

COMMISSIONI RIUNITE
AFFARI COSTITUZIONALI (I) — DIFESA (VII)

1.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 31 MAGGIO 1978

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA VII COMMISSIONE ACCAME

INDICE

	PAG
Testo unificato del disegno e delle proposte di legge (Discussione e rinvio):	
Norme di principio sulla disciplina militare (<i>Già approvato dalla Camera dei deputati e modificato dal Senato</i>) (407-526-625-B)	1
PRESIDENTE	1, 5, 7, 13
BANDIERA	10
D'ALESSIO	6, 8, 12
GAVA	11
LABRIOLA	7, 13
MILANI ELISEO	4, 5, 7, 8
PETRUCCI, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	12
SEGNI, <i>Relatore per la I Commissione</i>	1, 4 5, 6, 7, 8, 13
ZOPPI, <i>Relatore per la VII Commissione</i>	6

La seduta comincia alle 10,15.

Discussione del testo unificato del disegno e delle proposte di legge Mellini ed altri; Milani Eliseo ed altri: Norme di principio sulla disciplina militare (Approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (407-526-625-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato del disegno e delle proposte di legge d'inizia-

tiva dei deputati Mellini, Pannella, Faccio Adele, Bonino Emma; Milani Eliseo, Gorla, Pinto, Corvisieri, Castellina Luciana, Magri: « Norme di principio sulla disciplina militare », già approvato dalla Camera nella seduta del 22 luglio 1977 e modificato dal Senato nella seduta del 15 dicembre 1977.

Sulle modifiche apportate dal Senato ha facoltà di riferire l'onorevole Segni, relatore per la I Commissione.

SEGNI, *Relatore per la I Commissione*. Onorevoli colleghi, cercherò di non essere molto lungo non certo perché il provvedimento in discussione non meriti un approfondito dibattito, ma perché sono certo che nel prosieguo dell'esame al relatore non mancherà l'occasione di colmare tutte le lacune e di supplire alle carenze ed agli eventuali dubbi che potrebbero emergere dagli interventi di colleghi.

Le modifiche apportate dal Senato al testo approvato nel luglio scorso dalla Camera sono in parte di ordine meramente formale, molto spesso, ma non sempre, migliorative della chiarezza della norma, come si conviene ad una Camera che esamina il provvedimento in seconda lettura e che quindi ha maggiore facilità di approfondire i problemi di tecnica legislativa e di chiarezza del dettato legislativo.

Altre modifiche sono di sostanza e non vi nego l'importanza e la gravità di alcuni problemi, primo fra tutti quello posto dalla modifica dell'articolo 17. Credo comunque che su un provvedimento di tale importanza anche le lievi modifiche debbano essere attentamente esaminate dalle Commissioni.

Riferisco ora sulle modifiche apportate dal Senato seguendo l'ordine degli articoli e non l'importanza delle stesse.

Al secondo comma dell'articolo 1, che definisce i compiti fondamentali delle Forze armate, il Senato ha aggiunto le parole « in conformità del giuramento prestato ». Si tratta di una modifica formale su cui esprimo parere favorevole pur rimettendomi alle decisioni delle Commissioni.

Un rilievo non del tutto favorevole faccio alla modifica apportata dal Senato all'articolo successivo che prevede la formula del giuramento. I colleghi che parteciparono ai lavori del Comitato ristretto, che svolse il lavoro più rilevante, ricorderanno certamente che la formula del giuramento fu a lungo dibattuta, non solo per motivi di ordine estetico-formale, nella convinzione che la formula che viene proposta all'attenzione dei militari, pur non avendo un valore prettamente normativo e precettivo, non è irrilevante e insignificante proprio per il valore morale che essa assume.

Non ricordo con precisione in quali termini si discusse nel Comitato ristretto, ma rilevo che la Camera si orientò in un senso più ristretto rispetto alla formula approvata dal Senato, ponendo in sostanza la difesa della patria come obbligo fondamentale del militare che si appresta a giurare. Questo non perché la salvaguardia delle libere istituzioni non sia un compito fondamentale, ma perché essa non è certamente il compito esclusivo né quello prevalente, se mi è consentito, delle Forze armate; è bensì compito di qualunque organo dello Stato repubblicano e non è pensabile che possa essere eventualmente demandata alle Forze armate la decisione di stabilire quella che è in realtà la salvaguardia delle libere istituzioni. Una di-

scussione amplissima ebbe luogo in proposito proprio da parte di alcuni colleghi del mio partito e, mi pare, con tesi che trovarono accoglimento abbastanza diffuso. Nel corso di quella discussione fu ricordato come tutti gli atti golpistici siano sempre giustificati, da parte di chi li compie, con la necessità di salvaguardare le libere istituzioni. Se le scelte fondamentali di ordine istituzionale vengono arrogate non più dagli organi istituzionalmente destinati a farle (cioè dal Parlamento e dal Governo) ma da determinati settori dell'Amministrazione pubblica, è chiaro che nessuno di noi s'illude che una formula del giuramento piuttosto che un'altra possa metterci al riparo da tale rischio; né che il giorno in cui quel pericolo dovesse manifestarsi basterebbe una formula del giuramento più ristretta per eliminarlo. Siamo tutti consapevoli che sono ben altre le cause che determinano i corsi storici di quel genere. Ma se vogliamo avere a cuore la precisione e tener conto anche del valore morale ed educativo di questa formula, non possiamo sottrarci a queste considerazioni e non possiamo non ricordare che è la stessa Costituzione ad assegnare alle Forze armate il compito primario della difesa della patria mentre la difesa delle libere istituzioni rientra anche tra le funzioni degli altri organi. Pertanto sono dell'avviso di ripristinare il testo approvato dalla Camera.

Nell'articolo 3 la modifica apportata dal Senato si sostanzia nella soppressione del secondo comma del testo approvato dalla Camera. Anche in questo caso non posso che suggerire alle Commissioni riunite il ripristino del testo precedente, facendo loro osservare come il problema sia di minore importanza rispetto a quello dell'articolo 2. Infatti fu detto molte volte, nel corso della discussione alla Camera, che sarebbe stato inutile in una legge richiamare il dovere di osservare la stessa legge o leggi diverse. Si rispose allora che, poiché si trattava di una legge di principi, una serie di formule, anche eventualmente ridondanti e superflue dal pun-

to di vista del contenuto precettivo, dovevano trovare una collocazione proprio per il significato emblematico che doveva avere questa legge. Pertanto, il richiamo alle disposizioni va fatto nel modo più ampio possibile e il ripristino del comma che è stato soppresso dal Senato ritengo si possa giustificare proprio in questo senso, cioè che se si evitano i richiami all'osservanza di leggi precedenti il discorso va fatto in modo molto più ampio; ma siccome l'articolo 3 tende a precisare tutti quelli che sono i diritti ed i doveri dei militari, diritti e doveri che, come ben sappiamo, discendono quasi tutti da altre leggi oltre che da questa stessa, se si entra in quest'ottica allora il richiamo deve essere il più completo possibile.

Per quanto riguarda l'articolo 4, la modifica apportata dal Senato ha un valore formale. All'ultimo comma si stabilisce il principio secondo il quale l'esecuzione dell'ordine che costituisce un reato non è un dovere per il militare; principio questo che non è nuovo nel nostro ordinamento perché era già contenuto nel codice militare, dal quale questa norma si limita, in sostanza, a recepirlo. Vi fu un'ulteriore precisazione, nel senso che il diritto-dovere del militare di non eseguire l'ordine che costituisce manifestamente reato diventava più pressante nel caso in cui tale ordine fosse rivolto contro le istituzioni dello Stato. A tale proposito vi furono delle perplessità perché la formula era già onnicomprensiva; comunque, alla fine, il testo fu approvato. Il testo del Senato riprende il concetto espresso nell'articolo precedente con una formulazione che non se ne discosta quanto alla sostanza e che mi pare sia più corretta sul piano formale e quindi più accettabile. Non mi sembra, infatti, che nel testo del Senato siano indicate due categorie di ordini alle quali il militare deve non attenersi; non è che gli ordini rivolti contro le istituzioni dello Stato possano non costituire reato. D'altra parte la formula letterale era abbastanza insoddisfacente dal punto di vista formale. Pertanto non posso che dare parere favorevole a tale modifica formale.

La modifica apportata al primo comma dell'articolo 5 consiste nel porre un termine di sei mesi all'emanazione del regolamento di disciplina, termine che mi pare congruo. Anche in questo caso, perciò, la modifica ritengo sia da accogliere favorevolmente.

Una modifica di ordine formale mi sembra sia quella apportata al comma terzo, almeno alla prima parte di esso, che ricalca sostanzialmente il comma precedente, ma con una lievissima correzione di ordine estetico. Lascio le Commissioni riunite assolutamente arbitre di decidere su tale modifica, ritenendo pienamente accettabili ambedue i testi, tra i quali non mi pare esista una sostanziale differenza di contenuto.

Invece una differenza di maggior rilievo è contenuta nel comma quinto, dove si precisano i limiti entro i quali è permesso l'uso dell'abito civile; ritengo si tratti di una modifica positiva poiché stabilisce le particolari ipotesi nelle quali motivi di ordine operativo e funzionale particolarmente rilevanti suggeriscono tale limitazione.

La soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 5 si giustifica — come ho già avuto modo di dire — per il fatto che, nell'ipotesi in cui sia in corso una modifica legislativa di una serie di punti della normativa di disciplina, è inutile disporre di una norma che si limiti a rinviare a leggi che entreranno in vigore in un momento successivo.

Gli articoli 6, 7 e 8 non sono stati modificati mentre l'articolo 9, nella seconda parte, recepisce in sostanza quanto già stabilito dalla Camera, limitandosi a dividere l'ultimo comma in due, per motivi di ordine formale; si tratta, pertanto, di una modifica che ritengo possa essere mantenuta. Anche gli articoli 10 e 11 non sono stati modificati.

Per quanto riguarda l'articolo 12, è stata soppressa la parola « motivate », che era riferita alle esigenze per le quali può essere vietato o ridotto l'allontanamento dalla località di servizio. Non mi sembra una modifica di grande rilievo perché, a prescindere da questa norma, l'obbligo di

motivare la decisione sussisterebbe comunque nella sostanza, né sarebbe difficile per un militare richiedere e valutare il motivo stesso. Esprimo, pertanto, parere favorevole a tale modifica apportata dal Senato, lasciando ampia facoltà di decisione alle Commissioni.

Gli articoli 13 e 14 non sono stati modificati mentre è stata apportata una modifica formale al secondo comma dell'articolo 15; è stato cioè aggiunto l'aggettivo « disciplinare » alla sanzione che può essere inflitta al militare che ha esercitato le funzioni di difensore in un procedimento disciplinare e si è ulteriormente precisata l'ultima parte della frase, sostituendo le parole « fatti che rientrano nell'espletamento del suo mandato » alle altre « fatti attinenti all'espletamento del suo mandato ».

MILANI ELISEO. Di quale altro tipo può essere la sanzione, se non disciplinare ?

SEGNI, *Relatore per la I Commissione*. Effettivamente, poiché la sanzione penale è di competenza di altro organo, non ho nulla in contrario al ripristino eventuale del testo approvato dalla Camera.

L'articolo 16 non è stato modificato. L'articolo 17, invece, affronta un problema di estrema delicatezza, del quale ci rendemmo conto tutti al momento del primo esame da parte di questo ramo del Parlamento. I colleghi ricorderanno che la discussione su questo articolo fu tra le più tormentate di tutto l'iter del provvedimento e su di esso vi furono numerosi ripensamenti. Vi sono, infatti, due esigenze contrapposte, delle quali occorre tener conto essendo entrambe importanti e valide; una è quella di evitare che a comandi militari di particolare delicatezza, sia perché ad essi facciano capo mezzi offensivi, sia perché in essi si abbia accesso a segreti militari — non dobbiamo dimenticare che facciamo parte di un sistema di alleanze —, siano assegnate persone che non diano assoluta garanzia di buon uso dell'ufficio e di assoluta segretezza delle notizie di cui entrino in possesso; l'altra esigenza è di evitare che una norma ecces-

sivamente restrittiva in questo senso possa essere occasione di discriminazione e di abusi da parte delle autorità amministrative.

Il testo approvato dalla Camera era orientato verso una formula che accentuasse piuttosto l'aspetto garantista rispetto alle obiettive preoccupazioni di ordine funzionale. Il Senato ha sostituito questa formula con un testo che, in primo luogo sotto il profilo formale, è piuttosto complesso e forse meriterebbe di essere rivisto.

Credo che dobbiamo porci questo problema con una certa ponderazione valutandolo molto attentamente e senza nasconderci le difficoltà di trovare una soluzione, nonché l'esigenza di salvaguardare l'assoluta segretezza delle notizie e la rispondenza delle persone designate a questi uffici, esigenza più che mai imprescindibile perché viviamo un momento politico e sociale in cui pericoli di questo genere sono più gravi.

Quindi, credo che le Commissioni dovrebbero studiare attentamente una formula, eventualmente diversa da quella adottata dalla Camera e dal Senato, che sia aderente ai principi di garanzia dei singoli militari evitando ogni tipo di discrezionalità, ma che comunque consenta ai comandi militari una serie di accertamenti e di valutazioni sulla idoneità del singolo. A questo riguardo credo che nessuno possa negare non solo il diritto ma anche il dovere dell'amministrazione militare, come di qualsiasi altra amministrazione pubblica, di valutare le caratteristiche e l'idoneità dei candidati a ricoprire i vari posti soprattutto considerando la delicatezza e la gravità dei problemi. Credo che su questo punto non sia utile né consigliabile attenersi strettamente all'una o all'altra formula, ma il problema deve essere riesaminato complessivamente con grande attenzione (si potrà anche prendere la decisione di accettare l'una o l'altra formula) sulla base di queste due opposte esigenze.

Le modifiche all'articolo 18 sono esclusivamente di ordine formale, per cui non mi soffermo su di esse.

MILANI ELISEO. Il Senato avrebbe potuto prevedere all'articolo 17 l'istituzione delle schedature!

SEGNI, *Relatore per la I Commissione*. Ne discuteremo in seguito, data la gravità del problema.

Esprimo parere favorevole sulle modifiche all'articolo 19, che non sono di grande momento ma che precisano con maggiore puntualità i compiti, i poteri e i limiti della rappresentanza militare.

All'articolo 20 il Senato ha apportato una modifica di un certo rilievo, su cui esprimo parere favorevole, perché affidando al Ministero una competenza in una materia strettamente regolamentata, e che quindi in base ai principi dell'ordinamento non può rientrare nei poteri dell'Esecutivo, applica principi di ordine generale e probabilmente dà maggiori garanzie di una disciplina e regolamentazione che sia più efficace per la funzionalità dell'organo stesso. Obiettivamente mi pare che non sia neanche utile e consigliabile delegare le modalità di funzionamento ad un organo che è di immediata creazione e che quindi deve farsi le ossa. Ritengo che ricorrere allo strumento del regolamento sia in realtà la soluzione migliore, per cui mi sembra che la modifica apportata dal Senato debba essere accolta dalle Commissioni.

Mi dichiaro favorevole alla modifica, introdotta all'articolo 21, che sposta il termine per il condono dal 20 luglio al 30 novembre, dato il ritardo determinatosi nell'approvazione del provvedimento. Lascio valutare alle Commissioni l'opportunità di una nuova modifica della data, essendo passati altri mesi.

PRESIDENTE. Si potrebbe stabilire la data di emanazione.

SEGNI, *Relatore per la I Commissione*. Mi rimetto alle Commissioni. Esiste il problema che tutti i provvedimenti hanno un'efficacia non immediata per evitare che, passando alcuni giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* all'entrata in vigore, ci sia un'impunità futura. Que-

sto era il motivo per cui si è stabilita una data. Dobbiamo evitare, e su ciò siamo tutti d'accordo, di dare un'amnistia o il condono per atti futuri.

Mi rimetto alle Commissioni per le modificazioni agli articoli 22 e 23 (quest'ultimo è stato aggiunto dal Senato) che non mi sembra siano di grande momento.

Esprimo parere favorevole sull'articolo 26, che prevede l'abrogazione di tutte le disposizioni legislative in contrasto con le norme del provvedimento, pur ritenendo che sia superfluo; direi che si tratta di una clausola di stile.

Dopo avere espresso le mie valutazioni sui singoli punti modificati dal Senato, non posso fare a meno di sottoporre alla attenzione delle Commissioni alcune considerazioni di ordine generale dalle quali non mi posso esimere nel momento in cui riprendiamo l'esame di un provvedimento così importante.

Credo che non possiamo nasconderci il fatto che dal luglio scorso — momento in cui la Camera approvò questo provvedimento con il parere favorevole di quasi tutti i gruppi, se non ricordo male con la sola astensione del partito socialista — ad oggi sia accaduta tutta una serie di fatti nuovi che pongono alcuni interrogativi. Mi limito ai punti più importanti che non dobbiamo sottovalutare e che riguardano — si badi bene — fatti accaduti per lo più in un momento successivo all'approvazione di questo provvedimento da parte del Senato, e di cui ovviamente questo non ha potuto tenere conto; fatti che pongono a noi la responsabilità di un'attenta valutazione nel momento della definitiva approvazione del provvedimento.

Innanzitutto non credo che possiamo ignorare che sussiste un'evidente connessione fra i problemi che stiamo affrontando e quelli concernenti in generale la riforma della polizia, problemi sui quali si è determinato da parte di molte forze politiche e anche del Governo un sensibile mutamento di indirizzo durante la fase della crisi di Governo, non dovuto, tra l'altro, in buona parte a mutamenti interni nei partiti, ma a prese d'atto di situa-

zioni obiettivamente difficili e mutate nel giro di alcuni mesi. Mi sembra che l'onorevole D'Alessio abbia usato la parola insabbiamento.

D'ALESSIO. L'onorevole Corallo mi ha chiesto dove vuole arrivare dato che possiamo discutere solo le modifiche apportate dal Senato, ed io mi sono espresso in quel modo.

SEGNI, *Relatore per la I Commissione*. Non vi è alcun tentativo di insabbiare, ma mancherei al mio senso di responsabilità, e farebbero altrettanto le Commissioni, se rifiutassi di prendere atto di una serie di problemi che esistono. Non voglio ipotecare certe soluzioni, ma nessuno può nascondere che dal luglio scorso, momento in cui — ripeto — la Camera approvò questo provvedimento con il parere favorevole mio e del gruppo della democrazia cristiana — ed io difesi pubblicamente in Assemblea il provvedimento — è avvenuta tutta una serie di fatti nuovi che impongono una meditazione e non un insabbiamento.

Non è colpa nostra se viviamo in una epoca in cui gli eventi galoppiano ed in cui da un momento all'altro situazioni generali mutano profondamente; e non è colpa nostra, probabilmente, — forse lo è, ma non voglio addentrarmi in questa constatazione — se il ritmo dei lavori legislativi non si è adeguato alla rapidità con cui mutano gli eventi e se ci troviamo, dopo un anno, ad esaminare un provvedimento che viene oggi riproposto in una situazione del tutto nuova. Sono accaduti fatti, nel frattempo, della gravità dei quali nessuno può dubitare. Vi è stata, in tema di riforma della polizia, una serie di orientamenti nuovi, alcuni dei quali stanno per tradursi in articolato mentre altri sono rimasti allo stato di formulazioni politiche, di cui però si è preso atto, in parte in sede di accordi tra i partiti e in parte in sede di Governo e riguardo ai quali mi pare sia stata proposta da parte di molti una nuova formulazione di riforma della disciplina non nel senso di un inasprimento, ma di una maggiore fermezza.

Ora, poiché con questo provvedimento andiamo ad incidere sulla disciplina di tutti i corpi armati dello Stato e poiché trattiamo un problema che è certamente attinente a quello che viene trattato in altra sede dal momento che discutiamo di disciplina — una materia che riguarda i corpi dello Stato i quali hanno anche il compito della salvaguardia dell'ordine pubblico, come l'Arma dei carabinieri ed il Corpo della guardia di finanza — non credo che non possa essere segnalato il problema di ricordare in qualche modo la disciplina dettata per i corpi armati che ho citato con quella dettata per gli altri corpi, magari smilitarizzati, ma destinati a svolgere la stessa funzione. Sarebbe pericoloso stabilire due tipi di disciplina per due corpi i quali svolgono gli stessi compiti. Pertanto ritengo che un'esigenza di valutazione complessiva non possa sfuggire all'attenzione delle Commissioni riunite, così come ritengo che non possiamo esimerci dal considerare come questo provvedimento cada in Italia in un momento di gravità tale da non essere paragonabile a quella esistente nel periodo in cui questo disegno di legge fu approvato dalla Camera.

La conclusione di questo mio secondo ordine di valutazioni è di invitare le Commissioni I e VII, prima ancora di passare all'esame delle singole modificazioni apportate dal Senato, a compiere una valutazione generale dei problemi che ho qui posto, valutazione generale che va innanzitutto affrontata dalle Commissioni riunite ma che credo, per la gravità dei problemi stessi, non possa sfuggire all'attenzione degli organi direttivi dei gruppi parlamentari e degli stessi partiti.

La mia proposta conclusiva è che le Commissioni I e VII, prima di affrontare il tema specifico della valutazione dei singoli emendamenti, deliberino un rinvio, che auspico estremamente breve, per poter compiere una valutazione più approfondita dei problemi che ho esposto.

ZOPPI, *Relatore per la VII Commissione*. Desidero aggiungere soltanto che sono sostanzialmente d'accordo con l'ono-

revole Segni su tutto quanto egli ha esposto e che mi associa alla sua richiesta condividendo le motivazioni che ne sono all'origine.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

LABRIOLA. Desidero avere un chiarimento dal relatore per la I Commissione, Segni. Abbiamo ascoltato con interesse la sua relazione ed avremo poi modo di manifestare il consenso ed il dissenso sulle valutazioni in essa contenute. Ma la parte conclusiva di essa pone dei problemi di chiarezza. Se ho inteso bene, il relatore Segni propone una pausa di riflessione per dar modo ai gruppi ed ai partiti di giudicare se sia il caso o meno di procedere di pari passo alla definizione di questo provvedimento e di altri provvedimenti riguardanti altri settori affini a quello di cui stiamo trattando. In proposito devo rilevare che prima di pronunciarsi a favore della richiesta della sede legislativa i gruppi hanno già deliberato in ordine alla questione che l'onorevole Segni oggi pone. Il gruppo socialista non ha votato a favore di questo disegno di legge e, senza anticipare il merito sulle modifiche apportate dal Senato, non vedo tuttavia motivo per modificare questo atteggiamento. Ma la questione posta dall'onorevole Segni è stata, tutto sommato, già definita nel senso che la richiesta della sede legislativa implica la volontà di definire comunque il provvedimento; tanto più che la richiesta di sede legislativa, è stata deliberata un mese e mezzo fa e, per conseguenza, tutto l'arco di mutamenti cui il relatore Segni ha fatto riferimento si era già consumato nel senso che quando abbiamo richiesto la sede legislativa eravamo a conoscenza di tali novità.

In queste condizioni la proposta del relatore non può che essere quella di un puro e semplice breve rinvio della discussione, prima di affrontare il merito del provvedimento. Se la proposta dell'onore-

vole Segni ha questo senso il gruppo socialista non si oppone ad essa. Altra motivazione della richiesta di rinvio porrebbe dei problemi più complessi perché ci troveremmo di fronte ad un mutamento di atteggiamento da parte di un gruppo importante come quello della democrazia cristiana rispetto agli orientamenti adottati un mese fa. Se fossimo in sede referente potremmo anche prendere atto della questione posta dal relatore; ma siccome siamo in sede legislativa e le modifiche apportate dal Senato sono ben precise, la proposta dell'onorevole Segni non può che essere interpretata come proposta di un breve rinvio essendo ciascun gruppo libero di utilizzare tale rinvio per quei fini che creda opportuni; in tal caso, lo ripeto, saremmo favorevoli alla proposta. Ma se così non fosse bisognerebbe porsi, fra gli altri, il problema della circolare che il Governo ha emanato in materia di applicazione di leggi di principio. Il Governo ha espresso la sua preferenza per la sede legislativa; in tal modo, infatti, poteva essere eliminato lo stato di incertezza che esisteva in merito all'approvazione di una circolare che anticipava il contenuto di un provvedimento non ancora legge della Repubblica.

SEGNI, Relatore per la I Commissione. Ho chiesto io stesso che il rinvio fosse breve. In questo senso, pertanto, ritengo di poter accettare l'interpretazione dell'onorevole Labriola.

MILANI ELISEO. Non credo che un eventuale rinvio possa essere breve. Se infatti consideriamo il calendario dei lavori parlamentari, che vede l'esame di due importanti provvedimenti quali la normativa sull'equo canone e la riforma sanitaria, nonché le pause conseguenti allo svolgimento dei referendum ed al congresso del partito repubblicano, ci rendiamo conto che probabilmente torneremmo a discutere di questo provvedimento solo dopo le ferie estive.

Un rinvio, inoltre, escluderebbe qualsiasi possibilità di modificazione del testo

approvato dal Senato, sul quale anche il relatore ha espresso l'opinione che sia necessario giungere ad alcuni cambiamenti, specie in merito all'articolo 17.

SEGNI, *Relatore per la I Commissione*. Per quanto concerne l'articolo 17, ho manifestato l'esigenza di approfondimento; non ho parlato di cambiamento.

MILANI ELISEO. Siamo in presenza di un problema di particolare rilevanza; in questo caso, pertanto, approfondimento vuol dire giungere ad una soluzione, che può essere anche diversa da quella adottata dal Senato.

Le considerazioni politiche avanzate dal relatore, onorevole Segni, non mi sembrano sufficienti a giustificare la richiesta di rinvio: i fatti avvenuti non mettono in discussione alcuni principi generali della disciplina militare alla cui definizione si è giunti nel tempo.

A mio avviso non esiste connessione tra il provvedimento al nostro esame ed il fatto che si discuterà prossimamente della situazione di altri corpi, militari e non. Se si giungerà ad una smilitarizzazione di tali corpi, il problema sarà come garantire un rapporto disciplinare anche a quei corpi che non rientrano nell'ambito di vigenza della disciplina militare.

Devo ricordare, comunque, che esistono ben altri strumenti di disciplina militare, di cui parleremo in seguito, e cioè il codice militare di pace, la riforma dei procedimenti giudiziari e così via. In questo momento dobbiamo prendere atto delle mutate condizioni intervenute nella società, per cui certi rapporti disciplinari non sono più tollerabili.

Il relatore Segni ha sottolineato che sarebbe preferibile ripristinare il testo originario dell'articolo 2, eliminando la modifica apportata dal Senato che vorrebbe di fatto le Forze armate tramutate in forze di polizia; si tratta di un dato nuovo, ma vorrei ricordare come, nelle circostanze eccezionali che si sono verificate, il magistrato ha fatto appello agli articoli 14 e 15 per richiedere l'intervento delle

Forze armate. Quando il relatore sostiene che la modifica del Senato andrebbe eliminata, perché sposta l'asse dei compiti delle Forze armate, credo che convenga sul fatto che l'eccezionalità degli eventi non debba determinare una diversa destinazione delle istituzioni.

È mia opinione dunque, che si debba procedere immediatamente, senza alcun rinvio. Lo stato di indeterminatezza in cui vivono le Forze armate, l'esigenza di rapportarsi ad una nuova elaborazione delle norme di principio della disciplina militare ed il fatto che sussistono ancora vecchi strumenti, hanno creato una situazione insostenibile. In assenza di una normativa precisa gli arbitrî sono all'ordine del giorno e si interviene con provvedimenti disciplinari che contraddicono le norme che vogliamo stabilire.

Pertanto, dichiarandomi contrario alla proposta di rinvio, mi riservo di entrare nel merito del provvedimento nel seguito della discussione.

D'ALESSIO. La richiesta di rinvio — che ha delle implicazioni politiche oltre che procedurali sulle quali mi sembra opportuno che tutti i gruppi parlamentari esprimano la loro opinione — è stata motivata dall'onorevole Segni, se non erro, in base a tre ordini di considerazioni.

In primo luogo è stata sollevata la questione relativa all'esigenza di una valutazione complessiva dei fatti politici intervenuti dopo l'approvazione del provvedimento da parte della Camera e dell'altro ramo del Parlamento. È stata poi rilevata l'opportunità di considerare la connessione tra un regime disciplinare determinato da questa legge per una forza militare quale l'Arma dei carabinieri e le eventuali norme che in altra sede verrebbero fissate per l'analogo ordinamento della pubblica sicurezza. In terzo luogo è stato fatto riferimento ad una più generale opportunità di valutazione e di approfondimento anche in relazione a talune modifiche apportate dal Senato.

Su queste tre motivazioni ritengo ovvio che, per quanto riguarda la necessità di valutare politicamente i fatti nuovi in-

tervenuti, se sussiste quest'esigenza, il Governo innanzitutto, ed anche le forze politiche possano rappresentarla; in questo caso, più che chiedere il rinvio della discussione, dovrebbero orientarsi a chiederne la sospensione. Infatti, come si faceva osservare nel corso di una brevissima interruzione, questa Commissione ha di fronte a sé una scelta molto precisa: o prende in esame gli emendamenti apportati dal Senato, e su di essi si pronuncia approvandoli o rinviandoli all'altro ramo del Parlamento, ovvero non procede.

Una terza soluzione non esiste; anche se noi decidessimo di proporci di valutare i fatti nuovi intervenuti, non avremmo gli strumenti per poter far corrispondere la presente legge alle presumibili, ulteriori valutazioni che si potrebbero fare. Ora, il Governo pensa che i fatti nuovi intervenuti comportino la necessità di sospendere questa discussione e di procedere a soluzioni diverse? Se è così, il Governo lo dica, e su queste basi ci regoleremo. Mi pare evidente che, per quanto ci riguarda, noi non siamo di questo parere.

Circa la seconda motivazione, cioè la necessità di considerare il rapporto tra il regime disciplinare dell'Arma dei carabinieri e quello del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, vorrei esprimere una opinione di consistente perplessità.

Se noi dovessimo ammettere che riportiamo i regimi disciplinari di questi diversi organismi non al differente loro stato giuridico, ma alle funzioni in parte identiche, o analoghe, che essi svolgono, porremmo un principio che potrebbe avere conseguenze assai significative. Faccio un'ipotesi. Se il Parlamento deliberasse — com'è stato proposto dal comitato ristretto della Commissione interni — di smilitarizzare la pubblica sicurezza, e di dare a quest'organismo uno stato giuridico speciale, ma civile, a quel punto, dovremmo noi, di conseguenza, smilitarizzare anche l'Arma dei carabinieri e ridurla allo stesso stato giuridico del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, sulla base del presupposto dello svolgimento di identiche

funzioni? Io penso di no: penso, anzi, che nel dibattito sulla presente legge abbiamo considerato l'Arma dei carabinieri non come organismo che svolga funzioni di polizia, ma come arma dell'Esercito.

Nell'ambito, quindi, di questa visione e definizione, abbiamo ritenuto che fosse congrua per l'Arma dei carabinieri una disciplina di tal genere, che noi prevediamo per tutte e tre le Forze armate.

Sarei molto perplesso ad accettare, in via di principio, e sotto il profilo pratico, una possibile rilevanza di rapporto tra Arma dei carabinieri e forze di polizia, sulla base del puro riferimento funzionale.

Per quanto riguarda, invece, l'esigenza, che il relatore Segni prospetta, di un approfondimento intorno ai problemi che le modifiche apportate dal Senato o che altre norme esistenti nel testo possono far sorgere, purché tale approfondimento sia contenuto in un breve periodo di tempo, noi comunisti, in sede di votazione di una tale richiesta, ci asterremo, in quanto non riteniamo di dover respingere un'esigenza prospettata con tali motivazioni.

Poiché, nell'ipotesi di un rinvio, dovremmo avere un momento di discussione, e comunque di esame degli articoli, vorrei sottolineare che dobbiamo, in un certo senso, sentire l'obbligo morale e politico di procedere rapidamente. Questo provvedimento di legge, infatti, ha già avuto un iter piuttosto lungo: abbiamo avuto tempi non brevi per l'esame dell'originario testo governativo; abbiamo poi concluso i nostri lavori nel luglio del 1977 ed il Senato ci ha quindi restituito il testo modificato nel dicembre 1977; siamo ormai praticamente al giugno del 1978, e ci troviamo di fronte a delle difficoltà, mi sembra, per giungere alla sollecita approvazione di questo provvedimento.

Eppure, quest'ultima è un'esigenza indilazionabile, innanzitutto perché c'è un'attesa vastissima, motivata e legittimata dalla lunga azione — del resto sottolineata anche dalla posizione del Governo — per giungere all'innovazione e allo sviluppo democratico delle Forze armate. Ma l'at-

tesa è motivata anche da altre ragioni: superare, soprattutto, quello stato di incertezza che, nelle Forze armate, si è determinato nel corso stesso dell'esame di questo provvedimento legislativo.

Credo che abbia fatto bene il collega Labriola a ricordare che, in corso d'opera, come si suol dire, l'Amministrazione militare e l'autorità di Governo hanno dato disposizioni per un'applicazione anticipata di talune norme della legge in discussione. C'è, ad esempio, una circolare dell'allora ministro Lattanzio con cui si autorizza l'applicazione dell'articolo della legge riguardante l'uso dell'abito civile; c'è una successiva disposizione dei capi di stato maggiore con cui si anticipano altre disposizioni, comprese quelle riguardanti la lettura e la vendita della stampa all'interno degli enti militari, quest'ultima effettuata mediante l'istituzione di edicole; ed infine, è stata anticipata l'attuazione delle elezioni a scrutinio segreto per le rappresentanze, realizzata presso le tre Forze armate e segnatamente nell'Aeronautica.

Al momento, in tutte le sedi militari dell'Aeronautica sono state svolte elezioni segrete per la nomina dei consigli d'amministrazione dei circoli degli ufficiali e dei sottufficiali, ai quali consigli sono demandate competenze in parte analoghe a quelle che la legge intende assegnare alle loro rappresentanze; queste disposizioni hanno creato situazioni d'incertezza e contraddittorietà, e recentemente proprio alcuni componenti della Commissione difesa, visitando la sede di Pisa, si sono resi conto delle difficoltà in cui si è caduti per aver anticipato queste norme.

È perciò urgente che si giunga al superamento di una situazione del genere, attraverso una rapida approvazione del provvedimento in esame. È evidente che alcune modifiche apportate dal Senato fanno sorgere delle perplessità: fondamentalmente, si tratta di esaminare meglio l'articolo 17; ma se s'intendesse approfondire la validità e la congruità di tale norma, lo strumento idoneo potrebbe essere costituito anche dalla definizione di un ordine del giorno impegnativo per il

Governo; in tal modo si potrebbero sciogliere quei dubbi e quelle incertezze che la dizione letterale dell'articolo 17 ha fatto sorgere e risolvere quei punti eventualmente controversi, che appunto hanno fatto sorgere delle perplessità, ma che riteniamo possano essere corretti anche con successive norme.

BANDIERA. Desidero innanzitutto ricordare che questo provvedimento, come tutti sanno, costituisce un po' il momento finale di un lungo dibattito, avvenuto sia tra le forze politiche che presso la nostra Commissione difesa.

Abbiamo approfondito via via, specie durante gli ultimi due anni, tutti i temi relativi alla disciplina militare e questo provvedimento, il cui testo è stato elaborato dalle Commissioni riunite affari costituzionali e difesa, costituisce l'atto finale di un'attività molto impegnativa.

Desidero ricordarne l'iter. Dopo le sollecitazioni di tutte le forze politiche, abbiamo avuto una presa di posizione del Governo, già nella scorsa legislatura, affinché si arrivasse ad una riforma delle norme sulla disciplina militare e sui problemi della rappresentanza. Come i colleghi ricorderanno, l'allora ministro della difesa onorevole Forlani, replicando in sede di discussione del bilancio, pose in modo deciso questo problema e successivamente nei rapporti con i gruppi, rivedendo le varie iniziative legislative ed i criteri della famosa bozza che era stata presentata, propose un testo che fu approvato dal successivo ministro della difesa onorevole Lattanzio.

Ora, mi sembra che allo stato dei fatti ci troviamo di fronte ad una posizione se non contraddittoria almeno difforme fra il Governo ed il relatore onorevole Segni. Il Governo fino ai giorni scorsi, ma soprattutto gli organi tecnici ed operativi degli stati maggiori hanno sollecitato la approvazione di questo provvedimento considerandolo come un elemento essenziale per superare il vuoto legislativo che di fatto esiste. Infatti, come è stato sottolineato, non vi è una vecchia legge in vigore in attesa della nuova, ma si è in pre-

senza di un vuoto legislativo, perché le norme sulla disciplina militare sono state introdotte con circolari del Ministero, che ha preso varie iniziative in corso di sperimentazione.

Mi rendo conto delle perplessità ma, limitandomi solo alle considerazioni poste dal gruppo della democrazia cristiana, nel senso che i fatti intervenuti di recente impongono un ripensamento anche in ordine a questo provvedimento, desidero fare una osservazione. Il relatore Segni si è riferito alla legge di riforma della polizia. È un problema che, come i colleghi ricorderanno, abbiamo già esaminato e che impone un riferimento diverso da quello fatto dal relatore: infatti, se mai, è il regolamento di disciplina della polizia che deve trovare ispirazione nel regolamento di disciplina militare. Del resto occorre tener presente che diverse sono le esigenze che si pongono per un corpo di polizia e quelle che si pongono per il regolamento di disciplina militare.

Ecco perché, nel momento in cui discutemmo questo provvedimento, suggerimmo ai colleghi della Commissione interni di trovare una norma di raccordo: perché alle altre forze militari in servizio di ordine pubblico potessero applicarsi alcune norme previste per le forze di polizia. Si tratta di un problema risolvibile nell'ambito o di questo provvedimento o del regolamento di disciplina che dovrà essere emanato in esecuzione del provvedimento.

Resta un problema politico di carattere generale su cui non siamo in condizione di dare una risposta, perché coinvolge la responsabilità politica del Governo che ci deve dire se, dopo i dibattiti svolti di recente e gli incontri avuti, vi siano dei fatti nuovi che consigliano un momento di riflessione e soprattutto la revisione di alcune norme.

Poi vi è la necessità (non credo che il fatto di discutere il provvedimento in sede legislativa costituisca un problema) di avere un confronto nella sede più propriamente politica prima di procedere oltre. Sottolineo la necessità che questo provvedimento venga approvato il più presto possibile per colmare un vuoto legislativo

che di fatto esiste e sottolineo che bisogna dare una risposta alle domande che provengono dalle Forze armate a tutti i livelli: dagli stati maggiori perché vi sia una precisa normativa e dal mondo militare perché vi sia un regolamento di disciplina ed una legge di principi che risponda al processo di democratizzazione e di ammodernamento che abbiamo portato avanti nelle stesse Forze armate. In questo quadro concordo con il relatore su un breve rinvio per consentire un confronto ben approfondito, dopodiché ritengo che si possa giungere rapidamente all'approvazione del provvedimento al nostro esame.

Il mio punto di vista è che, come abbiamo espresso più volte, con ordini del giorno impegnativi per il Governo e soprattutto con l'impegno del Governo in ordine alle norme di attuazione (si tratta di quelle del regolamento di disciplina e di quelle per l'elezione della rappresentanza), queste norme forse potrebbero in modo più incisivo dare una risposta ai problemi ed alle esigenze rappresentate dal relatore. Tuttavia, se vogliamo rivedere le modifiche apportate dal Senato, forse conviene concordare (e ciò risponde all'esigenza che è stata posta dal relatore) in sede politica gli emendamenti relativi, in modo che anche il Senato possa successivamente approvare sollecitamente questo provvedimento. Pertanto, accetto la richiesta, formulata dal relatore, di un breve rinvio auspicando che si possa giungere rapidamente ad una soluzione dei problemi ancora sul tappeto.

GAVA. Ritengo che non possiamo in questo momento affrontare nel merito la proposta di approfondimento che il relatore Segni ha avanzato in relazione alle modifiche apportate dal Senato, per cui mi soffermo brevemente sulla richiesta di rinvio, come è stata correttamente interpretata dall'onorevole Labriola. Mi pare che a questa non si dovrebbe dare un significato di carattere politico considerandola come volontà di uno stravolgimento della linea che abbiamo perseguito in un momento diverso politicamente dall'attuale e in cui, con largo consenso, approvam-

mo questo provvedimento che è ritornato al nostro esame essendo stato modificato dal Senato. Però, credo che non si possa non cogliere lo spirito della proposta finale del relatore, il quale non ha indicato una linea diversa della democrazia cristiana: infatti egli, in una situazione politica ancorà più vincolante di quella in cui approvammo il provvedimento (era l'epoca della non sfiducia), e cioè nell'attuale momento di maggioranza parlamentare che ovviamente ha anche il dovere di trovare un accordo dal punto di vista politico e legislativo, ha avanzato la proposta di un approfondimento comune rispetto ai mutamenti che sono avvenuti, formulando con chiarezza alcune osservazioni che hanno pratica attuazione. E non ci si imputi l'avvenuta attuazione in anticipo di alcune parti di questo provvedimento: si tratterebbe infatti di un discorso che potremmo fare per tutte quante le leggi. È sempre un errore anticipare l'applicazione di leggi approvate da un ramo del Parlamento e non sto a sottolineare che si tratta anche di una mancanza di rispetto per lo altro ramo del Parlamento. Vorrei ricordare d'altra parte che tale attuazione anticipata è avvenuta non per un'iniziativa autonoma del Governo, ma per le sollecitazioni all'applicazione che, per lo meno in questa sede, più volte abbiamo fatto; e, traendo insegnamento da quello che è accaduto, desidero rilevare che è un errore non applicare le norme ancora in vigore e cominciare di fatto ad attuare quella non ancora in vigore o eventualmente approvata solo da un ramo del Parlamento, perché c'è poi il rischio dell'insorgere di problemi delicati anche nei rapporti fra i due rami del Parlamento.

Vorrei riportare quindi la proposta del relatore Segni nella sua giusta dimensione, e cioè nella volontà di un approfondimento comune da parte di tutte le forze politiche, essenzialmente di quelle della maggioranza, ma anche di tutte le altre, per l'attuazione di questo provvedimento che è al nostro esame. Poi, tutti i problemi di ordine procedurale, conseguenzialmente alle decisioni che assumeremo nel merito, sono regolabili perché è evidente che, se-

condo il risultato cui perverremo, stabiliremo la procedura da seguire. Mi sembra che allo stato si possa accogliere la proposta Labriola che interpreta giustamente quella del relatore per un confronto fra tutte quante le forze politiche, non negando assolutamente la democrazia cristiana l'importanza della riforma, come ricordava l'onorevole Segni e come è stato ricordato anche in Assemblea dall'onorevole Tassone ed altri colleghi.

Quindi vorrei chiedere che, proprio perché il fatto non riveste un significato politico né nelle intenzioni del Governo né in quelle del gruppo della democrazia cristiana, la proposta di rinvio non trovi, appunto, una interpretazione come dato politico; se ad una valutazione del genere si dovrà giungere, ciò avverrà al momento della discussione nel merito del provvedimento.

La proposta del relatore, quindi, va riportata nell'ambito di un invito ad un approfondimento; rinvio di breve durata data la necessità di giungere ad una conclusione della questione attraverso l'approvazione del provvedimento al nostro esame.

Auspico, pertanto, che il gruppo comunista, riportando la questione in questi termini, possa rivedere la sua posizione. Nessuno nega l'esigenza di un approfondimento su un argomento così delicato; ritengo, pertanto, che le Commissioni possano decidere di rinviare per alcuni giorni la discussione del provvedimento sulla disciplina militare.

PETRUCCI, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Il Governo è favorevole ad un breve rinvio che consenta un ulteriore approfondimento della questione, come ha suggerito il relatore, onorevole Segni e nel senso che ha illustrato l'onorevole Gava.

D'ALESSIO. In base alle dichiarazioni dell'onorevole Gava ed in seguito alla posizione espressa dal rappresentante del Governo, tenendo presente l'opinione degli altri gruppi, ritengo, a nome del gruppo comunista, di poter aderire alla richiesta di un breve rinvio della discussione. Il se-

VII LEGISLATURA — COMM. RIUNITE (AFFARI COST.-DIFESA) — SEDUTA DEL 31 MAGGIO 1978

guito della discussione potrà avvenire alla ripresa dei lavori parlamentari dopo le votazioni dell'11 giugno, in data da stabilirsi dagli uffici di presidenza delle due Commissioni.

SEGNI, *Relatore per la I Commissione.* Non ho nulla in contrario a che siano gli uffici di presidenza a stabilire la data di convocazione.

LABRIOLA. Riterrei opportuno e preferibile che venisse fissata sin d'ora la data della prossima convocazione delle Commissioni congiunte per l'esame di questo provvedimento.

PRESIDENTE. In considerazione degli impegni politici in vista delle prossime

consultazioni elettorali e del congresso del partito repubblicano, ritengo che il seguito della discussione possa essere rinviato alla seduta del 14 giugno 1978.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 12.

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO