e dei doveri del cittadino-militare. Neghiamo che si possa dare ancora oggi all'esecutivo quello spazio di libertà e di discrezionalità di cui ha sempre goduto. « Prerogativa regia », onorevole Bandiera, ha un significato ben preciso. È vero che da 30 anni non c'è più il re, ma l'odore di prerogativa regia è rimasto molto forte, molto intenso. Ella non può certamente negarlo, essendo un attivo parlamentare impegnato in queste questioni. L'odore della prerogativa regia rimane dunque ancora fortissimo: ecco, quella prerogativa noi riteniamo debba essere cancellata dall'ordinamento. Se ragioni di realismo politico portano a ritenere che questo non debba avvenire... (*Commenti del deputato Covelli*).

Onorevole Covelli, lei sta entrando adesso, le chiedo scusa, avrei anticipato questo discorso, se avessi notato la sua assenza, naturalmente per non darle dispiacere.

Se dunque questa questione non si può risolvere per ragioni di realismo politico, lo si ammetta; noi queste ragioni le rispettiamo, qualora vengano espresse da altre parti, ma non le condividiamo, anzi riteniamo che se vi è un quadro politico generale nel quale ben può collocarsi, oggi, questa coraggiosa svolta che il Parlamento potrebbe ancora compiere, secondo la nostra opinione, ebbene, il momento è quello giusto. Lasciato passare questo momento, non so quanto possa poi ottenersi in rapporto all'effettiva applicazione della legge dei principi e, torno a dire, senza negare che debba esservi poi uno spazio regolamentare, per cui non valgono gli argomenti secondo i quali sarebbe troppo difficile e troppo complessa una legge che dovesse disciplinare addirittura il colore delle uniformi. Il partito socialista, il gruppo parlamentare socialista non ha mai proposto di regolare per legge il colore delle uniformi: questo

noi non l'abbiamo mai detto! Non ci attribuite quello che noi non abbiamo sostenuto, perché non avete argomenti solidi per controbattere quello che noi effettivamente abbiamo sostenuto e continueremo a sostenere, essendone fino in fondo convinti; convinti anche in rapporto a quel valore dell'efficienza delle forze armate, che è un valore al quale non meno di altri noi siamo attaccati.

Le preoccupazioni che avevamo all'inizio del dibattito — lo dico non per ragioni di polemica strumentale, ma perché è la verità — sono state fortemente avvalorate sia dalla relazione di maggioranza degli onorevoli Segni e Zoppi, sia dagli interventi di parte democristiana, ai quali non so come si potrà replicare tenendo conto del testo che è tuttora sottoposto alla valutazione dell'Assemblea.

Noi riproporremo quell'emendamento, che per noi è centrale, che stabilisce i limiti e la chiarezza della riserva di legge, perché, onorevole Bozzi, non può esistere una riserva di legge a pezzi e a bocconi: o la riserva di legge c'è, o la riserva di legge non c'è. Se c'è, non può che essere completa, e se si nega la completezza della riserva di legge, l'altra tesi è quella dell'onorevole Segni, per la quale — gliene do atto lealmente, l'ha sviluppata in modo coerente — la riserva non c'è.

Questo è il vero punto sul quale siamo divisi, e questo è il vero punto che noi andiamo a decidere con il voto che concluderà questo dibattito.

Due ultime considerazioni desidero fare. Per quanto riguarda il commissario parlamentare, non è vero che la sinistra non abbia assunto mai posizioni su questa questione. Prendo atto che non le assume, perché intende meditare — e questo è un atteggiamento rispettabile — il gruppo parlamentare del partito comunista; ma la sinistra queste posizioni le ha assunte, e non sono state esclusive del partito socialista o del gruppo parlamentare socialista. Devo ricordare che nella scorsa legislatura la sinistra indipendente ha presentato al Senato una proposta di legge istitutiva del commissario parlamentare.

Sulla questione del commissario parlamentare, signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei fare solo due osservazioni. La prima è questa: dove sta la contraddittorietà tra commissario parlamentare e rappresentanza? Ma veramente vogliamo soste-

nere che il commissario parlamentare alle forze armate è in contraddizione con la rappresentanza, quando invece è in modo così evidente un istituto complementare e rafforzativo dell'autorità democratica della rappresentanza che, se noi opinassimo in senso contrario, dovremmo addirittura dedurre che un organo che il Parlamento istituisce allo scopo di rafforzare la garanzia della tutela dei diritti verrebbe a confliggere con un inizio — molto timido, devo dire — di autogoverno delle forze armate? Questa è una tesi che va veramente scartata.

Devo poi fare una seconda osservazione a proposito della coerenza del commissario parlamentare con l'ordinamento costituzionale. Temo di dover registrare che nel dibattito siamo andati molto al di là dei confini della questione. Se il gruppo parlamentare socialista avesse presentato una proposta istitutiva dell'ufficio del commissario parlamentare con un'altra legge che non fosse quella di principio sulla disciplina militare, forse si sarebbe potuto introdurre nel nostro dibattito un problema di coerenza rispetto alla posizione costituzionale e politica del Parlamento. Forse qualcuno avrebbe anche potuto nutrire dubbi — rispettabili, anche se secondo noi non legittimi — sullo svuotamento del controllo parlamentare realizzato con l'istituzione del commissario parlamentare alle forze armate.

Devo però sottolineare che questa proposta noi l'abbiamo avanzata a proposito della tutela dei diritti e dei doveri, cioè proprio per rafforzare la posizione del cittadino-militare in rapporto ai suoi diritti: cosa, questa, che non può assolutamente entrare in conflitto con la funzione di ispezione politica che il Parlamento esercita, appunto, sull'attività del Governo in materia di difesa.

Sono due questioni ben distinte: devo sottolineare, ai colleghi che hanno la preoccupazione, in sé rispettabile, che il Parlamento non perda o non attenni nessuna delle sue attribuzioni politiche e costituzionali più rilevanti (tra le quali vi è indubbiamente quella del controllo sull'attività del Governo in senso generale, come attività di indirizzo politico e di alta amministrazione) che proprio il fatto di aver collegato la proposta di istituire l'ufficio del commissario parlamentare ad una legge sullo *status* del cittadino-militare diledga per sua natura questa preoccupazione, che quindi non può essere validamente esposta in un dibattito impostato, appunto, su un

provvedimento che regola e disciplina lo *status* del cittadino-militare.

Non abbiamo raccolto altre obiezioni e riserve consistenti, perché in verità abbiamo anche sentito qualche discorso fatto di aggettivi. I colleghi però ci consentiranno di dichiarare la nostra impotenza a rispondere a discorsi giovanili composti di aggettivi, perché in un dibattito parlamentare si può rispondere soltanto ai sostantivi, cioè agli argomenti: e da qualche intervento gli argomenti sono stati completamente assenti.

A parte dunque le questioni che abbiamo ora ricordato, non abbiamo trovato motivi di contrarietà alla istituzione del commissario parlamentare. Però, in uno strano limbo di volontà, mentre non si trovano contrarietà, non si trova neppure la disponibilità ad inserire, in un provvedimento che riguarda lo *status* del cittadino-militare, un istituto che, nell'esperienza non soltanto della Germania federale, ma di molti paesi occidentali...

MARTORELLI. Anche perché nella Germania federale si sono suicidati!

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Nella Germania federale (ma anche, per la verità, in quella orientale) sono accadute molte cose in tema di difesa nazionale e di rapporti tra Parlamento — o simulacro del Parlamento — e tutela dei diritti e dei doveri dei cittadini. In entrambe le Germanie, al di qua e al di là del Meno e del Reno, sono avvenute tante cose, per cui, onorevole Martorelli (consiglio a me stesso, ma soprattutto a lei), non bisogna prendere ad esempio quello che avviene in Germania.

Consideriamo invece i paesi liberi, quelli che hanno una democrazia reale e un sistema più vicino al nostro. In questi paesi, il commissario parlamentare è stato realizzato ed ha avuto fortuna proprio in rapporto a quella tutela dei diritti alla quale ci siamo richiamati quando abbiamo ricordato alcune esperienze di diritto comparato, che pure servono in un dibattito su proposte innovative come quelle che ha presentato il gruppo socialista.

Respingiamo poi — e mi avvio a concludere — la critica che ci è stata fatta a proposito della genericità della nostra proposta: una tale critica ha diritto di farla chi avanza un'altra proposta. Chi non ne

avanza nessuna, non ha questo diritto: è *flatus vocis*, cioè peggio della presunta genericità della proposta socialista.

Vale piuttosto l'argomento — che abbiamo raccolto in qualche intervento — della inopportunità dell'istituzione di un simile organo. Anche questa è una scelta politica. C'è chi considera che uno strumento parlamentare di garanzia della tutela dei diritti del cittadino militare sia opportuno e chi, per ragioni evidentemente contrapposte, lo considera inopportuno, o meglio improprio, ai fini di quella chiusura del corpo separato che si vuole permanga.

Mi avvio a concludere, signor Presidente, onorevoli colleghi. Non desidero ripetere gli argomenti brillantemente esposti dai colleghi del gruppo parlamentare socialista, come i colleghi Accame, Cicchitto e Savoldi. Vorrei ricordare due punti ben precisi di questo testo, l'uno presente, l'altro mancante. Quello presente è il richiamo al « riserbo dovuto ». Una volta si parlava di dovuto rispetto alle gerarchie, ora passiamo al dovuto riserbo.

GAVA. Non è scritto da nessuna parte.

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Se non è stato cambiato il testo dopo la conclusione dei lavori delle Commissioni...

CICCHITTO. Legga l'articolo 5!

PRESIDENTE. Prosegua, onorevole Labriola.

LABRIOLA, *Relatore di minoranza*. Questa questione ci ha divisi, abbiamo votato su di essa. Dato che le cose sono contestate anche sul piano lessicale, raccontiamo pure tutta la verità di questo episodio all'Assemblea. Diciamo pure che l'espressione generica e pericolosa adoperata per quanto riguarda il dovere alla riservatezza in generale è stata oggetto di un emendamento socialista, che ripresenteremo, e che consente solo una riservatezza prevista dalla legge, non una riservatezza prevista dal caporale per conto terzi dopo che il fatto è avvenuto. Altrimenti, il cittadino-militare non potrà discutere del vitto, dell'alloggio, dell'assistenza igienico-sanitaria, delle condizioni di vita della caserma, in quanto tutto può rientrare nel concetto generico di riservatezza. Questa è una vecchia arma con la quale è stato sempre esercitato il

potere all'interno dell'ordinamento militare, nel corso della storia; ma poiché noi vogliamo cambiare la storia per le parti negative, insistiamo su questa questione e chiediamo che una legge della Repubblica affermi chiaramente che solo una legge della Repubblica può integrare la fattispecie dell'obbligo alla riservatezza, da cui discende poi la responsabilità disciplinare e qualche volta anche penale del cittadino militare.

È una questione di fondo. È un altro cavallo di Troia che si può inserire nell'ordinamento militare. Ci consentiranno i colleghi di ricordarlo alla conclusione di questa discussione sulle linee generali, con riserva poi di svilupparlo nei termini lessicali ai quali siamo giunti. Poi ci scontreremo sulla sostanza e vedremo ci è e chi non è d'accordo a chiudere questa falla che si apre, per evitare che una legge di principi contenga una definizione in bianco di una responsabilità disciplinare dei cittadini-militari, che equivale ad una responsabilità senza principi. Mi si perdoni quella che non è una battuta, ma è una preoccupazione.

In conclusione, signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, ci sono le questioni delle discriminazioni politiche. Questo pomeriggio abbiamo terminato la redazione formale del testo di un progetto di legge per la riforma dei servizi di sicurezza e del segreto di Stato. Vogliamo utilizzare lo stesso metodo e gli stessi principi per questa legge? Vogliamo dire che è proibito schedare il cittadino militare e far dipendere da questa schedatura illegittima un illegittimo effetto negativo sulle carriere e sulle attribuzioni degli incarichi? Come si possono avere dubbi su questa questione? Tutti i gruppi democratici hanno tentato — e mi pare con esito positivo — di riorganizzare e di fondare una disciplina certa delle questioni relative al segreto di Stato ed ai servizi di sicurezza. Temo che sarebbe una contraddizione insuperabile non volere applicare quei principi in questa legge quando contemporaneamente il Parlamento li discute.

In conclusione, noi ribadiamo in questa sede tutto quello che abbiamo detto all'inizio di questo dibattito, confortati dal contributo che il nostro gruppo ha dato ad esso e rafforzati nel nostro convincimento dalla « concordia discorde » che si è registrata tra le parti che hanno composto

quella maggioranza. Non neghiamo — non lo abbiamo mai fatto e non lo faremo certamente ora — la parte positiva che in questa legge c'è; il successo obiettivo delle forze democratiche costituzionali che si consegue prima decidendo di fare una legge dei principi e poi, epigraficamente, decidendo una serie di questioni definitorie che pure hanno il loro peso. Siamo preoccupati, però, di aver fatto un'operazione che potrebbe somigliare a quella della restaurazione indebita degli edifici storici, abbellendo la facciata, riportandola alla luce più splendida dei suoi particolari architettonici e consentendo però, dentro, di ristrutturarla con altra filosofia e con altri fini rispetto a quelli della facciata.

Ebbene, non possiamo accettare le due verità nella disciplina militare: quella positiva di una legge di principi che però rimane nelle nuvole (queste sono le nuvole, io temo, e non le nostre, quelle di Aristofane, onorevole Bozzi) mentre poi, quando si scende ai piani dove l'intendenza opera, questi principi vengono distorti e al fine di riprodurre — con quello che oggettivamente diventa poi un inganno dei principi stessi — una realtà contraddittoria.

In questo senso, noi vogliamo attirare l'attenzione dei gruppi presenti in Parlamento sulla rilevanza pratica e non di principio delle questioni che abbiamo posto, e non sarà sfuggito ai colleghi più attenti che non abbiamo presentato questioni pregiudiziali di costituzionalità, né abbiamo adottato la scelta del voto contrario, ma dell'astensione.

Ci siamo dichiarati, e ci dichiariamo, aperti ad affrontare, sino a quando siamo in tempo, tali questioni, che però vanno affrontate, perché sono questioni che incidono poi sulla operatività e sui meccanismi pratici di una legge di principi che da cento anni il nostro paese aspettava, nelle aspirazioni democratiche e culturalmente avvertite dei problemi reali di uno Stato che voglia funzionare in modo corretto ed efficiente. Ebbene, non vorremmo che tutti questi anni fossero passati solo per affermazioni di principio senza la possibilità di incidere nella realtà, che è fatta di rapporti concreti e pratici, in relazione, ai quali devono essere previste le affermazioni legislative.

La legge, onorevoli colleghi, è un punto di partenza, non un punto d'arrivo. La legge, nella sua applicazione, non è affidata al Parlamento, è affidata all'esecutivo;

non è neppure affidata al Governo, ma è affidata ai vertici dell'amministrazione militare. Questa è la realtà politica di fronte alla quale ci troviamo. Io credo che dobbiamo introdurre direttive più chiare e garanzie più precise perché questa legge corrisponda alle finalità che, nelle dichiarazioni dei gruppi e dello stesso Governo si è detto di voler realizzare (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

PRESIDENTE. Poiché l'onorevole Mellini, relatore di minoranza, non è presente, s'intende che abbia rinunciato alla replica. Ha facoltà di replicare il relatore di minoranza, onorevole Vito Miceli.

MICELI VITO, Relatore di minoranza. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, le norme di principio per la disciplina militare dalle quali deve derivare innanzitutto il nuovo regolamento, sono richieste dalle stesse forze armate, dagli stessi stati maggiori delle nostre forze armate. Da tanti anni si sostiene, presso le scuole di guerra, il centro alti studi militari e altri ambienti qualificati delle forze armate, la necessità di un nuovo regolamento di disciplina agganciato ad una specifica legge. La materia è stata ampiamente dibattuta a tutti i livelli sino ad arrivare ad una prima nuova bozza di regolamento. Fino ad arrivare al disegno di legge presentato dal Governo, sulla base di proposte presentate dalle forze armate.

Non si tratta quindi di iniziativa (mi riferisco a queste norme di principio) in contrasto con gli intendimenti dell'organismo militare, né punitiva rispetto a particolari atteggiamenti dello stesso organismo. È doveroso che ciò sia riconosciuto in questa sede. A questo doveroso riconoscimento è legata una particolare considerazione che scaturisce dall'esame di talune severe critiche che sono state mosse in quest'aula nei riguardi delle forze armate: si è parlato di arretratezza, di corpo separato e così via.

Chi conosce l'attuale organizzazione militare sa perfettamente che esistono appositi organi, a tutti i livelli, che si interessano dei problemi assistenziali, ricreativi e culturali concernenti i militari; vi sono facilitazioni anche per il proseguimento degli studi. Ad esempio, nei primi anni di questo dopoguerra, le forze armate hanno con-

tribuito a sconfiggere il fenomeno dell'analfabetismo con le ormai famose scuole per analfabeti.

Le vigenti disposizioni non consentono che un militare sia punito senza che sia stato preventivamente sentito ed interrogato alla presenza del superiore che ha proposto la punizione. Il concetto di disciplina così come è espresso nel disegno di legge al nostro esame è lo stesso che viene affermato nell'attuale regolamento di disciplina. Lo stesso vale per il rapporto tra superiore e dipendente e per tanti altri concetti; lo stesso istituto della rappresentatività è proposto direttamente dalle forze armate. Il rispetto della persona umana costituisce la base dell'azione di comando anche in questo momento. In tutte le scuole militari si affermano questi principi; anche nell'attuale regolamento di disciplina viene considerata questa esigenza fondamentale.

Potrei continuare con le citazioni, ma sono sufficienti solo alcuni cenni per dire che non concordo con certe valutazioni distruttive nei riguardi dell'organizzazione militare. In particolare, non concordo con la definizione di corpo separato che si vuole dare alle forze armate: l'organizzazione militare non è mai stata staccata, in questa Repubblica, dalla società, né dalle esigenze nazionali. Naturalmente si tratta di una speciale organizzazione con speciali esigenze; anche in questo disegno di legge vengono posti in rilievo questi aspetti particolari: si parla di riservatezza e di altri aspetti riguardanti il tipo speciale di organizzazione.

Le forze armate eseguono fedelmente le direttive politiche e aderiscono alle esigenze della società; le forze armate, specialmente in questi ultimi anni, hanno fatto ogni sforzo per inserirsi sempre di più nella vita nazionale. Basti ricordare la funzione sociale che, con grande impegno, viene assolta dalle forze armate anche in relazione alla formazione della coscienza civica dei giovani. Se si vogliono ricercare errori senza conoscere le caratteristiche, le esigenze ed i compiti delle forze armate, il gioco non è valido; le forze armate costituiscono per tutti un esempio di fedeltà e di dedizione e sono protese al raggiungimento di livelli sempre più alti di efficienza, consapevoli che l'efficienza deriva dalla coesione morale e che questa è conseguenza del sistema disciplinare basato sul ri-

spetto della persona umana e su altri principi che oggi noi esaminiamo. Un cenno particolare in ordine a quanto è stato affermato questa mattina dall'onorevole Accame sul concetto della disciplina. Non è tanto una critica quella che intendo rivolgere all'onorevole Accame, anche perché sono certo che pur con parole diverse ci riferiamo allo stesso concetto. Per me la disciplina è e resta una sola e va osservata ovunque; non vi sono momenti né situazioni che possono sfumare il concetto della disciplina sia in pace sia in guerra. Forse in pace l'osservanza della disciplina presenta aspetti maggiormente delicati perché si tratta di far comprendere a tutti i livelli che quando sarà indispensabile bisognerà dire « signorsì », anche se ciò significherà andare sicuramente incontro alla morte.

In ordine al provvedimento, confermo quanto espresso nell'illustrazione della relazione di minoranza. Riaffermo l'esigenza che le forze armate siano mantenute al di fuori della competizione politica; si tratta di difendere le caserme, di difendere il reparto dalla penetrazione politica di ogni colore, si tratta della salvaguardia della compagine morale del meccanismo militare in tutti i suoi settori. Consentire la partecipazione dei militari all'attività politica fuori della caserma e dei luoghi militari in abito civile significa voler creare incidenze negative sulla vita militare. Se la politica entrerà nelle caserme sarà molto difficile per i comandanti l'esercizio del comando.

Un altro problema che merita riflessione è quello relativo all'istituto della rappresentatività. Questo istituto non deve concretarsi in una innovazione che riproduca pedissequamente meccanismi di tipo sindacale che, validi per altri organismi sociali, mal si concilierebbero con le caratteristiche proprie della struttura militare e con l'assolvimento dei compiti delle forze armate. L'istituto della rappresentatività deve invece dar vita ad un organismo, distinto sì dal sistema gerarchico, ma ad esso intimamente legato, se non nella posizione ordinativa, nelle finalità funzionali; un istituto che tuteli il diritto dei singoli, ne promuova l'elevazione sociale e consenta al tempo stesso un più efficace ed aderente esercizio del comando da parte dei responsabili dei diversi livelli. La catena della rappresentatività, pur assolvendo le sue precipue fun-

zioni, deve porsi quale struttura fiancheggiatrice, nei limiti in cui si può sentire la compartecipazione e la conseguente corresponsabilità del personale nei settori ai quali ho accennato: dalla rilevazione delle istanze alla formulazione delle proposte.

In particolare, l'attività del nuovo istituto non deve costituire ragione di turbativa né condizionare l'assolvimento dei compiti dell'organizzazione, ma al contrario deve fornire un effettivo apporto per l'esercizio dell'azione di comando modernamente inteso. A tal fine, condizione irrinunciabile è la chiara definizione delle sfere di competenza dei suoi organi.

Concludo ricordando che gli effetti delle norme di principio si rifletteranno per lunghi anni e sull'efficienza delle nostre forze armate e perciò sulla vita della comunità nazionale. Bisogna evitare le soluzioni sfumate ed ambigue, bisogna pervenire a soluzioni chiare ed aderenti agli esclusivi interessi del paese. Sui provvedimenti avanzati, siamo d'accordo; ma provvedimenti avanzati che siano rivolti a migliorare l'efficienza delle forze armate e a renderle sempre più credibili (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare l'onorevole relatore per la maggioranza per la I Commissione.

SEGNI, *Relatore per la maggioranza per la I Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, credo che l'Assemblea, o meglio quella piccola parte dell'Assemblea che qui è presente, non me ne vorrà, se limito la mia replica ai punti fondamentali che sono stati toccati in questa discussione così approfondita e così lunga. Credo di dover ricordare ad alcuni dei colleghi che mi hanno preceduto che la legge in esame concerne punti importanti, fondamentali, dell'istituzione militare, ma non disciplina l'intera organizzazione delle forze armate. È una legge che regola la disciplina militare, ma non costituisce un testo unico delle leggi sulle forze armate e non esaurisce, quindi, l'intera problematica.

L'onorevole Accame ha ricordato ieri che esistono altri problemi in questo settore, che esiste il problema di una ulteriore ridefinizione del segreto, che esistono incongruenze e norme superate nei codici penali militari. Indubbiamente, si tratta di problemi reali, che non potevano trovare soluzione in que-

sta legge, avente questo specifico oggetto. In fondo, l'osservazione vale in parte anche per l'istituto del commissario parlamentare, istituto che certamente è degno del massimo interesse e che va studiato con attenzione, ma non ci sembra un istituto che necessariamente debba qui trovare accoglimento e sanzione normativa.

Questo dibattito, pur registrando una maggioranza che ampiamente si è espressa a favore del provvedimento in esame, ha visto posizioni estremamente differenziate. Vi è stata la posizione di chi ha rimproverato il Governo e i partiti, che hanno espresso parere favorevole al disegno di legge in questione, di avere ribadito in questa normativa il concetto stesso di disciplina, di avere ripristinato o, meglio, conservato in vigore il rapporto gerarchico (è la tesi sostenuta dall'onorevole Emma Bonino), e di aver quindi lasciato immutata la situazione precedente o addirittura di aver restaurato lo *status quo ante* in forma ulteriormente repressiva.

Viceversa, abbiamo visto, soprattutto da parte dei colleghi comunisti, interpretare questo disegno di legge come un fatto che rompe con il passato, che fa entrare la Costituzione in un recinto nel quale essa non era mai entrata, che pone finalmente termine ad una situazione di sostanziale illegalità esistente nel paese.

Siamo in molti, credo, ad essere d'accordo con l'onorevole Emma Bonino, quando ha affermato che democraticità ed efficienza delle forze armate non sono due concetti contrastanti. Sappiamo bene che l'efficienza di un esercito non si misura solamente sulle armi né si misura sulle capacità organizzative, ma ha come elemento fondamentale lo spirito di chi combatte. La storia è piena di esempi in tal senso. È stata ricordata la Resistenza; è stato ricordato il popolo vietnamita; basti ricordare le armate di Dumouriez, meno organizzate probabilmente di quelle prussiane, ma vittoriose proprio per lo spirito che le animava. Ma credo che in nessuno degli esempi citati — e lo ha giustamente ricordato il collega Corallo — si fosse in presenza di organizzazioni che avevano abolito il concetto di disciplina e quindi il concetto stesso di organizzazione perché qui siamo di fronte ad esigenze tipiche non soltanto dell'organizzazione militare ma di qualunque forma associativa. La democraticità non può significare la cessazione di ogni rapporto gerarchico.

A questo proposito all'onorevole Bonino, che purtroppo vedo assente in questo momento, vorrei chiedere che cosa avrebbe pensato se in questi esempi che ha ricordato...

NATTA. Quando parlano loro, si lagnano delle assenze degli altri!

SEGNI, *Relatore per la maggioranza per la I Commissione*. Io non mi lagno, mi spiace solo di non poter avere una risposta: spero di averla in un'altra occasione.

Vorrei chiedere — dicevo — che cosa avrebbe pensato di fronte ad una mancanza di disciplina nelle formazioni armate che combattevano per la Resistenza; che cosa avrebbe pensato di un partigiano che, violando un rapporto che sussisteva anche in quelle organizzazioni perché anche lì c'era un capo, degli ordini, delle direttive, delle istruzioni, avesse mancato agli impegni assunti.

Non c'è contrasto tra democraticità ed efficienza. Vi è contrasto tra efficienza ed assenza di ogni rapporto giuridico, di ogni rapporto organizzato e quindi assenza del rapporto gerarchico e, in definitiva, della disciplina.

Per questo occorre dire che se non si ammette la possibilità di impartire ordini e direttive, si nega necessariamente l'esistenza stessa di un'organizzazione militare nel nostro paese.

Nello stesso modo non posso condividere l'affermazione che si sia in presenza di un provvedimento che rompe rispetto ad un passato di illegalità, di fronte ad un corpo separato in cui la Costituzione non ha mai avuto occasione di affacciarsi.

Abbiamo tutti di fronte gli esempi dati dalle nostre forze armate di dedizione allo spirito democratico, alle nostre istituzioni, ai doveri che ad esse incombevano, in questi trent'anni e, vorrei dire, non solo in questi trent'anni.

Non credo, onorevole Corallo, che si debba dare una spallata; non credo che finora si sia versati in una situazione di anticostituzionalità e di illegalità. D'altra parte non posso non ricordarle che siamo in presenza del primo provvedimento presentato in materia al Parlamento repubblicano. Non posso non ricordare questo ai colleghi di parte comunista che hanno avuto la possibilità di fare delle proposte e non l'hanno fatto, evidentemente non ritenendo così vere e probanti le loro affermazioni. Non posso

non ricordare le stesse cose ai colleghi socialisti che si sono, in fondo, associati a queste critiche; non posso non ricordare loro che non solo sono stati costantemente presenti in Parlamento ma hanno avuto anche la titolarità del dicastero della difesa e quindi ancora di più avrebbero potuto incidere, innovare e proporre in questa materia.

La verità è che non si tratta di dare spallate, di rompere con il passato, ma di adeguarlo. Ci sono esigenze che maturano nel tempo. Ci sono problemi che si pongono in determinate epoche storiche e non in altre. Il problema della disciplina che introduciamo nel nostro paese con questo nuovo provvedimento è venuto a maturazione, e non solo nel nostro paese, solo in quest'ultimo periodo. L'istituto degli organi di rappresentanza, che è certamente il nucleo fondamentale della nuova normativa, ha trovato espressione e statuizione in paesi europei simili al nostro solo in quest'ultimo decennio. Si tratta di una normativa che non si sarebbe adattata ad altre epoche storiche.

Del resto, lo stesso concetto di disciplina militare varia con il tempo e va adattato alla mentalità, alla società che cambia. Ed è proprio questo il compito della legge: non rompere, ma adeguare una istituzione che ha reso al paese (lo ha ricordato l'onorevole Cavaliere, ma non solo lui) alti servizi, adeguandola ad una realtà che è mutata, adeguando la normativa esistente in proposito ad esigenze che prima non erano emerse e che oggi sussistono.

Né pare a me sia del tutto appropriato il volersi attribuire (lo consentano i colleghi del gruppo comunista) tutti i meriti per ciò che vi è di nuovo, per ciò che vi è di profondamente positivo nel disegno di legge. Credo si debba dare tutti atto che stiamo discutendo, appunto, un disegno di legge presentato dal Governo. Così come dobbiamo dare atto al Governo, al ministro della difesa, di aver intensamente partecipato, con spirito costruttivo, alla elaborazione del nuovo testo, attraverso la continua presenza del sottosegretario Pastorino, al quale credo tutti, certamente, in ogni caso, i membri del Comitato ristretto, debbano esprimere il proprio ringraziamento.

Né sembra a me sia del tutto esatto dire che eravamo in presenza di un testo governativo arretrato e repressivo e che sullo stesso le Commissioni parlamentari hanno lavorato tanto da rovesciarne il si-

gnificato e da farne, invece, una legge moderna e progressista.

CORALLO. Ho parlato di testo generico, non repressivo.

SEGNI, *Relatore per la maggioranza per la I Commissione*. Non sono d'accordo con tale sua valutazione.

Dicevo che vi è stato il consenso di tutti i gruppi su talune modifiche che hanno portato — sono pronto a riconoscerlo — ad un miglioramento del testo. Desidero per altro ricordare che i punti fondamentali della normativa quale è uscita dalla elaborazione delle Commissioni erano già nel disegno di legge governativo. Vi erano già gli organi di rappresentanza con le competenze loro attribuite; vi era, anche se non reso esplicitamente, il concetto della loro elettività; erano, infine, già fissate le loro funzioni. Ed ancora, il fondamentale concetto di adeguamento della struttura gerarchica, il concetto di disciplina, erano presenti nel testo originale, così come esisteva già nello stesso la riaffermazione del diritto della libertà di espressione e di manifestazione del pensiero. La verità è che, senza voler accampare meriti esclusivi e riconoscendo a ciascuno l'apporto che ha dato, siamo in presenza — mi si consenta di ricordarlo — di un disegno di legge presentato da un Governo democristiano e da un ministro della democrazia cristiana.

Vengo, onorevoli colleghi, al nucleo dei problemi affrontati. Non posso, al riguardo, non trattare in primo luogo di quelli, qui ricordati, di ordine costituzionale, problemi relativi al tipo di strumento giuridico adottato dal Governo. Quest'ultimo, come è noto, nella scelta tra una continuazione nell'uso del regolamento ed una intera nuova disciplina della materia, attraverso lo strumento legislativo, ha scelto una terza soluzione, quella della legge dei principi.

È superfluo riandare all'esame dell'intero dibattito sviluppatosi in questa sede e che riguarda, come è noto, il problema della cosiddetta riserva di legge. Mi sia consentito di dire soltanto che abbiamo, fin dal primo momento, affermato che quello adottato era un tipo di strumento legislativo perfettamente idoneo alle esigenze in materia esistenti e perfettamente in armonia con i principi della Costituzione. Abbiamo fin dal primo giorno negato la tesi,

che ha una sua coerenza ma che non trova, a nostro giudizio, un appiglio nella norma costituzionale, che esista in questa materia una assoluta riserva di legge. Lo abbiamo negato sulla base di due argomenti. l'uno testuale, e cioè il richiamo all'articolo 52 della Costituzione, l'altro attinente all'interpretazione dei principi stessi. La riserva di legge, in questa materia, non è prevista esplicitamente dall'articolo 52, che la circoscrive ai modi ed ai limiti nell'ambito dei quali il servizio militare va prestato, e non la estende invece, al tipo di organizzazione che le forze armate debbono darsi. Direi che nel dibattito generale è stato infatti questo l'argomento meno invocato anche da coloro che hanno sostenuto la tesi opposta; perché l'argomento principale è consistito, invece, e consiste — perché debbo riconoscerlo che si tratta di una tesi che ha autorevoli sostenitori in dottrina, oltre che nelle aule parlamentari — nella necessità di adoperare lo strumento legislativo in ogni caso in cui si venga in qualche modo ad incidere sulla posizione soggettiva dei cittadini in ordine all'esercizio dei loro diritti.

Noi abbiamo sempre detto che l'esercizio dei diritti costituzionali da parte del militare è già limitato dalla norma costituzionale. in quanto il dovere della difesa della patria è posto come dovere supremo, e quindi come dovere che viene automaticamente a limitare i diritti soggettivi, in quanto l'organizzazione delle forze armate è necessariamente un'organizzazione che pone dei doveri limitativi dell'esercizio di questi diritti, in quanto nella sfera giuridica del militare non si può porre il riconoscimento completo dell'esercizio dei diritti che competono a tutti i cittadini; vale a dire, in conclusione, che vi è già nella Costituzione stessa la previsione della possibilità, anzi del dovere, da parte del legislatore di incidere in qualche modo in questa materia: in quanto esistono tutte queste condizioni, non ci è parso, sin dall'inizio della discussione, che dai principi costituzionali possa discendere una riserva assoluta di legge in materia. Ed è questa la tesi che abbiamo sostenuto fin dal primo giorno. la tesi che ha ispirato il disegno di legge governativo, la tesi che certamente sorregge il testo che è stato elaborato dalle Commissioni.

Mi consentano i colleghi comunisti di rilevare, nella loro posizione a questo ri-

guardo, un certo contrasto tra la conclusione e le motivazioni. Se la conclusione cui è pervenuto il gruppo comunista, con il suo voto favorevole, mi pare non possa che essere interpretata come un sostegno alle argomentazioni che sono andate svolgendo, ritengo invece che vi sia un contrasto con quanto è stato affermato, in via di motivazione giuridica, a sostegno di quella conclusione. Quando si dice che il principio della riserva di legge è qui pienamente rispettato, si afferma cosa inesatta dal punto di vista giuridico. È indubbio che, con il sistema che abbiamo creato con il provvedimento in esame, si sono devolute al regolamento alcune funzioni in materia di limitazioni poste all'esercizio dei diritti da parte dei militari. Ma mi sia consentito anche, da parte dei colleghi e soprattutto di quelli di parte socialista, che hanno sempre sostenuto la tesi opposta, di riaffermare che ciò non è in contrasto con la lettera, e soprattutto con lo spirito della nostra Costituzione; mi sia consentito anche di far loro rilevare che non è esatto, a questo punto, parlare di una riedizione del vecchio schema legislativo e dire, come è stato fatto più volte, sia in Commissione sia in Assemblea, che nulla è stato innovato a questo riguardo. È vero invece che lo stesso fatto di trasferire dal regolamento alla legge la disciplina, non dell'intera materia, certamente, ma comunque dei principi fondamentali, è un fatto nuovo; è un fatto che ha rilievo politico e giuridico, che merita approvazione in quanto si è dato al Parlamento, attraverso la emanazione di una legge, la possibilità di dettare in questa materia i principi e le linee fondamentali.

Un altro punto sul quale si è avuto in Commissione più che in aula un approfondito esame è stata la materia relativa alla iscrizione del militare a partiti politici e in genere la manifestazione dell'esercizio dell'attività politica da parte dei militari.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
INGRAO

SEGNI, *Relatore per la maggioranza per la I Commissione.* Si è passati da una proposta governativa, quale era quella del divieto di iscrizione ai partiti dei militari di carriera, ad una normativa diversa che si limita alla affermazione della apoliticità

delle forze armate senza prevedere una espressa disciplina in materia.

Noi stessi abbiamo votato la nuova formulazione che trova perciò la nostra approvazione; ma credo che non sia inopportuno in questa sede ribadire i motivi che avevano spinto il Governo alla formulazione del disegno di legge originario e che avevano indotto il gruppo della democrazia cristiana a sostenerlo in una prima fase in sede di Commissione.

Ritengo che sia errato attribuire ad una posizione di questo genere un carattere repressivo e un desiderio limitativo della possibilità di esercizio dei propri diritti da parte del militare. La nostra preoccupazione era quella di evitare non la politicizzazione del singolo in sé, ma dell'istituzione; ciò, non per un desiderio di mantenere corpi separati, non per evitare che certi problemi e certe idee entrassero anche all'interno delle forze armate, ma proprio per un desiderio ed una esigenza di difesa delle istituzioni democratiche della Costituzione.

Ha ricordato l'onorevole Gava questa mattina che quando iniziò la discussione in Commissione e si pose il problema della definizione dei compiti delle forze armate, una delle nostre preoccupazioni fu quella di evitare che attraverso una norma di principio, che quindi certamente non aveva immediatamente carattere precettivo, ma che tuttavia come tutte le norme aveva la sua importanza sul piano giuridico e forse ancora di più sul piano politico, si attribuisse in qualche modo alle forze armate in sé considerate il compito di difesa delle istituzioni.

Come ricordava l'onorevole Gava in genere è proprio questa la motivazione con la quale i corpi militari, laddove violano le costituzioni, si attribuiscono essi stessi direttamente poteri e prerogative che viceversa non gli spetterebbero.

È proprio questo che abbiamo sempre voluto cercare di evitare. Era soltanto questo il motivo che induceva la democrazia cristiana e che aveva indotto il Governo a dettare una disciplina, che poteva anche apparire severa in un certo senso, ma che, viceversa, era dettato solo dalla preoccupazione di una rigida garanzia delle istituzioni democratiche.

Abbiamo sempre cercato di scindere i due aspetti del problema e di lasciare che, mentre il singolo in quanto tale, in quanto cittadino, avesse la più ampia possibilità

di esplicitare la propria personalità anche nel campo politico, le istituzioni militari come corpo rimanessero al di fuori della competizione.

È questa la *ratio* dell'articolo 5 nella nuova formulazione che pone tuttora al militare il divieto di esercitare politica quando si trovi in attività di servizio, ovvero quando si trovi comunque in una situazione tale da poter sfruttare, adoperare la propria posizione di militare. Abbiamo ritenuto che questo potesse essere un pericolo per la serenità, per la spontaneità della libera competizione politica. E a questa *ratio*, ancora una volta, che è ispirata la norma che pone l'ineleggibilità per il magistrato nel distretto nel quale egli esercita il proprio mandato, perché ciò che si vuole evitare è la possibilità di uno sfruttamento, di un uso di poteri — gerarchici o di altra natura — attribuiti in virtù di determinate funzioni per scopo elettorale o politico.

Lo spirito di questa norma è estremamente chiaro: il militare quando è fuori dall'attività di servizio, quando non spende la sua qualità di militare, e quindi quando come tale non è in grado di esercitare una particolare influenza e sugli altri militari, e sugli altri cittadini, ha tutto il diritto di partecipare alla vita politica ed eventualmente alla competizione elettorale; ma quando si trova in una di quelle situazioni ha il dovere di astenersi da qualunque attività di questo genere.

In ultimo — non per importanza, ma come ordine di argomentazioni — vi è l'istituzione in questa legge di organi di rappresentanza militari, fatto del tutto nuovo, fatto — come ho detto prima — particolarmente importante e qualificante di questa legge che, se innova in modo particolare e specificamente incisivo, innova proprio in questo punto. Mai sinora nel nostro ordinamento i militari avevano avuto la possibilità di organismi che rappresentassero le loro istanze, tutelassero i loro interessi e fossero in grado di manifestare le loro opinioni. Con questa legge viene dato ai militari un diritto ed un potere di questo genere; e viene loro dato, del resto, sulla scorta di esperienze positive svoltesi in altri paesi europei simili al nostro.

Anche a questi organi di rappresentanza è stata data un'interpretazione più o meno estesa, più o meno ampia. Essi hanno invece, mi pare, nel significato della legge una chiarissima funzione, che così bene

stamattina è stata delineata dall'onorevole Bozzi.

Non si tratta di organizzazioni sindacali: si tratta di organismi che non hanno una rappresentanza di interessi di categoria generale, come i sindacati; di organismi che non sono volontari, come le associazioni sindacali; ma di organismi che hanno invece una funzione di raccolta, di mediazione di interessi e di punti di vista del personale militare; di organismi, quindi, i quali — a differenza delle associazioni sindacali — si pongono come i naturali interlocutori delle autorità competenti a legiferare ed a compiere atti amministrativi in materia militare. Si tratta perciò di organismi che hanno il compito di rappresentare le istanze dei militari all'autorità militare in tutti i casi in cui questa sarà competente (e sarà la maggior parte dei casi) ed anche la possibilità di esporre le istanze del personale militare alle Commissioni parlamentari, e quindi sostanzialmente al Parlamento stesso, quando le innovazioni ed i problemi riguardino atti legislativi. Si tratta però di organismi che, evidentemente, esauriscono in questo ambito la propria funzione, che non hanno — direi — che a questo proposito lo spirito della legge è chiarissimo — poteri e funzioni di rappresentanza esterna di fronte ai terzi di istanze e di rivendicazioni del personale militare. In questo caso, si correrebbe il rischio, tra l'altro, di una sindacalizzazione delle forze armate che le parti politiche che sostengono questa legge hanno concordemente voluto escludere. Non credo, onorevole Miceli, che questa legge porti a quella politicizzazione dei corpi militari di cui ella si è preoccupato. Certo, i fatti sono poi più forti delle norme, ed ognuna di queste può essere bene o male applicata; forse, più che la lettera della norma in sé conterà il modo in cui essa troverà applicazione.

Ma se lo spirito e il significato di queste norme verranno correttamente intesi ed applicati, se ci si renderà conto, sia da parte dell'amministrazione militare sia da parte del personale, cui certo non mancherà senso di responsabilità, che non si è voluto dare compiti politici e sindacali alle istituzioni — che, come dicevo prima, in quanto tali rimangono fuori della battaglia politica — ma invece dare al personale militare uno strumento preziosissimo ed utilissimo di rappresentazione delle proprie istanze e delle proprie richieste, si sarà

compiuto un passo avanti per una riforma dell'amministrazione militare che sia democratica, che veramente realizzi e venga incontro a esigenze e a richieste del personale militare, oggi più che mai legittime ed inderogabili, senza mettere in pericolo quella saldezza delle istituzioni di cui ella, onorevole Miceli, ma non solo lei — mi sia consentito dirlo — è sinceramente preoccupato.

Prima di concludere vorrei soffermarmi su alcuni punti specifici ripresi in sede di discussione, lasciando da parte le singole questioni per esaminarle nel corso dell'esame degli emendamenti.

Una delle richieste avanzate da più parti è quella concernente il condono di tutti gli illeciti amministrativi ed eventualmente di tutti i reati commessi in questo periodo per attività di promozione nei confronti della legge che stiamo discutendo. È una istanza che trova il relatore pienamente concorde. Mi sia consentito suggerire all'Assemblea e al Governo che, probabilmente, una esigenza di questo genere troverebbe una migliore soluzione attraverso un condono generalizzato, che non fosse limitato alle ipotesi specifiche, ma che riguardasse l'intero periodo (gli ultimi uno o due anni che sono richiamati nella proposta di emendamento presentata dal gruppo comunista). Tra l'altro, in questo modo, si sarebbe veramente certi di coprire l'intera gamma delle eventuali mancanze fatte a questo proposito, che non sempre sono state le uniche compiute dai singoli militari né sempre menzionate in un determinato modo, né sempre chiaramente scindibili da altre eventuali responsabilità disciplinari.

Mi consentano, invece, i colleghi di esprimere forti perplessità, anzi un parere decisamente negativo sulla proposta avanzata questa mattina di un divieto di incarichi, di ogni genere, per i generali e per gli ufficiali che abbiano lasciato il servizio attivo nelle forze armate. È vero che qualche problema può essere sorto; è vero che la possibilità di utilizzazione del generale in incarichi di lavoro (industrie private) possa costituire un elemento che ha già provocato degli inconvenienti, ma credo che nel momento in cui ci preoccupiamo di una legge che non punisca in alcun modo il personale militare, che riaffermi i diritti dello stesso, che sia liberalizzatrice, rispetto ad una situazione precedente, sarebbe assolutamente inopportuno approvare una norma che non solo porrebbe dei problemi di

costituzionalità, ma anche di giustificazione politica di fronte ad un personale che solo, nell'ambito di tutta l'amministrazione dello Stato, si vedrebbe preclusa una possibilità di questo genere.

Quanto all'idea del divieto di schedatura, del divieto di raccolta di notizie politiche sui militari, avanzata da più parti politiche, esso muove, evidentemente, da una esigenza di correttezza che non può non trovare — credo — tutti d'accordo.

Credo che dovrà essere nostra preoccupazione e nostro intendimento, nello studiare poi concretamente la soluzione di questo problema, evitare ogni possibilità di discriminazione al riguardo. Sarebbe assai preoccupante e deleterio se, proprio nell'intento e nel desiderio di evitare ogni forma di discriminazione politica, si ponesse poi una norma che si prestasse domani ad abusi di genere diverso.

Ho concluso, signor Presidente, anche a nome del collega Zoppi, questa mia breve replica. Nel corso del dibattito che accompagnerà la discussione sugli emendamenti non mancherà certamente l'occasione di approfondire alcuni dei problemi più gravi ed importanti che ci stanno davanti.

Prima di lasciare la parola al ministro, mi si consenta semplicemente di esprimere la mia soddisfazione nel vedere portato a termine, attraverso un lavoro lungo, difficile, certamente pesante, come ben sanno i colleghi che come me hanno fatto parte del Comitato ristretto, un disegno di legge di questo genere, che credo sia uno dei più importanti che questa legislatura ha sinora avuto occasione di discutere, e rimarrà come uno dei punti fondamentali di questa, non diciamo epoca storica, ma certamente di questa legislatura.

Non si tratta, dicevo, di un disegno di legge rivoluzionario, che scompagina un mondo che prima non andava bene e che adesso invece si vuol riportare alla normalità e alla legalità; ma si tratta di un disegno di legge che risolve dei problemi, di un disegno di legge che adatta una istituzione ormai forse rimasta — questo lo riconosco — indietro rispetto ai tempi e a certe esigenze nuove, a problemi di oggi, allo spirito di questa Repubblica.

Credo che se questa legge verrà rapidamente approvata avremo, noi tutti, contribuito a rendere più salda, più credibile, più efficiente una delle fondamentali istituzioni della nostra Repubblica (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare lo onorevole ministro della difesa.

LATTANZIO, *Ministro della difesa*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi si consenta di dire, fin dall'inizio di questo mio intervento di replica, che considero un fatto molto positivo l'ampiezza e la vivacità del dibattito sul delicato e importante provvedimento del quale ci occupiamo, e che la considerazione e l'adesione del Parlamento su questi problemi vanno certamente molto al di là del numero delle presenze in quest'aula.

Ritengo, infatti, che l'appassionato confronto svoltosi in tutti questi mesi sia un sintomo inequivocabile dell'interesse che il Parlamento, nel quale si esprime la comunità nazionale, dedica ai problemi delle forze armate; interesse che, salvo forse pochissime eccezioni, è sicuramente ispirato. Pur nella dialettica di opinioni talvolta notevolmente divergenti, da sinceri intendimenti migliorativi.

Aggiungo che reputo molto positivo che i problemi militari (da quello dell'ammodernamento e della ristrutturazione, che hanno trovato vasta eco nei dibattiti sulle leggi promozionali, a quelli riguardanti il trattamento ed il governo del personale) non siano più dibattuti in ristrette cerchie di esperti, ma siano sempre più approfonditi in ogni loro aspetto in questa sede, alla pari di tutti quelli che toccano i punti più qualificanti delle nostre libere istituzioni.

Le stesse forze armate lo desiderano, convinte come sono, da un lato, di costituire una struttura istituzionale tra le più importanti del paese; dall'altro, di rappresentare un organismo fondamentalmente integro, del che posso dare convinta testimonianza, anche a ragione della mia ormai non breve esperienza in questo settore.

Mi sia consentito, a questo proposito, affermare che quanti — pochissimi, per fortuna — con accenti in verità non consoni alla responsabilità del dibattito, si sono fatti portavoce, in questa sede, di preconcepite posizioni antimilitaristiche, lungi dal rappresentare, come pare credano, moderne correnti di pensiero, sono rimasti fermi a immagini delle forze armate di cui si va perdendo persino la memoria.

Basterà un elemento: secondo dati che il Governo ha anche trasmesso al Parlamento, il reclutamento degli ammessi alle accademie militari non riflette più nulla

di quella casta di cui ancora oggi qualcuno parla; ma avviene, statistiche alla mano, principalmente tra le famiglie di modesti impiegati, di operai, di artigiani, di sottufficiali. Ben a ragione, quindi, il disegno di legge nel testo del Governo usava nei riguardi delle forze armate la frase « espressione del popolo italiano », frase che in verità non comprendo perché nel testo delle Commissioni riunite non sia stata mantenuta.

Ciò premesso, sono certo che la Camera vorrà convenire sul concetto che le forze armate non possono esistere, in nessun paese e sotto qualsiasi regime, senza un particolare modulo organizzativo, che comporta un complesso di doveri particolarmente penetranti e incisivi nella sfera dei singoli loro appartenenti e che si compendiano nel termine, lungamente citato in questo dibattito, di « disciplina militare ».

Con ciò non si vuol dire che il momento partecipativo dei singoli non debba essere sviluppato al massimo e non debba adeguarsi, di volta in volta, secondo gli sviluppi democratici che noi vogliamo assecondare e sviluppare. Ma non vi è dubbio che resti sempre una sfera di comportamenti che non può essere lasciata all'iniziativa dei singoli e che, come d'altra parte avviene in ogni società civile, deve essere sancita in norme comunque limitative, in un certo senso, della persona umana.

Ha infatti mille volte ragione chi, a buon diritto, esalta l'adesione popolare come adesione realizzatasi nelle guerre di indipendenza e nella lotta di liberazione; chi esalta questa adesione popolare come elemento altamente significativo della forza coesiva e della stessa efficienza dell'esercito: ma non si dimentichi che una cosa è il sentimento popolare di alcuni momenti storici — direi di alcuni momenti epici —; altro è la vita quotidiana di qualsiasi cittadino di qualsiasi società, civile o militare.

Con il provvedimento in discussione non si esclude, anzi si ricerca e si esalta l'adesione popolare, ma si va alla ricerca anche di una norma giusta, da porre a base e fondamento del comportamento di tutti. È con questi intendimenti che entriamo nel vivo dell'argomento, ricordando — e mi è doveroso farlo a tal proposito — che sono state le stesse forze armate (e credo che questo faccia piacere al Parlamento) ad intraprendere su questo tema studi e ricerche fin dal 1970, al fine di rendere sempre più attuale il regolamento di disciplina mi-

litare in vigore, che risale, come è noto, al 1964. Si è sentito cioè il bisogno, da parte delle stesse forze armate, dando così ulteriore dimostrazione di attenta sensibilità al progresso dei tempi, di tenere nel giusto conto le ansie di rinnovamento che agitano la nostra società civile. Gli studi, cominciati — come ho ricordato — nel 1970, furono portati a termine nel 1974 e compresero ovviamente ogni più approfondita indagine sui regolamenti tuttora in vigore presso tutti i paesi più evoluti sul piano sociale e democratico, così come tennero presente ogni pubblicazione che nel frattempo istituti scientifici, organi di stampa, partiti e forze sociali andavano compiendo sull'argomento.

Si giunge così alla cosiddetta « bozza Forlani », che il mio illustre predecessore, con gesto che penso sia stato molto apprezzato, comunicò ai rappresentanti dei gruppi parlamentari della Commissione difesa. Come è stato anche ricordato, tale Commissione si fece carico di interpellare, innanzitutto, vari eminenti giuristi, sul problema della forma da dare al provvedimento di approvazione delle nuove norme di disciplina. Anche tali pareri sono stati dal Governo tutti attentamente — direi doverosamente — vagliati, ed hanno trovato riscontro nelle scelte recepite dal disegno di legge presentato. Desidero a questo punto riricordare che il Governo di cui ho l'onore di far parte indicò fra i suoi impegni prioritari la legge in parola, fissando anche una precisa scadenza (scadenza puntualmente rispettata) per la presentazione del relativo disegno di legge.

Poiché nel dibattito è stato ripreso — anche or ora dal relatore per la maggioranza onorevole Segni — l'argomento della riserva assoluta di legge, non sarà inutile che spenda anch'io una parola, soltanto una parola, in materia, in aggiunta a quella che con tanta dottrina hanno detto vari altri oratori.

Particolarmente utile e pregiudiziale mi è sembrato, a tal proposito, richiamarmi esplicitamente ai lavori dell'Assemblea costituente, dai quali risulta chiaramente quello che in fondo è stato ricordato da più parti in questo dibattito, e cioè che l'intento avuto con l'aggiunta delle parole « nei limiti e modi stabiliti dalla legge » all'articolo 52 della Costituzione non fu quello di introdurre una riserva di legge in ordine all'intera materia del servizio militare.

Mi si consenta un richiamo più preciso e più specifico su questo argomento, perché penso che in questo modo fugheremo molte preoccupazioni, forse anche d'ordine politico, al momento attuali. Vari parlamentari, infatti, avevano proposto emendamenti al testo originario del disegno di legge, tendenti a precisare che i termini e le modalità del servizio militare sarebbero stati determinati dalla legge. Risulta però dalla discussione dell'Assemblea costituente del 22 maggio 1947 che, essendo stati presentati vari emendamenti, questi furono poi abbandonati, essendo stato presentato un testo concordato tra i rappresentanti di diverse parti politiche. Tale testo recava come prima firma quella dell'onorevole Laconi e il suo contenuto, accettato dal relatore a nome della Commissione, corrisponde a quello approvato dall'Assemblea e passato nella Costituzione.

L'onorevole Laconi spiegò succintamente (come risulta dal resoconto stenografico) le ragioni ispiratrici di quella dizione, precisando che esso intendeva venire incontro alla preoccupazione, sollevata da qualche parte, che il definire semplicemente — sono parole sue — « il servizio militare obbligatorio non significa da un lato escludere certe forme di volontariato e dall'altro escludere qualsiasi eccezione al servizio militare stesso ». Aggiunse, anzi, subito dopo: « Le ragioni del mio emendamento sono unicamente quelle che ho esposto ».

L'onorevole Ruini — scusate queste precisazioni, ma credo siano utili per la chiarezza di impostazione e la tranquillità di coscienza di ciascuno di noi —, presidente della « Commissione dei 75 », ebbe a sua volta a precisare che la dizione accettata dalla Commissione, mentre apriva la porta ad una adozione sempre più ardua del volontariato, non stabiliva il divieto del servizio militare obbligatorio.

Negli *Atti parlamentari* non si rinvennero altri emendamenti significativi, se non il rigetto di un emendamento letteralmente ancora più limitativo proposto dall'onorevole Azzi, ma suggerito anch'esso dall'intento di far salvo il volontariato.

Il Costituente pertanto, come si evince chiaramente dalle citazioni che mi sono permesso di ricordare, si propose di introdurre una riserva di legge solo per la normativa riguardante il servizio obbligatorio e non anche, come autorevolmente è stato ricordato da più parti ieri ed oggi, per tutti

gli aspetti del servizio militare, tra i quali quello della disciplina militare.

Ma, al di là di questi secondo me pur importanti riferimenti di ordine costituzionale, c'è da chiedersi in punto di fatto — e lo faccio sommessamente — se la richiesta di provvedere di volta in volta con apposita legge, su materie tanto complesse e soprattutto in continua evoluzione, non finisca col provocare un irrigidimento, quando invece da tutti tale esigenza viene riconosciuta come necessariamente legata a situazioni e momenti particolari, oltre che ad esperienze che, specie su alcune questioni (penso a quella della rappresentanza, in questo momento) vanno verificate concretamente alla luce delle esperienze e modificate, migliorate secondo quanto ritenuto più utile ed opportuno.

Ciò che conta, invece, è fissare per legge alcuni principi: questo è il fine che il provvedimento ha perseguito, anche sulla base di quanto emerso dalle discussioni svolte e dei convincimenti acquisiti dalla Commissione difesa.

È su questi principi che il Parlamento deve trovare — come ha largamente trovato — il punto di intesa; è sulla base di quanto andiamo a statuire con questa legge che si dovrà lavorare (e non solo da parte dell'esecutivo) per rendere quegli stessi principi pienamente applicabili nella prassi quotidiana della vita militare.

Già oggi molti sforzi sono stati compiuti per definire un testo equo, oltre che chiaramente ispirato al dettato costituzionale. Se proprio non si perverrà — come è auspicabile — ad un testo interamente concordato, ciò avverrà solo per la preoccupazione (vivissima non solo in chi vi parla) di mantenere salda la struttura militare.

Lo stesso sarà fatto — ne posso dare fin d'ora assicurazione — in sede di stesura del regolamento, come d'altronde si potrà verificare già nella comunicazione che sarà data alle Commissioni difesa delle due Camere del relativo schema, in base al disposto dell'articolo 5 del disegno di legge in esame.

Quanto poi all'ampiezza del potere regolamentare, una volta determinati i principi che la legge prescrive e che il regolamento dovrà recepire; una volta stabilite, specie durante le punizioni, procedure per irrogarle; una volta fissati inderogabilmente gli altri criteri e principi sanciti dai vari articoli di legge, la sfera regolamentare ri-

sulta talmente ridotta da fugare ogni pur legittima preoccupazione.

Vorrei ancora ricordare, infine, che, se queste mie considerazioni non vi sembrano del tutto tranquillizzanti, vi è anche un altro argomento altrettanto decisivo; cioè, che il nuovo regolamento (a prescindere dal fatto che sarà discusso dal Consiglio dei ministri; che sarà emanato con un apposito provvedimento del Capo dello Stato; che sarà comunicato alle Commissioni difesa delle due Camere) dovrà subire il vaglio del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, organi ambedue sempre molto attenti ai problemi di legittimità.

Superate, come mi auguro, queste preoccupazioni pregiudiziali e ritrovata, anche su questo argomento della riserva di legge, quella sostanziale unità che già alla fine della passata legislatura sembrava aver trovato la Commissione difesa, desidero intrattenermi per un momento sugli sforzi unitari già compiuti nel corso del lungo dibattito svolto in questi mesi, riferendomi — come ha fatto il relatore per la maggioranza per la I Commissione, onorevole Segni — in modo particolare allo sforzo compiuto sull'argomento dell'iscrizione ai partiti politici.

La questione ha formato oggetto, in un passato molto recente, ed in modo particolare nel corso dell'ultima legislatura, dell'attenzione di diverse forze politiche, tra le quali in particolare la democrazia cristiana, il partito comunista italiano, il partito socialista italiano ed altre forze politiche, in occasione di specifici convegni di studi sui problemi delle forze armate. In tali sedi, da quanto emerge dagli atti che ne furono pubblicati, si è sempre profilata una larghissima convergenza quanto meno sulla legittimità di un eventuale divieto di iscrizione a partiti politici nei riguardi dei militari di carriera. Potrei ricordare interventi, anche autorevolissimi, svolti in occasione di un dibattito tenuto dal centro studi del partito comunista italiano; così come potrei riferirmi ad un convegno nazionale indetto dalla sezione problemi dello Stato e diritti civili della direzione del partito socialista italiano per dire che fu da tutti, e non solo in un apposito convegno indetto dalla democrazia cristiana, ribadita la necessità di mantenere le forze armate al di fuori della competizione politica.

Il testo che proposi al Consiglio dei ministri, e che fu approvato da quest'ultimo,

prevedeva espressamente all'articolo 5 la limitazione prevista dall'articolo 98 della Costituzione. Devo dire che le Commissioni riunite hanno dimostrato una notevole apertura nel formulare il testo che oggi viene discusso in quest'aula, che recepisce le tesi più limitative emerse dal complessivo dibattito parlamentare. Consentite al ministro della difesa di auspicare che, in una materia così delicata, si pervenga ad una dizione ancor più chiara, che sancisca la decisiva volontà del legislatore di assicurare allo Stato democratico forze armate sicuramente al di fuori di qualsiasi competizione politica.

Sempre per citare testimonianze di buona volontà, vorrei ricordare la soluzione cui sono pervenuti Governo e Commissioni riunite in ordine al problema del campo di applicabilità delle norme concernenti la disciplina militare, accogliendo cioè il principio secondo il quale la soggezione a dette norme è integrale solo quando il militare è in condizioni di incidere, con il proprio comportamento, sull'efficienza e sul buon nome delle forze armate. Siffatta soluzione prevede l'applicazione di tutte le norme disciplinari quando il militare è in condizione di servizio ovvero quando, perché indossa la divisa o si rivolge ad altri militari in divisa, coinvolge con il suo comportamento l'istituzione militare. Essa rappresenta un punto di incontro tra le varie forze politiche, preoccupate da un lato di salvaguardare le esigenze funzionali della struttura militare, e dall'altro di riconoscere ai soggetti una adeguata sfera di libertà. Meravigliano, quindi, le preoccupazioni manifestate in quest'aula sia da chi lamenta la possibilità di eventuali degenerazioni interpretative del singolo, sia da parte di chi giunge ad intravedere in tale soluzione una costante compressione della sfera di libertà dei cittadini in armi.

Proseguendo sempre sul tema degli sforzi compiuti dalle Commissioni riunite e dal Governo per addivenire a soluzioni largamente concordate, desidero ricordare quanto si è fatto in tema di rappresentanza, su un tema così nuovo e, in un certo senso, così inesplorato nell'ambito delle tradizioni militari del nostro paese. Anche le stesse forze armate si sono fatte carico di intraprendere studi per l'introduzione di più aggiornati criteri nella delicata materia della quale ci occupiamo: devo aggiungere

che hanno fatto ciò con larghissima apertura.

Il testo governativo (che teneva doverosamente conto anche di tali studi, pur nella sua sinteticità, consigliata da motivi tecnici chiaramente illustrati nella relazione che l'accompagna, oltre che dalla volontà ripetutamente espressa di lasciare margini alla volontà del Parlamento), già faceva intravedere che gli organi di rappresentanza erano stati concepiti in senso decisamente liberale e senza alcuna sottintesa riserva mentale. Le Commissioni riunite hanno ampiamente dibattuto il problema e sono pervenute a soluzioni che, diversamente da quanto da qualche parte è stato sostenuto, non costituiscono il frutto di « trattative private », ma un equilibrato punto di incontro delle tesi prospettate da diverse parti politiche.

Il testo del Governo è stato così integrato con precisazioni e previsioni che, salvo qualche ritocco soprattutto di ordine tecnico, configurano una puntuale disciplina dell'istituto. Sono lieto di constatare, anche a tal proposito, che tutto questo corrisponde agli studi che su questo punto gli stati maggiori avevano condotto e stanno conducendo, anche al fine di poter regolamentare nel migliore dei modi una materia quanto meno nuova, e assai delicata e complessa.

L'istituzione di organi di rappresentanza di siffatta natura costituisce, a mio avviso, una innovazione di altissimo significato politico e sociale, che supera nel migliore dei modi il problema della rappresentanza sindacale delle forze armate. Dirò anche su questo una parola, poiché a mio parere quella della rappresentanza costituisce una soluzione che, se ben applicata, possiamo a buon diritto considerare tra le migliori nell'ambito dei paesi più progrediti. Invero, l'introduzione del sindacato nelle forze armate non è accettata in Stati anche di antica tradizione di libertà (penso in modo particolare alla Gran Bretagna), mentre nella generalità degli Stati europei non esistono sindacati militari, nell'accezione che il termine ha nel nostro ordinamento.

Certamente, ogni tanto, guardando le relazioni che ci pervengono da vari paesi, sentiamo ripetere il termine « sindacato »; ma, quando andiamo ad approfondire, ci accorgiamo che si tratta di una cosa completamente diversa, almeno da quello che comunemente noi pensiamo. Si tratta infatti di

associazioni libere o di organismi addirittura statali che collaborano alla trattazione dei principali problemi relativi al personale militare. Mi riferisco a tale proposito, in modo particolare, alla situazione del cosiddetto sindacato militare francese o di quello del Belgio, dell'Austria, della Svezia o della Danimarca. Ritengo insomma che, rispetto a tali associazioni od organismi, la rappresentanza prevista dal disegno di legge in esame costituisca un istituto certamente più avanzato.

Desidero a questo punto pronunciare una parola ferma e chiara su di un argomento già affrontato in sede di Commissioni riunite e ripreso con particolare insistenza in quest'aula. Intendo riferirmi alla proposta del commissario parlamentare per forze armate.

Come si è avuto modo in più di un'occasione di chiarire, nella stragrande maggioranza dei paesi che prevedono questo istituto, a parte la configurazione di organo individuale e non collegiale, il controllo si estende a tutte le amministrazioni dello Stato. In Svezia e in Norvegia, dove tale istituto esiste, esso si aggiunge al commissario con competenza generale sulle amministrazioni civili.

La citazione di tali ordinamenti è stata definita in una delle relazioni di minoranza come impropria. Non ho difficoltà ad accettare la definizione, se essa viene intesa nel suo giusto significato, e cioè ponendo mente al fatto che l'istituto è sorto e si è affermato soprattutto in paesi che tra l'altro, a differenza del nostro, non prevedono istituti specifici di garanzie giurisdizionali del cittadino nei confronti di possibili abusi della pubblica amministrazione. Il commissario parlamentare, tra l'altro, è quasi sempre un esperto essenzialmente di diritto.

Nel nostro paese, invece, esiste, come è fin troppo noto, accanto alla magistratura ordinaria competente in materia di diritti soggettivi, una magistratura amministrativa competente a giudicare anche in materia di lesioni di interessi legittimi. Si tratta di un controllo giurisdizionale assistito, fino a prova contraria, da garanzie ampie e particolarmente penetranti.

Voglio infatti ricordare che i dipendenti pubblici, e tra questi i militari, a differenza dei privati, per i quali la tutela giurisdizionale è limitata ai soli diritti soggettivi, godono di una tutela giurisdizionale as-

sai più ampia che, attraverso l'elaborazione giurisprudenziale del concetto di eccesso di potere, si spinge molto spesso a sindacare persino i provvedimenti di natura ampiamente discrezionale.

In presenza di siffatta tutela, l'istituto del commissario parlamentare, diversamente da quelli che sono i suoi connotati tipici — almeno stando a quanto si è proposto fino a questo momento — da un lato finirebbe con l'interferire sull'attività degli organi giurisdizionali e dall'altro invaderebbe sfere di attribuzione che non possono non restare chiaramente riservate al Parlamento. A tal proposito ricordo le procedure di indirizzo e di controllo previste dalla stessa Costituzione e dai regolamenti parlamentari, oltre alla facoltà per le Commissioni parlamentari di chiedere ai ministri informazioni, notizie, documenti, eccetera.

A queste ragioni di principio che — ripeto — almeno per quanto genericamente se ne è finora parlato, scongiurerebbero l'introduzione del commissario parlamentare nel nostro ordinamento debbo aggiungere che, in ogni caso, ritengo inaccettabile l'istituzione del commissario parlamentare competente esclusivamente per le forze armate. Non vedo, infatti, perché l'amministrazione militare debba essere guardata con particolare diffidenza, sottoponendo solo le forze armate — alle quali poi verbalmente non si lesinano elogi ed attestati di lealtà — a eccezionali controlli.

Prima di concludere, vorrei ancora dire una parola sulla riforma della giustizia militare, sulla quale molto opportunamente e da più parti mi è stato chiesto di esprimermi. Convengo sull'importanza di detto problema e aggiungo, anzi, che tale riforma, per il Governo, non rappresenta soltanto il giusto e doveroso completamento del provvedimento in esame, ma qualcosa di più, sul piano morale e sul piano politico. Tale considerazione del problema è tanto vera che, mentre sarebbe stato doveroso da parte mia attendere le conclusioni cui il Parlamento perverrà sul provvedimento in discussione, anticipando i tempi, ho già fatto il punto sulla materia e, in data 21 marzo 1977, ho trasmesso al ministro di grazia e giustizia i due provvedimenti relativi, rispettivamente, alla revisione del codice penale militare di pace ed alla riforma dell'ordinamento giudiziario militare. Non appena mi perverranno i ri-

chiesti pareri, che ovviamente ho sollecitato e continuerò a sollecitare, sarà mia cura, sulla base anche delle conclusioni del dibattito che si sta svolgendo in questa aula, portare i provvedimenti stessi in Consiglio dei ministri per poi sottoporli all'esame di questo ramo del Parlamento, nella certezza che, nello spirito del lavoro già intrapreso, si possa completare, con questi due provvedimenti, l'opera or ora iniziata.

Per quanto riguarda invece il problema del condono, al quale da più parti si è fatto riferimento nel corso di questo dibattito, desidero precisare che, in materia di sanzioni disciplinari di corpo, è pacificamente ammesso il principio che il condono delle sanzioni disciplinari, all'interno dell'organizzazione militare, possa essere concesso con atto del ministro: ciò che, se la Camera sarà d'accordo, mi riprometto di fare a favore di quanti fino a questa sera sono incorsi in tali punizioni. Penso altresì di disporre l'eliminazione delle relative annotazioni dalla documentazione matricolare.

Per quanto attiene al provvedimento di clemenza in favore dei militari — non mi è stato possibile raccogliere dalle varie procure militari i dati numerici esatti, che avrei voluto rendere noti alla Camera; ma il procuratore militare generale mi assicura che si tratta davvero di pochi casi — incorsi in infrazioni penali in relazione ai problemi dei quali ci occupiamo, occorre considerare che, come è fin troppo noto, in materia penale il condono, — e potrebbe trattarsi di amnistia o di indulto — è concesso, a norma dell'articolo 79 della Costituzione, dal Presidente della Repubblica su legge di delegazione delle Camere. Non è quindi ipotizzabile, in questa sede, una norma che disponga direttamente in questa materia, ma si dovrebbe, semmai, studiare più correttamente una apposita norma di delegazione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, concludo questa mia replica, che ho voluto mantenere in ristretti limiti di tempo, anche perché nella giornata di domani vi sarà modo, sui vari emendamenti, di precisare il pensiero del Governo. In ogni modo a me interessava soprattutto in questo momento, chiarire, sui temi fondamentali, qual è stata e qual è la nostra posizione; e vorrei sottolineare con compiacimento quanto in questi mesi è stato compiuto per un modo nuovo

di intendere il rapporto tra cittadini e forze armate. Non mi lascerò andare a polemiche anche se non potrò non notare, — mi consente quest'unico riferimento — oltre che ricordare che mentre all'inizio di questo dibattito mi si dava autorevolmente atto da parte della VI Commissione difesa della Camera della tempestività e dell'importanza della mia iniziativa, la relazione di minoranza, presentata dallo stesso gruppo parlamentare, si lascia andare ad affermazioni che tendono a far passare l'originaria formulazione del Governo come una base non utile di discussione per il suo carattere — è detto espressamente — burocratico e conservatore.

La verità è che abbiamo avuto coraggio ed abbiamo avuto contemporaneamente senso di responsabilità nel non aver avuto indugio nell'affrontare un tema che rischiava di restare impantanato nelle secche di una problematica che da molti anni non trovava sbocco, se non in studi, relazioni e non ultimo in sterili forme contestative, che rischiavano di travolgere perfino quella compattezza delle forze armate che invece deve stare a cuore a tutti noi, così come è nel cuore della stragrande maggioranza degli italiani.

Abbiamo compiuto il nostro dovere, superando ogni indugio e sottoponendo al Parlamento delle scelte precise che sono state non solo a base del più ampio e concreto dibattito parlamentare, ma che sono state e sono a fondamento del testo che mi auguro non solo la Camera, ma anche l'altro ramo del Parlamento, possa sollecitamente approvare.

Da più parti sono stati posti in luce gli elementi di novità e il salto qualitativo che con il provvedimento in esame oggi si fa compiere alla condizione militare. Non ripeterò cose già tanto autorevolmente sottolineate anche in occasione di questo dibattito; mi basterà ricordare che da questa legge scaturisce certamente una diversa e più attuale identità del cittadino in armi, per il quale il servizio militare deve costituire, come costituisce, uno dei più importanti momenti di formazione e di elevazione culturale, spirituale e sociale. Non possiamo infatti dimenticare che ancora oggi il servizio militare rappresenta anche uno strumento importante di formazione civica. Nella misura in cui la dignità del singolo viene maggiormente valorizzata e garantita, la stessa elevazione culturale e morale del pae-

se, oltre che la stessa efficienza delle forze armate, viene maggiormente garantita.

Questa legge non è infatti solo un atto di ben riposta fiducia verso i nostri giovani alle armi; essa è molto di più. È un atto di apprezzamento verso l'evoluzione civile e democratica che la società italiana ha compiuto in questi anni.

In questo senso il saluto che certamente anche a nome di tutti i colleghi va alle forze armate è un saluto pieno di rispetto e di fiducia. È un saluto che parte dalla convinzione che la disciplina non è fatta solo di regole e di canoni, ma è soprattutto spontanea manifestazione di senso di responsabilità e di spirito di sacrificio.

Non sono parole mie, sono parole del Capo dello Stato, al quale, se mi consentono, vorrei rivolgere in questo momento un saluto di rapida guarigione. Questa esortazione è per quanti siano pensosi della sicurezza dello Stato, interesse essenziale ed insopprimibile della collettività.

È in questo senso che ringrazio sinceramente tutti gli oratori intervenuti nella discussione, così come ringrazio i Presidenti delle due Commissioni, affari costituzionali e difesa, che con tanto saggio impegno hanno diretto il difficile lavoro delle Commissioni riunite. Egualmente ringrazio i relatori per la maggioranza per l'opera così egregiamente svolta e per le esaurienti, perspicue esposizioni fatte in quest'aula. Egualmente ringrazio i relatori di minoranza per i chiarimenti che hanno avuto l'amabilità di fornirci.

All'amico sottosegretario senatore Pastorino il mio sempre più vivo apprezzamento per la sua leale collaborazione e per il suo costante impegno.

A tutti voi, onorevoli colleghi, va la consapevole considerazione che il Parlamento non sta compiendo un atto di doverosa attenzione verso quanti servono in armi il paese, ma ancora di più, con il provvedimento in esame, va ad assicurare maggiormente quella difesa che è premessa di pace, di ordine e di libertà (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Ricordo che il Comitato ristretto delle Commissioni I e VII per l'esame degli emendamenti si riunirà domattina alle ore 11, in modo da poter esaurire i propri lavori entro le ore 15, quando inizierà in

aula la discussione degli articoli del disegno di legge.

Informo che, a tal fine, per le ore 11 le stesse Commissioni I e VII saranno sconvocate.

Annunzio di interrogazioni e di una interpellanza.

REGGIANI, *Segretario*, legge le interrogazione e l'interpellanza pervenute alla Presidenza.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Mercoledì 20 luglio 1977, alle 15:

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, numero 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);

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 19 LUGLIO 1977

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 reinscrizione 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 21,15.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI
Avv. DARIO CASSANELLO

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. MANLIO ROSSI

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 19 LUGLIO 1977

**INTERROGAZIONI E INTERPELLANZA
ANNUNZIATE**

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

ZANONE. — *Ai Ministri della pubblica istruzione e dell'agricoltura e foreste.* — Per conoscere — premesso:

che il funzionamento dell'istituto tecnico agrario di Torino lascia a desiderare per molteplici ragioni quale, ad esempio, la insufficienza delle aule rispetto al numero dell'attuale popolazione scolastica e soprattutto a quello dei numerosi aspiranti ad ottenere l'iscrizione con la necessaria conseguenza che bisognerà prevedere avvicendamenti nelle aule o doppi turni;

che la situazione è resa ancora più grave dal fatto che l'istituto non dispone di una azienda propria ma è ospitato dalla azienda di Strada Altessano di 18 ettari;

che tale azienda ha messo a disposizione dell'istituto una striscia di terreno di appena 2.500 metri quadrati di guisa che solo pochi allievi possono eseguire le esercitazioni; che è molto distante dal centro urbano e quindi comporta una notevole perdita di tempo per chi deve recarsi e che, dato il suo carattere di azienda autonoma, non può fornire agli allievi di IV e V la necessaria formazione di tipo economico e di programmazione dei lavori;

che mancano i fondi per l'acquisto del materiale ed in specie delle macchine che sarebbero destinate in ogni caso ad essere custodite su di un terreno di cui la scuola non è proprietaria;

che sia in questo caso sia in altri casi analoghi deve lamentarsi quanto meno la carenza di una efficace collaborazione tra il Ministro della pubblica istruzione e quello dell'agricoltura, carenza che impedisce l'attuazione di una idonea politica scolastica nel settore agricolo —

quali provvedimenti intendano adottare i due Ministri per evitare il ripetersi o quanto meno per ridurre gli inconvenienti lamentati sia sul piano locale sia su quello nazionale. (4-03078)

ZANONE. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere —

premessi che, secondo quanto è stato reso noto, il Ministro della pubblica istruzione dispose a suo tempo l'invio di un certo numero di ispettori presso le scuole in cui si era verificata « l'autogestione » perché gli riferissero in merito;

considerata la estrema gravità e pericolosità delle situazioni che, a seguito dell'« autogestione », si sono determinate sul piano della disciplina e del rendimento scolastico nonché su quello del prestigio del personale direttivo e docente —

quali siano stati i risultati delle anzidette ispezioni e se e quali provvedimenti conseguenti si intendano adottare per evitare che in futuro si ripetano esperienze del genere. (4-03079)

SERVADEI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere se è a conoscenza che le guardie di pubblica sicurezza Di Magro Francesco e Magnani Silverio, in servizio presso la squadra politica della questura di Ravenna, sono state recentemente denunciate al tribunale militare per « abbandono di posto ».

Per conoscere se su tale pesante accusa ritenga opportuno condurre una sollecita ed approfondita verifica, dato che appare abbastanza difficile sostenere seriamente tale tipo di mancanza.

Infatti, il Di Magro era sostituito nel servizio da un collega, con regolare passaggio di consegne, per allenarsi in palestra in relazione a corsi di arti marziali, mentre il Magnani (di servizio di scorta al figlio di un personaggio politico, peraltro insofferente a tale scorta) non aveva per nulla perso di vista il luogo nel quale lo scortato si era appena recato per una non brevissima permanenza, e si era mosso per contatti con la scorta del padre, per indicare da quale parte il giovane sarebbe rientrato a casa.

L'interrogante, in tali condizioni, ritiene che la denuncia non preceduta da una seria ricostruzione dei fatti e verifica possa prestarsi ad interpretazioni persecutorie, che conviene fugare in maniera totale. (4-03080)

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri per conoscere che fondamento abbiano le insistenti voci di rinvio della prossima tornata di elezioni amministrative.

« Tale eventuale rinvio sarebbe, ad avviso degli interroganti, particolarmente negativo, sia perché rappresenterebbe una nuova, diversa e comunque allargata intesa tra i partiti idonea a sollevare grave sospetto che le intese discusse in Parlamento non siano le esclusive e possano nascondere altri più delicati e compromettenti accordi; sia perché ogni scadenza elettorale va il più possibile rispettata, specie questa che può rappresentare (pur nei limiti di elezioni amministrative) una convalida o una contestazione di quegli accordi politici appena raggiunti e quindi costituisce un atto democratico ancora più importante e certamente necessario.

« Il rinvio potrebbe essere interpretato perciò come atto di furbizia politica che vuole sfuggire al diretto controllo popolare e la furbizia non è mai fatto politico intelligente, pulito e perciò democraticamente valido.

(3-01460)

« SCALFARO, CARENINI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro del bilancio e della programmazione economica, per conoscere se sia informato che continua il processo di emarginazione e di dissolvimento di tutto il comparto industriale - privato e pubblico - legato alla trasformazione e alla conservazione dei prodotti agricoli nella provincia di Caserta, che, come è noto, risulta fra le prime cinque province per il valore della produzione lorda vendibile in agricoltura.

« In particolare si chiede di conoscere quali provvedimenti il Ministro intende predisporre per impedire lo smantellamento della ex IDAC-FOODS di Mondragone e della Frigodaunia di Sessa Aurunca e nello stesso tempo aprire con le organizzazioni professionali e dei lavoratori un rapporto che renda possibili soluzioni produttive ravvicinate dei suddetti impianti, a maggior ragione in una provincia come

quella di Caserta che si appresta in questi giorni a distruggere circa 600.000 quintali di pesche.

(3-01461)

« BROCCOLI, BELLOCCHIO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro della sanità per conoscere -

premessi che l'Unione nazionale consumatori ha rilevato, con la qualificata assistenza tecnica della Stazione sperimentale per la cellulosa, carta e fibre tessili vegetali ed artificiali, che gran parte degli involucri ed imballaggi attualmente in commercio, dei cartoni, dei vassoi e della carta paraffinata, proviene da materiale di recupero;

premessi altresì che prodotti di largo consumo come riso, orzo, zucchero, pasta, carni e prodotti di salumeria e pasticceria possono essere inquinati da metalli pesanti, da policlorodifenili, dall'acido diamminostilbendisolfonico usato come candeggiante ottico per nascondere l'uso di carta di recupero -

quali provvedimenti intenda prendere per imporre il rispetto delle norme igieniche stabilite dal decreto ministeriale 21 marzo 1973 per gli imballaggi destinati a venire a contatto con sostanze alimentari.

(3-01462)

« BERNARDI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro della difesa, per sapere se - di fronte alla grave crisi cantieristica italiana che rischia di colpire in modo particolare il principale stabilimento di costruzioni dell'Italcantieri, quello di Monfalcone, con gravi conseguenze sull'occupazione effettiva - intenda dare sollecito corso alle necessarie iniziative perché la Marina militare possa provvedere alla ordinazione al cantiere di Monfalcone della nave portaelicotteri prevista dal piano di potenziamento della legge navale, risultando già predisposti tutti gli atti necessari per una sollecita definizione della questione.

« Gli interroganti sottolineano come l'ordinazione di tale commessa, unitamente agli interventi legislativi già preannunciati e a quelli economici e amministrativi connessi con l'attuazione del piano FINMARE, eviterebbe a Monfalcone massicci collocamenti in cassa di integrazione di parte delle maestranze dello stabilimento.

(3-01463)

« MAROCCO, BELCI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, per conoscere:

il suo parere sulle decisioni dell'ingegnere Egidio Egidi di abbandonare la presidenza dell'AGIP ed il gruppo ENI, e sulle pubbliche motivazioni date a tale decisione, motivazioni che sono una drammatica denuncia dell'inadeguatezza dell'attuale dirigenza ed azione dell'Ente nazionale idrocarburi, rispetto ai compiti energetici, ecc. che si pongono al paese nell'attuale contingenza mondiale ed interna;

alla luce del nuovo grave avvenimento, che cosa pensa della risposta assolutamente tranquillizzante espressa dal Ministero delle partecipazioni statali in data 8 giugno 1977 (seduta Aula n. 127) in seguito alla interrogazione del 2 marzo 1977, n. 3-00819, nella quale l'interrogante esprimeva in maniera assai sfumata alcune preoccupazioni che ora sono totalmente confermate dalla dichiarazione Egidi, e che risulta essere condivise da altri dirigenti e tecnici del gruppo di altissimo valore;

infine, quali iniziative intenda urgentemente assumere per riportare l'Ente nazionale idrocarburi all'altezza dei suoi compiti, superando l'attuale fase di stagnazione burocratica, la quale sta anche portando alla dispersione del maggiore patrimonio dell'Ente, costituito dal personale tecnico e manageriale. Deve, naturalmente, trattarsi di iniziative intese contemporaneamente ad incidere sulla politica delle partecipazioni statali e sul ruolo e l'efficienza del gruppo in questione.

(3-01464)

« SERVADEI ».

INTERPELLANZA

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro delle partecipazioni statali per conoscere gli orientamenti e le iniziative del Governo di fronte alla crisi del gruppo dirigente dell'ENI, causata, com'è noto, dalle dimissioni di Egidio Egidi dalla presidenza dell'AGIP. Tali dimissioni sono state motivate con lo stato di incertezza e di quasi paralisi che ha caratterizzato l'ENI negli ultimi tempi per responsabilità dei massimi dirigenti. Tale situazione ha avuto

effetti negativi non solo nei rapporti aziendali e nella selezione dei quadri, ma anche nell'attività economica complessiva.

« Del resto è del tutto evidente che in tutti gli Enti di gestione vanno emergendo le distorsioni e le carenze di una struttura dirigenziale dominata sinora da spinte e interessi politici estranei alla funzione istituzionale di ciascun Ente, e per gran parte sottratta ad un reale controllo del Parlamento. Tale struttura dirigenziale, come ha affermato perentoriamente la Commissione Chiarelli, ha spesso mortificato ed emarginato le energie più vive e preziose di cui le Partecipazioni Statali dispongono, ed ha favorito nel contempo una condotta imprenditoriale contrastante con i criteri della programmazione e della economicità di gestione, spesso incoerente rispetto alle finalità specifiche dell'intervento economico pubblico.

« La polemica che si è aperta sia nell'ENI che nell'IRI, è un chiaro indizio che la situazione è ormai intollerabile. Del resto essa ha in parte contribuito a determinare il ristagno degli investimenti e delle attività economiche e la formazione di estese aree di perdita e di spreco.

« Ora, gli stessi dirigenti delle Partecipazioni Statali chiedono che si ponga mano a immediati interventi di rinnovamento e di rilancio. Ciò appare tanto più urgente, quanto più si considera la violenza e la pericolosità di un attacco condotto contro le imprese pubbliche da forze economiche e politiche che non ne perseguono, certo, la riforma, ma piuttosto l'emarginazione. Tali forze agiscono apertamente per accaparrarsi i quadri migliori degli Enti e delle imprese pubbliche.

« Gli interpellanti sono convinti che le Partecipazioni Statali restano uno strumento indispensabile dell'intervento economico pubblico e della programmazione democratica, e che per questo debba essere salvaguardato il patrimonio manageriale e tecnico di cui dispongono: ciò richiede una democratizzazione profonda delle strutture dirigenziali delle Partecipazioni Statali.

(2-00213) « MARGHERI, D'ALEMA, GAMBOLATO ».