

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

4^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

20° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 26 LUGLIO 1984

Presidenza del Vice Presidente FERRARA MAURIZIO

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Norme per il conferimento della carica di vice comandante dell'Arma dei carabinieri ed estensione di alcune norme della legge 26 ottobre 1971, n. 916» (538), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE	Pag. 2, 4, 11 e <i>passim</i>
BOLDRINI (PCI)	5
BUFFONI (PSI)	8, 11, 15
BUTINI (DC), relatore alla Commissione .	2, 11, 14
CAVALIERE (DC)	5, 10, 15 e <i>passim</i>
FALLUCCHI (DC)	6, 11
FINESTRA (MSI-DN)	9, 15
GIUST (DC)	10
GRAZIANI (PCI)	11
MILANI Eliseo (Sin. Ind.)	9, 11
SIGNORI, sottosegretario di Stato per la difesa .	13,
	14, 15

I lavori hanno inizio alle ore 16,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Norme per il conferimento della carica di vice comandante dell'Arma dei carabinieri ed estensione di alcune norme della legge 26 ottobre 1971, n. 916» (538), approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Norme per il conferimento della carica di vice comandante dell'Arma dei carabinieri ed estensione di alcune norme della legge 26 ottobre 1971, n. 916», approvato dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo la discussione del disegno di legge, iniziata nella seduta del 4 aprile scorso, e quindi rinviata.

Prego il senatore Butini di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

BUTINI, relatore alla Commissione. Signor Presidente, onorevoli colleghi, esaminiamo oggi il provvedimento, approvato con modificazioni dalla Camera dei deputati, che innova alle norme per il conferimento della carica di Vice comandante generale dell'Arma dei carabinieri ed estende a tutti i generali di divisione dell'Arma dei carabinieri ed a particolari gradi di ufficiale dell'Esercito, della Marina militare, dell'Aeronautica militare, le norme di conferimento della promozione al grado di generale di corpo d'armata.

Le due finalità del provvedimento possono apparire non omogenee, ma si integrano in un processo di compensazione prima e di equità poi.

L'articolo 1 del disegno di legge in esame, relativo alla nomina del Vice comandante dell'Arma dei carabinieri, stabilisce che il Vice comandante dell'Arma dei carabinieri è il generale di divisione in servizio permanente effettivo dell'Arma stessa più anziano in ruolo, è nominato con decreto del Ministro della difesa, su proposta del comandante generale dell'Arma. Nell'interesse dell'Amministrazione, il Ministro della difesa può motivatamente escludere il generale di divisione più anziano in ruolo e procedere alla nomina del generale di divisione che lo segue in ordine di anzianità. Nulla è previsto in caso di insorgenza di un ulteriore immediato interesse dell'Amministrazione; si presume però che la norma sia nuovamente applicabile. Il Vice comandante generale ha un rango gerarchico preminente rispetto agli altri generali di divisione dei carabinieri.

Con l'articolo 1 si modifica il secondo comma dell'articolo 31 del regolamento organico per l'Arma dei carabinieri, approvato con il regio

decreto 1169 del 14 giugno 1934 (poi sostituito dall'articolo 1 del regio decreto 10 ottobre 1936, n. 2145), nel testo attualmente vigente a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 345 del 10 maggio 1976, in base al quale il più anziano dei generali di divisione dell'Arma dei carabinieri assumeva di diritto la carica di Vice comandante generale. Una parte del richiamato secondo comma dell'articolo 31 del regolamento dell'Arma dei carabinieri, come modificato dalla legge n. 345 del 10 maggio 1976, è ripresa dall'articolo 3 del presente disegno di legge, articolo che prevede la durata in servizio del Vice comandante generale in carica dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, e specificamente dalla parola «sempre» fino alla fine dell'articolo stesso.

La norma di cui all'articolo 3 del disegno di legge in esame, che meglio figurerebbe in seno all'articolo 2, stabilisce che il generale di divisione, che riveste la carica di Vice comandante generale alla data di entrata in vigore del provvedimento, vi permane fino scadenza del mandato, secondo le norme che vigevano alla data dell'assunzione della carica stessa.

Tra queste norme, non espressamente modificate, quindi da ritenersi vigenti, c'è quella relativa ai compiti del Vice comandante generale il quale «sostituisce il comandante generale durante le assenze di questi» e «può essere nuovamente nominato per una sola volta, al termine del mandato».

L'articolo 2, che meglio sarebbe stato qualificare come articolo 3, richiama l'articolo 1 della legge 916 del 26 ottobre 1971, che stabilisce che ai generali di divisione di carabinieri, i quali abbiano ricoperto la carica di Vice comandante generale dell'Arma, e ai generali di divisione della Guardia di finanza, che abbiano ricoperto la carica di comandante in seconda del corpo, viene conferita, all'atto della cessazione dal servizio permanente, con decreto del Presidente della Repubblica, rispettivamente su proposta del Ministro della difesa e del Ministro delle finanze, la promozione al grado di generale di Corpo d'armata, con conseguente trattamento economico e di quiescenza, con l'impossibilità per i predetti generali di essere richiamati in servizio, salvo situazioni di emergenza, ed estende l'applicazione, prima limitata, dell'articolo 1 della legge n. 916 del 1971 a tutti i generali di divisione dei carabinieri e della Guardia di finanza, previo giudizio di idoneità della Commissione superiore di avanzamento.

Tale giudizio sarà espresso per gli ufficiali in servizio immediatamente prima del collocamento in ausiliaria e per gli ufficiali già in ausiliaria entro 30 giorni dalla pubblicazione sulla *Gazzetta ufficiale* della normativa in esame. Fin qui la parte del provvedimento che ho definito compensativa.

Il secondo comma dell'articolo 2 introduce quella che ho definito una parte equitativa. Il disposto dell'articolo 1 della legge n. 916 del 1971 viene infatti applicato ai tenenti generali o gradi corrispondenti che abbiano ricoperto la carica di capo di un corpo dell'Esercito o della Marina militare o di capo di un corpo del ruolo servizi dell'Aeronautica militare, successivamente all'entrata in vigore della legge n. 187, del 5 maggio 1976, recante «Riordinamento dell'indennità ed altri provvedimenti per le Forze Armate».

La decorrenza delle nuove retribuzioni è tuttavia fissata alla data di entrata in vigore della normativa in esame.

L'articolo 4 stabilisce l'abrogazione delle disposizioni «in contrasto o comunque incompatibili con la presente legge».

L'articolo 5 prevede l'onere, valutato in 12 milioni di lire all'anno, e la relativa imputazione al capitolo 4600 dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa. In forza del secondo comma dell'articolo 2 gli ufficiali interessati alla promozione, nelle forme che ho illustrato, a generale di Corpo d'armata sono: quattro per l'esercito (i capi dei Corpi sanitario, automobilistico, di commissariato e di amministrazione), due per la Marina (i capi dei corpi sanitario e di commissariato), tre per l'Aeronautica (Capi dei Corpi sanitario, di commissariato e del ruolo servizi).

Desidero inoltre presentare un ordine del giorno, di contenuto identico a quello presentato presso la Commissione difesa dell'altro ramo del Parlamento che fu in quella sede accolto soltanto come raccomandazione dal Governo. Il periodo di tempo intercorso tra l'accoglimento di quell'ordine del giorno e la seduta odierna avrebbe potuto consentire al Governo di fare opportuni accertamenti. Mi auguro quindi che il Governo si esprima favorevolmente su questo e su un altro ordine del giorno di cui sono ugualmente firmatario.

PRESIDENTE. Do lettura dei due ordini del giorno presentati dal relatore Butini.

«La 4^a Commissione permanente del Senato,

considerato che il "regolamento sulle uniformi dell'Esercito" (pubblicazione 5412 del 1971) ed integrazioni successive, emanato ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1976, n. 1477, prevede per gli ufficiali generali che ricoprono particolari alte cariche, in aggiunta al distintivo del proprio grado e limitatamente al periodo di carica, il distintivo di grado funzionale,

impegna il Governo:

ad estendere tale disposizione ai generali di divisione – Vice comandante dell'Arma dei carabinieri e comandante in seconda della Guardia di finanza – ed ai tenenti generali e gradi corrispondenti, capi di corpi logistici dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, nonché del ruolo servizi dell'Aeronautica militare».

(0/538/1/4)

«La 4^a Commissione permanente del Senato,

con riferimento all'articolo 2 del disegno di legge n. 538, con il quale viene concessa la promozione a generale di Corpo d'armata e gradi corrispondenti ad ufficiali delle tre Forze armate e della Guardia di finanza, il cui grado apicale, previsto dai rispettivi ruoli organici, termina con quello di generale di divisione e gradi corrispondenti;

considerato che esistono altri ruoli delle tre Forze armate e della Guardia di finanza, i cui gradi apicali terminano con il grado di colonnello e generale di brigata;

rilevata l'esigenza di una normativa equa e la necessità di evitare inammissibili disparità di trattamento,

impegna il Governo:

a presentare entro tre mesi un provvedimento che regolamenti la materia anche per gli altri ruoli».

(0/538/2/4)

Dichiaro aperta la discussione generale.

CAVALIERE. Il relatore, nell'illustrare il presente disegno di legge e soffermandosi particolarmente sull'articolo 1, ha posto in rilievo che la facoltà concessa al Ministro dal secondo comma dell'articolo 1 non è prevista anche nel caso in cui egli ritenga di dover procedere alla nomina del generale di divisione che segue, nell'ordine di anzianità, il primo che figura in questo ordine. Poi, ha aggiunto che deve ritenersi implicitamente che il Ministro abbia questa facoltà. Io non credo che possa implicitamente ritenersi che il Ministro abbia tale facoltà, perchè la dizione del secondo comma è drastica, in quanto stabilisce che nel caso che il Ministro ritenga, nell'interesse dell'amministrazione, di escludere dalla nomina di vice generale dell'Arma dei carabinieri il generale di divisione più anziano in ruolo, procede alla nomina del generale di divisione che lo segue in ordine di anzianità. Quindi, la norma è impegnativa; non consente nessun giudizio e, quindi, nessun provvedimento nel caso in cui le condizioni che non permettono di nominare il primo in ruolo possano ritenersi esistenti, forse in maniera anche più preoccupante, per il secondo o altri. Ora, se noi approvassimo l'articolo 1, secondo comma, così come è formulato, certamente ci troveremmo di fronte ad un caso di incostituzionalità. Infatti, si prevede un giudizio, e quindi una discriminazione, nei confronti del generale di divisione più anziano che dovrebbe essere nominato, ai sensi dell'attuale legge, vice comandante generale, mentre un uguale giudizio non è previsto per il secondo in ruolo. Quindi, è evidente una disparità di trattamento illegittima anche sul piano della costituzionalità, perchè non tutti i generali di divisione avrebbero lo stesso trattamento. Ecco perchè, se noi vogliamo ovviare a questo inconveniente, o dovremmo chiedere uno specifico parere alla 1^a Commissione, oppure dovremmo formulare un emendamento che contempli il caso in cui il Ministro ritenga, sempre nell'interesse dell'amministrazione, che nemmeno il generale di divisione secondo nella graduatoria possa essere nominato vice comandante dell'Arma.

BOLDRINI. Desidero porre due questioni. La prima riguarda le osservazioni del senatore Cavaliere, che ho seguito con molto interesse, Dobbiamo porci alcuni interrogativi. Non vi è alcun dubbio che la dizione dell'articolo 1 è basata sulla eccezionalità, in quanto la misura è stata presa in seguito ad avvenimenti che hanno sconvolto la vita politica e militare del nostro paese. L'articolo nasce dalle nostre lunghe discussioni e dalle richieste che abbiamo rivolto al Governo. Pertanto, l'articolo ha il suo valore se decidiamo di porlo nel quadro dell'eccezionalità da cui ha avuto origine. Se, invece, la facoltà del

Ministro dovesse diventare uno stato particolare per cui potrebbe decidere all'infinito, allora nascono diversi problemi che occorre valutare, in quanto il giudizio potrebbe diventare di merito e un tale elemento, indubbiamente molto delicato, non può essere certamente soltanto nella facoltà del Ministro. Quindi, l'interpretazione autentica della norma può essere considerata quella data dal senatore Cavaliere, ma occorre valutarne bene i diversi aspetti.

La seconda questione riguarda l'articolo 2, nel quale apriamo un'altra volta una casistica che onestamente ci deve preoccupare non tanto per impedire l'approvazione di questo disegno di legge, quanto perchè ne risulta una svalutazione del quadro militare. Quando arriviamo a nominare in continuazione un numero altissimo di generali di corpo d'armata, mi domando come venga intesa la funzione, l'autorità e il ruolo di questa personalità militare, visto che anche il provvedimento amministrativo incide nella carriera militare.

Se accettiamo allora questo provvedimento, dobbiamo però ripensare la struttura militare, aprendo un discorso delicato che abbiamo già affrontato in altri momenti, e non vi è dubbio che dovremo arrivare alla distinzione tra la carriera militare e la carriera amministrativa; se non faremo ciò, ci troveremo nuovamente di fronte a casi del genere.

FALLUCCHI. Onorevole Presidente, bisogna ricollegarsi alla genesi di questo disegno di legge che nasce sull'onda delle vicende legate alla loggia massonica P2, nella quale sono stati inclusi i nomi di alcuni alti ufficiali dell'Arma dei carabinieri.

Per evitare che al ruolo di vice-comandante dell'Arma dei carabinieri possano accedere dei generali - sui quali non voglio esprimere alcun giudizio - come per esempio i generali Grassini o Siracusano, sarebbe opportuno che tutti coloro il cui nome è stato trovato incluso nella loggia massonica non occupassero incarichi di notevole rilevanza. È questa la genesi del provvedimento di legge, che - per mio merito o per mia colpa - è stato per circa quattro mesi sospeso, avendo io stesso richiesto un rinvio a seguito delle dichiarazioni del ministro Spadolini, che avrebbe voluto modificare ciò che era stato approvato dalla Camera dei deputati, soprattutto per quel che riguarda l'articolo 1, richiedendo una completa discrezionalità su una terna o una quaterna di ufficiali tra cui scegliere il vicecomandante dell'Arma dei carabinieri.

Mi sembra che questa scelta non sia congeniale all'Arma dei carabinieri, perchè significherebbe potenziare nell'animo di ogni ufficiale una certa forma di politicizzazione e di arrivismo; ritengo pertanto che la norma che attualmente regola la nomina del vicecomandante dell'Arma dei carabinieri sia quella più esatta, più ortodossa e meno indolore, e che oltretutto non è destinata a provocare ulteriori preoccupazioni: il più anziano degli ufficiali viene nominato vicecomandante dell'Arma dei carabinieri. È chiaramente valido l'intento di evitare che, essendo l'ufficiale più anziano incluso nella loggia P2, lo stesso possa accedere a questa alta carica.

Mi sembra che i colleghi della Camera abbiano giustamente approvato un articolato di questo genere che stabilisce che è sempre

l'ufficiale generale di divisione dei carabinieri più anziano che diventa vicecomandante dell'Arma, salvo che non ci sia una controindicazione che il Ministro deve motivare. Questa formula mi sembra più corretta, anche perchè si elimina la completa discrezionalità che comporterebbe le conseguenze di cui parlavo prima. Esiste il problema di costituzionalità del secondo comma dell'articolo 1, sollevato dal senatore Cavaliere; estendendo però la logica della norma, potrei affermare che una volta eliminato il più anziano, si esamina nuovamente il generale che è diventato il più anziano e nei suoi confronti si potrà egualmente agire con provvedimento motivato ove fosse necessaria la sua esclusione. Con una logica estensiva e se volete un po' stirata, ma tutto sommato accettabile, credo si possa accettare questa interpretazione che del resto credo implicita nella *ratio* del provvedimento; se ci fossero due generali di divisione nelle stesse condizioni di esclusione, è chiaro che il Ministro debba adottare per entrambi un provvedimento motivato di esclusione, e quindi non mi preoccuperei molto di questo secondo comma dell'articolo 1 che - come ha giustamente detto il collega Boldrini - si riferisce ad un caso particolare. Credo con questo di aver sgombrato ogni polemica intorno a questo articolo.

L'articolo 2 propone una sua problematica che, come diceva il collega Boldrini, è quella della funzionalità dell'Arma; si rientra nella più ampia tematica della legge di avanzamento che non viene presentata da quattro anni. Non credo che due ufficiali che abbiano intrapreso la carriera nello stesso momento - a seconda dei ruoli in cui vengano immessi - debbano uno cessare l'attività come generale di divisione, e l'altro come generale di corpo d'armata, perchè viene a determinarsi una discrepanza ed una notevolissima dicotomia.

Credo che si possa anche accettare la promozione a generale di corpo d'armata per quei generali dei ruoli commissari, servizi ecc.: essa oltre tutto avrebbe un valore puramente amministrativo in quanto questi generali non avrebbe occasione di esercitare le loro funzioni in quanto il ruolo stesso non li prevede. Indipendentemente da ciò, va sottolineato un altro aspetto di cui si è fatto carico il collega Butini con la presentazione di un ordine del giorno; se si deve concedere un beneficio sotto il profilo amministrativo a tutti, bisogna che questo sia dato effettivamente a tutti, e non avendo soltanto riguardo ai generali di divisione o ai capi di corpo di certi ruoli e servizi; sono stati infatti omessi i ruoli e i servizi il cui grado apicale è quello di colonnello o di generale di brigata.

È per questo motivo che il collega Butini ha proposto il detto ordine del giorno, anche per evitare di apportare emendamenti a questo disegno di legge che potrebbero ritardarne l'approvazione, augurandosi allo stesso tempo che il Ministro ed il Ministero della difesa si facciano carico di presentare un analogo disegno di legge che rifletta i contenuti della norma dell'articolo 2 per quanto riguarda determinati ruoli che hanno come grado apicale quello di colonnello o quello di generale di brigata, tanto più che per alcuni ruoli speciali delle forze armate il grado di colonnello o di capitano di vascello è quello apicale. Con la legge numero 574 inoltre gli ufficiali dei ruoli speciali hanno avuto questi stessi privilegi che adesso vengono concessi ai generali di divisione e ai gradi corrispondenti.

Ritengo, quindi, che sia l'articolo 1 che l'articolo 2 possano essere accettati. Anche l'articolo 3 presenta delle ambiguità. Se dovessi fare una considerazione di ordine generale su questo disegno di legge, dovrei dire che è stato poco pensato e poco meditato. Prima di presentarlo, si sarebbero potuti ascoltare in via preventiva – anche se ciò forse non è consentito dalla prassi parlamentare – gli esperti in questo campo, dato che tutto l'articolato si può prestare a delle ambiguità.

Ma con l'auspicio che vicende come quella della P2 non abbiano più a verificarsi e che ci sia una cristallinità nel comportamento di tutti gli organi dell'Amministrazione, non solo di quella militare, anche l'articolo 3 è accettabile.

Se vogliamo accelerare l'*iter* di questo provvedimento, tenuto conto delle attese che si sono create, soprattutto per quanto riguarda la nomina del Vice comandante e per le promozioni, e avendo impegnato quasi quattro mesi per discutere e approfondire il provvedimento, credo si possa procedere all'approvazione del disegno di legge al nostro esame.

BUFFONI. Signor Presidente, intervengo molto brevemente per esprimere alcune perplessità circa il secondo comma dell'articolo 1. Condivido i rilievi espressi dal senatore Cavaliere; la mia preoccupazione, però, riguarda la possibilità di un contenzioso avanti agli organi della giustizia amministrativa interessati. Gli organi giurisdizionali, in caso di ricorso degli interessati esclusi, potrebbero decidere la sospensione del provvedimento impugnato, determinando una situazione di confusione totale. Ad esempio, l'ufficiale al quale sia stata negata la possibilità di accedere alla nomina di Vice comandante potrebbe ricorrere, com'è sua facoltà, al tribunale amministrativo, e vedere accolto il suo ricorso. Cosa accadrebbe in una fase successiva, quando qualcun altro è già stato nominato al suo posto?

La mia perplessità non riguarda la *ratio* della norma; ma una norma, per essere tale, deve avere la certezza del diritto.

Se alti ufficiali dei carabinieri iscritti alla Loggia P2 avessero commesso, secondo accertamenti giuridici precisi, irregolarità o violazioni di legge, non solo dovrebbero essere ritenuti inidonei al comando, ma essere espulsi dall'Arma stessa. Non sussistono invece fatti giuridicamente accertati tali da provare che costoro abbiano commesso reati per cui non possono più far parte dell'Arma dei carabinieri. Il ricorso al Tribunale amministrativo avrebbe concrete possibilità di un esito favorevole perchè non esistono ragioni di merito, ma solo motivi di opportunità politica per l'esclusione dalla carica; nessun tribunale però può valutare in base ad opportunità politiche.

Non condivido le affermazioni del senatore Fallucchi circa la possibilità di un'interpretazione estensiva del testo del secondo comma dell'articolo 1, la cui formulazione appare chiara e non può prestarsi ad interpretazioni difformi. Se alcune cose non sono dette, devono essere esplicitate; non possiamo, a priori, dare l'interpretazione autentica di una norma, nel momento stesso in cui legiferiamo. Dobbiamo perciò, se intendiamo dare alla norma un significato diverso da quello letterale, emendare l'articolo: il fatto che il testo sia già approvato dall'altro ramo

del Parlamento non deve per noi costituire un vincolo a non apportare alcuna modifica.

MILANI Eliseo. I senatori intervenuti hanno espresso con fondatezza alcune perplessità. Probabilmente il criterio della scelta discrezionale, cui si era dimostrato favorevole il Ministro della difesa, rappresentava la soluzione più razionale e quindi, tutto sommato, quella preferibile.

Il senatore Fallucchi ha ricordato che il disegno di legge al nostro esame è nato dalla necessità di impedire che il generale di divisione Grassini, iscritto alla loggia massonica P2, si trovasse a ricoprire automaticamente – in virtù dell'anzianità in ruolo, secondo la normativa vigente – la carica di Vice comandante dell'Arma dei carabinieri. Il secondo comma dell'articolo 1, però, come ha giustamente fatto rilevare il senatore Cavalieri, non è suscettibile di interpretazione estensiva; esso dovrebbe essere perciò modificato, e si dovrebbe prevedere esplicitamente che la facoltà di esclusione si possa far valere anche nei confronti degli altri generali di divisione e non solo di quello più anziano.

Sarebbe stato forse più necessario adottare misure più incisive, stabilire che coloro i quali fanno parte di associazioni segrete o di cui, comunque, non è dato conoscere le finalità, non possono far parte della Pubblica amministrazione. Se si legge la relazione della Commissione d'inchiesta sulla loggia massonica P2, si arriva alla conclusione che la massoneria e i servizi segreti dovrebbero essere sciolti.

Possiamo creare una situazione di ingovernabilità. Questo è il rischio, nel caso di ricorso.

Comunque, a proposito della difficoltà segnalata, relativa al secondo comma, suggerirei l'opportunità di un emendamento, prevedendo che la facoltà di esclusione dalla nomina possa essere esercitata anche nei confronti degli altri generali di divisione e non soltanto nei confronti di quello più anziano. Si potrebbe concordare insieme la formulazione più idonea.

FINESTRA. Ringrazio il relatore, senatore Butini, e gli altri colleghi, che sono intervenuti perchè mi hanno chiarito alcuni punti del provvedimento. Nonostante ciò, devo dire che ho ancora alcune perplessità che vorrei mi fossero, a loro volta, chiarite. Il disegno di legge ha durata indeterminata; l'articolo 1 stabilisce poteri discrezionali del Ministro, sia pure dietro motivazione. Avviene, allora, che quanto stabilito per un caso di emergenza o di eccezionalità, come quello della P2, diviene, attraverso una legge dello Stato, un potere definitivo, senza limitazioni nel tempo. Oggi il motivo può essere anche giusto, comunque, siamo di fronte ad un caso tipico; domani, però chi ci assicura che un Ministro non prenda provvedimenti per motivi di tutt'altro genere, inficiando con ciò il giusto principio della anzianità di grado?

Un altro interrogativo che mi pongo, e che pongo, è il seguente: la eccezionalità che durata ha nel tempo? Faccio l'esempio di un tenente colonnello che oggi è stato individuato nelle liste della P2; a distanza di tempo, se diventerà generale di divisione, sarà ancora escluso dal

provvedimento in esame, o potrà diventare vice comandante generale dell'Arma? Nel secondo caso, allora, si verrebbero a punire soltanto coloro che si sono trovati in una certa situazione nella imminenza di una eccezionalità che ha colpito l'opinione pubblica?

Inoltre, desidero ancora ribadire la mia perplessità, basata sul fatto che nelle Forze Armate l'anzianità ha sempre fatto grado, mentre ora, con questo provvedimento, si vuole rompere una prassi consolidata nel tempo, per cui di conseguenza ne deriverebbe che l'anzianità non fa più grado.

Vorrei che questi miei motivi di perplessità venissero fugati.

GIUST. Non vi è dubbio che ci troviamo di fronte ad un punto molto delicato del disegno di legge. La discussione si va complicando, anzichè semplificando. La genesi del provvedimento è già stata riassunta dal senatore Fallucchi ed io non intendo ripeterla; la non chiarezza della norma è un aspetto rilevato dalla maggior parte di noi, pertanto ci troviamo ad un bivio. O approviamo il disegno di legge così come è considerandolo necessario in una situazione di eccezionalità, sia pure in presenza di una norma poco chiara, sia all'articolo 1 che all'articolo 2, oppure accogliamo l'osservazione del senatore Cavaliere e richiediamo il parere della Commissione affari costituzionali sull'articolo 1. Ricorrere, viceversa, ad un emendamento comporterebbe anche la necessità di presentare diversi altri emendamenti al testo, che renderebbero il provvedimento non approvabile in tempo utile, prima della pausa estiva.

Anche la soluzione della richiesta del parere alla 1^a Commissione, a ben considerarla, ci costringerebbe ad una nuova convocazione, senza garanzie di conclusione, perchè il parere potrebbe comportare comunque la necessità di modifiche e, quindi, l'approvazione definitiva del disegno di legge sarebbe rinviata a chi sa quando. Pertanto, io opto per la soluzione dell'approvazione immediata del testo così come è; il mio discorso, forse è semplicistico, perchè non siamo in presenza di una certezza del diritto, ma allo stato delle cose non vedo altre vie praticabili.

CAVALIERE. Per uscire da questa situazione ed evitare tutte le complicazioni che possono seguire al provvedimento dovremmo avere il coraggio di dire e di precisare che si tratta di un caso unico, con il che, poi, si dovrebbe rinviare il provvedimento alla Camera dei deputati. Ma credo che non lo potremmo nemmeno fare, per cui la dizione del secondo comma in cui si parla di «interesse della amministrazione» è allora la migliore, ma deve valere per tutti, indipendentemente dalla P2, perchè per la pubblica amministrazione vi possono essere motivi ancora più gravi. Si deve parlare di motivi in generale che devono valere per tutti, altrimenti la norma è incostituzionale e vi sarebbe allora non solo la possibilità di un ricorso al TAR, ma anche quella che lo stesso TAR rinvi la questione alla Corte costituzionale.

Non sarebbe drammatico se questo provvedimento dovesse tornare alla Camera dei deputati; ricordo che altri provvedimenti di legge molto più complicati ed importanti, una volta riconosciuta la necessità di un emendamento, sono passati in ventiquattro ore dalla Camera dei

deputati al Senato e viceversa, e sono stati definitivamente approvati. Non possiamo però approvare questo provvedimento nella forma in cui ci è stato sottoposto.

FALLUCCHI. Vorrei semplicemente dire che le perplessità espresse dai colleghi le condivido; ma il dilemma è quello proposto dal collega Giust, e cioè se sia il caso di approvare il disegno di legge subito nella sua attuale stesura, o se non sia il caso, viceversa, di modificarlo. Sono pronto a tutte le soluzioni, ma ove la Commissione decida di emendare il testo chiederei un rinvio perchè gli emendamenti da apportare a questo disegno di legge non si riferiscono soltanto all'articolo 1, ma a tutto l'articolo. Per questo motivo solleciterei la Commissione ad una decisione sul problema posto dal senatore Giust.

GRAZIANI. Vorrei dire che il provvedimento mi sembra che sia pressochè inemendabile, perchè nasce dalla esigenza politica di escludere gli appartenenti alla loggia massonica P2, e non è detto che una esigenza politica debba trovare una sua espressione giuridica perfetta. Partendo da questo assunto, i tentativi di rendere pressochè inattaccabile questo provvedimento di legge offriranno il fianco ad altre difficoltà che potrebbero verificarsi nel caso in cui facessimo un esplicito riferimento alla appartenenza alla loggia P2. Questa difficoltà è comunque nelle cose perchè, ove non lo facciamo noi, questo riferimento dovrà farlo il Ministro della difesa nella motivazione del provvedimento di esclusione, aprendo un contenzioso e dovrà esserci una sentenza definitiva che stabilisce chi appartiene e chi no alla P2.

BUFFONI. Un provvedimento sospensivo potrebbe però essere emanato dal giudice amministrativo.

GRAZIANI. Non sempre il TAR concede questo provvedimento in un caso del genere, e ben difficilmente il TAR si sostituirebbe alla autorità politica per concedere la sospensiva in una materia così delicata. Sarei quindi dell'opinione di approvare il provvedimento nella sua attuale stesura e sono d'accordo con il senatore Giust perchè non ritengo che i nostri sforzi di emendare questo provvedimento possano in qualche modo renderlo legislativamente perfetto e inattaccabile; se scontiamo questa possibilità forniremo l'Esecutivo di uno strumento che ritengo indispensabile affinchè possa escludere determinate persone che tutti noi vogliamo escludere.

MILANI Eliseo. Se lo spirito con cui si approva questo disegno di legge è quello che sta emergendo, non ho difficoltà a non insistere sulla opportunità, da me evidenziata, di una modifica del secondo comma dell'articolo 1; se cioè si ritiene di approvarlo nel suo attuale testo per favorirne una rapida utilizzazione, non ho difficoltà ad associarmi a questa posizione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

BUTINI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli senatori, credo che nella discussione siano riemersi i due fondamentali

problemi che io stesso ho incontrato nello stendere la relazione e che sono stati evidenziati nella stessa discussione alla Camera dei deputati. Se è vero quanto diceva il collega Graziani, che ci troviamo cioè di fronte ad una esigenza politica da realizzare con uno strumento legislativo, da qui certamente deriva una prima contraddizione: un atto tipico di Governo si realizza attraverso una legge che è una norma generale od astratta.

Il secondo punto che mi lascia perplesso, per ragioni analoghe, sul rinvio alla Commissione affari costituzionali, è l'incidenza diretta sulla procedura di nomina del vicecomandante generale dell'arma dei carabinieri, che si verifica con lo strumento legislativo. La Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati ha dato parere favorevole alla attuale formulazione dell'articolo 1, a condizione che venisse ristabilito il principio del rispetto dell'anzianità. Così il principio discrezionale, che il Ministro della difesa ha sostenuto in questa sede con una argomentazione rispettabile, aveva già trovato la prima difficoltà alla Camera dei deputati, la cui Commissione difesa esigeva il rispetto del principio della anzianità, ritenendolo un delicatissimo elemento della nomina del vicecomandante dell'Arma dei carabinieri. Non vorrei che per vedere l'albero si dimenticasse la foresta. Quando è stata introdotta, una norma ha la sua proiezione nel tempo. La mia personale convinzione è che noi dovremmo incidere il meno possibile o quasi nulla su questo delicatissimo meccanismo attraverso il quale si giunge alla nomina del vicecomandante dell'Arma dei carabinieri. Dobbiamo stare attenti a non introdurre elementi turbativi con la ricerca di apprezzamenti diversi dall'anzianità per accedere a una carica di tale delicatezza.

L'automatismo a mio avviso - a tale riguardo sono in dissenso con quanto ha detto l'onorevole Ministro in altra occasione - in questo caso è una garanzia. La norma, così come formulata, è una norma certa? A mio giudizio non lo è. Nella prima stesura avevo usato termini diversi che ho poi corretto perchè, dopo una valutazione complessiva, ho ritenuto che due fossero le strade: o non si fa il provvedimento o lo si fa così. È molto difficile infatti ritoccarlo salvando contemporaneamente l'esigenza legislativa, che è propria del Parlamento, e il rispetto del principio dell'anzianità.

Senatore Boldrini, questo non è un provvedimento eccezionale, anche se può essere stato dettato da una esigenza politica di carattere eccezionale. Ha ragione il collega Buffoni quando afferma che la nomina a vice comandante dell'Arma dei carabinieri è un provvedimento amministrativo che può essere oggetto di impugnazione.

Questo testo è il risultato di un equilibrio di natura più politica che legislativa. Se il comandante generale dell'Arma dei carabinieri avanzasse una proposta poi bocciata dal Ministro nell'interesse dell'Amministrazione, non dico che si verrebbe a creare un conflitto tra comando generale e Ministro, ma certo il comandante generale dell'Arma dei carabinieri si troverebbe in una posizione assai delicata. I meccanismi sono abbastanza contraddittori perchè contraddittorio è di fatto l'elemento che vogliamo disciplinare con strumenti che non stanno insieme: da una parte un atto amministrativo del Governo, dall'altra una norma di legge. Pur consapevole delle obiezioni che sono

state avanzate, dai colleghi riterrei opportuno approvare, nonostante tutte le perplessità, il provvedimento nel testo attuale.

Non mi oppongo ad un rinvio immediato del provvedimento alla Commissione affari costituzionali, ma ho voluto richiamare il precedente storico perchè, chi lo ha proposto, valuti l'opportunità di insistere sulla richiesta di un rinvio alla prima Commissione.

Il senatore Cavaliere giustamente, prendendo spunto dalla relazione, ha espresso alcune critiche a mio avviso fondate. L'interesse dell'Amministrazione si potrebbe configurare però anche per casi diversi da quello di cui si sta discutendo in questa sede. La posizione del comandante che avanza la proposta bocciata dal Ministro è molto delicata. Si tratta infatti di generali di divisione che esercitano il comando e nei confronti dei quali fino alla proposta di conferimento della carica di vice comandante generale dell'Arma non viene sollevata alcuna eccezione. Le contraddizioni potrebbero addirittura essere accresciute da una modifica del testo.

Per quanto riguarda le osservazioni sull'articolo 2, l'ordine del giorno che ho presentato invita il Governo ad accertare se il principio equitativo che il provvedimento ha introdotto non possa trovare applicazione anche in altri campi. Se così fosse, dovremmo discuterne; questa potrebbe essere l'occasione per approfondire l'argomento secondo le esigenze che il collega Boldrini ha sottolineato. Invito pertanto la Commissione ad accogliere l'ordine del giorno da me presentato.

SIGNORI, *sottosegretario di Stato per la difesa*. Intervengo brevemente, signor Presidente: non intendo infatti riprendere argomentazioni che già sono state esposte in altre sedute e riprese anche oggi. Le perplessità manifestate da alcuni senatori sono del tutto legittime; esiste però anche un'opportunità politica che ci consiglia di approvare il provvedimento nel testo pervenutoci dall'altro ramo del Parlamento.

Mi dichiaro disponibile ad accogliere come raccomandazione i due ordini del giorno presentati dal relatore e, al pari di quanto detto da altri senatori nel corso della discussione, nonostante tutte le perplessità manifestate, raccomando alla Commissione di approvare il provvedimento così come è pervenuto dalla Camera.

PRESIDENTE. Ritengo opportuno ricorrere ad una breve sospensione dei lavori. Poichè non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

La seduta è sospesa alle ore 17,25 e viene ripresa alle ore 17,35.

PRESIDENTE. Prima di passare all'esame dell'articolato, dobbiamo ancora esaminare i due ordini del giorno, presentati dal relatore, senatore Butini, di cui do nuovamente lettura:

«La 4^a Commissione permanente del Senato,

considerato che il "regolamento sulle uniformi dell'Esercito" (pubblicazione 5412 del 1971) ed integrazioni successive, emanato ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1976, n. 1477, prevede per gli ufficiali generali che ricoprono particolari alte cariche, in aggiunta al distintivo del proprio grado e limitatamente al periodo di carica, il distintivo di grado funzionale,

impegna il Governo:

ad estendere tale disposizione ai generali di divisione – Vice comandante dell'Arma dei carabinieri e comandante in seconda della Guardia di finanza – ed ai tenenti generali e gradi corrispondenti, capi di corpi logistici dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, nonchè del ruolo servizi dell'Aeronautica militare».

(0/538/1/4)

«La 4^a Commissione permanente del Senato,

con riferimento all'articolo 2 del disegno di legge n. 538, con il quale viene concessa la promozione a generale di Corpo d'armata e gradi corrispondenti ad ufficiali delle tre Forze armate e della Guardia di finanza, il cui grado apicale, previsto dai rispettivi ruoli organici, termina con quello di generale di divisione e gradi corrispondenti;

considerato che esistono altri ruoli delle tre Forze armate e della Guardia di finanza, i cui gradi apicali terminano con il grado di colonnello e generale di brigata;

rilevata l'esigenza di una normativa equa e la necessità di evitare inammissibili disparità di trattamento,

impegna il Governo:

a presentare entro tre mesi un provvedimento che regolamenti la materia anche per gli altri ruoli».

(0/538/2/4)

BUTINI

SIGNORI, *sottosegretario di Stato per la difesa*. Il Governo accoglie entrambi gli ordini del giorno come raccomandazione.

BUTINI, *relatore alla Commissione*. Non insisto per la votazione.

PRESIDENTE. Passiamo, ora, all'esame e alla votazione degli articoli. Ne do lettura:

Art. 1.

Il vice comandante generale dell'Arma dei carabinieri è il generale di divisione in servizio permanente effettivo dell'Arma più anziano in ruolo. Viene nominato, su proposta del comandante generale, con decreto del Ministro della difesa.

Il Ministro della difesa ha facoltà, nell'interesse dell'amministrazione, di escludere, con provvedimento motivato, il generale di divisione più anziano e di procedere alla nomina del generale di divisione che lo segue in ordine di anzianità.

Il vice comandante generale ha rango gerarchico preminente rispetto agli altri generali di divisione dei carabinieri.

Il senatore Cavaliere ha presentato il seguente emendamento, integralmente sostitutivo del secondo comma dell'articolo 1: «Il Ministro della difesa ha facoltà, nell'interesse dello Stato, di escludere

con provvedimento motivato il generale di divisione più anziano o gli altri che lo seguono nel ruolo e di procedere alla nomina del generale che, dopo le esclusioni, risulti il primo in ordine di anzianità».

CAVALIERE. Ho già ampiamente illustrato, nel corso della discussione generale, il mio emendamento che, ripeto, ha lo scopo di eliminare un vizio di illegittimità che potrebbe verificarsi nei confronti del generale di divisione primo in ruolo, dal momento che la facoltà concessa al Ministro viene esercitata solo nei suoi confronti e non anche nei confronti del secondo o terzo in ruolo, a carico dei quali potrebbe ugualmente verificarsi la necessità, anche per motivi più gravi, di esercitare la stessa facoltà.

BUTINI, *relatore alla Commissione*. Mi rimetto al Governo.

SIGNORI, *sottosegretario di Stato per la difesa*. Non ripeto quanto ho già avuto occasione di dire, quando ho rilevato che sussistono motivi di perplessità del tutto legittimi che io, per primo, riconosco come tali; ma poichè ho anche rilevato l'esistenza di motivi di opportunità politica, a questi mi rifaccio per dichiararmi contrario all'emendamento e per sollecitare ancora una volta la Commissione ad approvare il testo del provvedimento, così è pervenuto dalla Camera dei deputati.

BUFFONI. Dichiaro che mi asterrò dalla votazione dell'emendamento.

FINESTRA. Annuncio anch'io la mia astensione.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dal senatore Cavaliere, di cui ho testè dato lettura.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 1.

È approvato.

Art. 2.

Il disposto di cui all'articolo 1 della legge 26 ottobre 1971, n. 916, si applica a tutti i generali di divisione dei carabinieri e della Guardia di finanza, previo giudizio di idoneità della Commissione superiore di avanzamento, da effettuarsi, per gli ufficiali in servizio, immediatamente prima del collocamento in ausiliaria e per quelli già in ausiliaria, alla data di entrata in vigore della presente legge, entro trenta giorni dalla sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Quanto disposto dal primo comma del presente articolo si applica parimenti ai tenenti generali o gradi corrispondenti che abbiano ricoperto la carica di capo di un Corpo dell'esercito o della marina militare o di capo di un Corpo o del ruolo servizi dell'aeronautica militare, successivamente alla data di entrata in vigore della legge 5

maggio 1976, n. 187. I conseguenti effetti retributivi decorrono, tuttavia, dalla data di entrata in vigore della presente legge.

È approvato.

Art. 3.

Il generale di divisione dell'Arma dei carabinieri che riveste la carica di vice comandante generale, alla data di entrata in vigore della presente legge, vi permane sino alla scadenza del mandato, secondo le norme vigenti all'atto dell'assunzione della carica stessa, sempre che nel frattempo non debba cessare dal servizio permanente effettivo per limiti di età o per altra causa prevista dalla legge.

È approvato.

Art. 4.

Sono abrogate le disposizioni in contrasto o comunque incompatibili con quelle contenute nella presente legge.

È approvato.

Art. 5.

All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in 12 milioni di lire in ragion d'anno, si provvede per gli anni 1984 e seguenti mediante riduzione della disponibilità del capitolo 4600 dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1984 e dei corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con proprio decreto, le necessarie variazioni di bilancio.

È approvato.

L'esame degli articoli è così esaurito.

CAVALIERE. Dichiaro che voterò contro il disegno di legge perchè, per i motivi ripetutamente esposti, contiene una norma (secondo comma dell'articolo 1) sicuramente illegittima sotto il profilo costituzionale.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 17,45.