

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

4^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

37° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 FEBBRAIO 1990

Presidenza del Presidente GIACOMETTI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Modifica dell'articolo 18 della legge 11 luglio 1978, n. 382, concernente l'aumento della durata del mandato per i militari di carriera eletti negli organi della rappresentanza militare» (2016)

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE,	Pag. 2, 4, 11 e <i>passim</i>
BOLDRINI (PCI)	9, 10
BOZZELLO VEROLE (PSI)	11, 13
CAPPUZZO (DC)	6, 9, 10 e <i>passim</i>
DE CAROLIS, sottosegretario di Stato per la difesa	11, 13
FIORI (Sin. Ind.)	11, 13
GIACCHÈ (PCI)	4, 9, 13
IANNI (DC), relatore alla Commissione	2
POLI (DC)	9

I lavori hanno inizio alle ore 15,40.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Modifica dell'articolo 18 della legge 11 luglio 1978, n. 382, concernente l'aumento della durata del mandato per i militari di carriera eletti negli organi della rappresentanza militare» (2016).

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Modifica dell'articolo 18 della legge 11 luglio 1978, n. 382, concernente l'aumento della durata del mandato per i militari di carriera eletti negli organi della rappresentanza militare».

Prego il relatore, senatore Ianni, di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

IANNI, relatore alla Commissione. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, è oggi all'esame della Commissione difesa del Senato il disegno di legge n. 2016, recante: «Modifica dell'articolo 18 della legge 11 luglio 1978, n. 382, concernente l'aumento della durata del mandato per i militari di carriera eletti negli organi della rappresentanza militare». In proposito, devo innanzitutto sottolineare che la semplice modifica dell'articolo 18 della legge n. 382 del 1978 avrebbe un effetto innovativo limitato rispetto al quadro complessivo delle problematiche delineatesi nel corso di dieci anni di attività della rappresentanza militare.

La proposta è sostanzialmente supportata dalla motivazione che il periodo di due anni di durata del mandato potrebbe essere considerato insufficiente per un efficace espletamento delle funzioni rappresentative.

Farò ora alcuni rilievi ed esporrò talune mie perplessità sulla *ratio* del disegno di legge al nostro esame.

A mio avviso, il prolungamento dell'incarico, come previsto dall'articolo 1, potrebbe determinare una eccessiva «personalizzazione» del mandato, con il conseguente distacco dei delegati dal loro ruolo di portatori di esigenze della collettività militare per affermarsi sempre più come categoria a sè stante in difformità alla *ratio* della legge, che colloca l'organismo rappresentativo all'interno dell'istituzione militare e non ad essa affiancato. Inoltre, potrebbe provocare l'istituzionalizzazione di fatto dell'incarico di rappresentante e comportare conflitti per la conquista di un mandato di lunga durata, quasi permanente, quale primo passo per la rieleggibilità immediata, nonchè l'impossibilità per il personale soggetto a maggiore mobilità (perchè impiegato nelle diverse specializzazioni oppure soggetto ad un periodo di comando) di potersi candidare.

A mio avviso, a dieci anni dall'istituzione dell'organismo rappresentativo, i problemi emersi nell'ambito della rappresentanza militare che attendono una meditata definizione, ormai non più procrastinabile, sono ben diversi. Dovremmo dunque prendere lo spunto da questi dieci anni di attività per tracciare un consuntivo, approfittando anche del disegno di legge in discussione per introdurre talune modifiche.

In questo decennio sono emerse gravi difficoltà funzionali e inconvenienti dati dalle sperequazioni esistenti nella composizione del Consiglio centrale. Per quanto concerne l'Esercito, non viene rispettato infatti il criterio di rappresentatività proporzionale alla forza della categoria «A» (circa 16.000 ufficiali dell'Esercito sono rappresentati da cinque delegati rispetto alla somma dei delegati delle altre sezioni; circa 14.000 ufficiali dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza sono invece rappresentati da undici delegati) e si configurano anche possibili maggioranze precostituite.

L'attuale composizione del COCER Interforze non è pertanto conforme al disposto legislativo e alle raccomandazioni a suo tempo formulate dalle Commissioni difesa dei due rami del Parlamento. L'esigenza reale, prendendo lo spunto dalla modifica proposta, è quindi quella di procedere ad un'analisi approfondita della materia che affronti in un'ottica globale l'intera problematica della rappresentanza militare, cominciando dalla composizione numerica dei vari organismi collegiali.

In materia potrebbero essere esaminate varie ipotesi di soluzione per cercare di ridurre i predetti inconvenienti, quali per esempio l'assemblearismo, la rappresentanza reale di tutte le categorie di militari e la rappresentatività proporzionale delle varie componenti delle forze armate e dei corpi armati.

Appare necessaria, quindi, una pausa di riflessione sulla proposta in esame prima di procedere alla sua approvazione, acquisendo utili elementi conoscitivi, magari mediante l'audizione diretta dei Capi di stato maggiore della difesa e delle forze armate, nonché dei Comandanti generali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, in relazione alla peculiare situazione delle rispettive componenti. Tra l'altro, risulta che il 18 e il 19 maggio si terrà un convegno sul tema: «Dieci anni di rappresentanza militare». In quella sede potrebbero emergere spunti di rilievo, con particolare riferimento alla rappresentatività degli interessi delle singole categorie del personale militare, alla partecipazione, alla corrispondenza delle istanze della base rispetto alle richieste dei vari organi rappresentativi, alla rispondenza tra proposte sostenute dai delegati e reali aspettative del personale.

In definitiva, prima di procedere all'approvazione, propongo di effettuare una audizione del Ministro della difesa, dei Capi di stato maggiore delle forze armate e dei Comandanti generali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza.

Ho un'altra perplessità per quanto riguarda l'immediato aumento a tre anni del mandato biennale di rappresentanza degli organismi militari. A parte una sorta di deformazione professionale che coglie noi senatori quando sentiamo parlare di durata del mandato, penso si tratti soprattutto di un discorso di etica elettorale. In fondo i mandanti hanno espresso il loro giudizio rispetto a due anni di rappresentatività: noi di

fatto andremmo a rendere retroattivo un provvedimento portando a tre anni la rappresentanza di organismi militari che hanno dato il loro voto per un mandato limitato a due anni, con tutte le considerazioni in positivo ed in negativo, ma soprattutto con le perplessità che tale rilievo fa sorgere. Tra l'altro: c'è il rischio che il prolungamento del mandato da due a tre anni possa tendere surrettiziamente a far coincidere la durata dello stesso con il rinnovo triennale del contratto previsto per il comparto del pubblico impiego, dal quale il legislatore ha escluso perentoriamente il personale militare con la legge n. 93 del 1983. Una modifica del genere, quindi, potrebbe comportare un'alterazione dell'attuale ruolo della rappresentanza per gli aspetti di tipo sindacale, con particolare riferimento alla parte negoziale. Al riguardo, è auspicabile una diversa soluzione legislativa che sottragga l'adeguamento economico dei militari alla contrattazione mediante un'automatica rivalutazione indicizzata dei loro emolumenti, possibilmente usando il meccanismo della delegificazione già utilizzato per i magistrati; verrebbe così a mancare ogni motivo di conflittualità interna, incompatibile con gli obblighi insiti nella stessa condizione di militare.

Propongo, pertanto, di rinviare la discussione e procedere ad un'analisi dettagliata dei dieci anni di attività degli organismi di rappresentanza militare anche attraverso audizioni delle citate autorità competenti.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale: Prego i colleghi di contenere i loro interventi, considerando che alle ore 17,30 inizieranno i lavori dell'Assemblea.

GIACCHÈ. Devo ammettere di essere un po' sorpreso. Diverse volte ho sospettato che le proposte di audizioni avessero lo scopo di perdere tempo e rinviare la soluzione dei problemi. Sentire il collega Ianni dire esplicitamente che occorre tenere delle audizioni in funzione di una «pausa di riflessione», cioè per rinviare, mi lascia sconcertato dato che la nostra funzione è certamente quella di approfondire la conoscenza dei problemi, di essere il più possibile documentati e informati, ma è anche e soprattutto quella di affrontare i provvedimenti che ci vengono proposti, tanto più quando sono presentati dal Ministro della difesa. Ogni forza politica, a mio avviso, deve essere libera di fare le proprie scelte e le proprie considerazioni, ma penso che ad un certo punto si debba arrivare ad esprimere un sì o un no di fronte a determinati provvedimenti.

Il collega Ianni, dopo aver proposto di impiegare il tempo in audizioni, ha anche accennato al fatto che a maggio si dovrebbe tenere un convegno che potrebbe offrire spunti di rilievo per una riorganizzazione più generale. Non so se il relatore ha detto questo per attenuare la prima parte del suo discorso, ma non c'è stretta connessione tra i due appuntamenti. Il relatore ha fatto considerazioni più ampie sulla rappresentanza proporzionale delle categorie, sugli equilibri e le composizioni numeriche. Ritengo che l'idea del convegno di maggio, del quale è promotore il Ministro della difesa, possa offrire spunti per una riconsiderazione generale della normativa inserita nella legge di principio, nonchè per tutti gli aspetti più generali che si ritenesse di

proporre in quella sede. Ma qui oggi stiamo discutendo di un provvedimento del tutto limitato, parziale, di natura squisitamente tecnica; peraltro di un provvedimento proposto dal Ministro e sostenuto da una delibera del COCER. Non mi pare possibile pensare che in tale situazione l'opinione degli stati maggiori possa essere difforme perchè ritengo che il Ministro prima di presentare un provvedimento come questo tenga in qualche conto le opinioni dei vertici militari.

Penso che in questo caso un'audizione sarebbe del tutto inutile e propongo quindi di procedere con la discussione. Peraltro, il Regolamento è piuttosto chiaro da questo punto di vista: mentre prevede come facoltativa la relazione del Presidente o di un senatore da questi delegato, stabilisce che il provvedimento all'ordine del giorno debba essere discusso. Credo, quindi, che dovremmo separare le questioni. Quella di una valutazione più generale del problema da quella della trascrizione del provvedimento oggi al nostro esame, anche se non c'è dubbio che a dieci anni dall'istituzione degli organi di rappresentanza si imponga una revisione della materia. Alcuni considerano eccessivo il fatto che siano state istituite queste rappresentanze militari, mentre molti altri considerano tutto sommato limitate la competenza e la funzione di questi organismi che in qualche modo sarebbero stati «frenati».

Se dovessimo considerare il quadro della situazione in cui oggi ci troviamo, credo che dovremmo farlo anche sulla base dell'ordine del giorno approvato dal Senato nel dicembre del 1988.

Per quanto concerne il ruolo che la rappresentanza avrebbe dovuto avere, senza assumere un potere di contrattazione anche nella determinazione dei trattamenti economici e normativi dei militari, devo sottolineare che, grazie alle nostre iniziative e per il buon senso dello stato maggiore, del Ministero e del COCER, in questi anni si sono succeduti rinnovi contrattuali senza che ciò abbia prodotto vertenze o rivendicazioni da parte del COCER. Si è addivenuti ora ad un'ipotesi di comune accordo fra tutte le componenti, che costituisce la migliore esaltazione di un ruolo positivo, propositivo e costruttivo dell'organismo rappresentativo. Pertanto, il problema non è di reprimere questa funzione, bensì di esaltarla. Tuttavia, vi sono pur sempre limiti, difetti e aspetti in ordine ai quali occorre porsi il problema delle modifiche da introdurre alla legge n. 382 del 1978. Il convegno del «decennale» sarà l'occasione per approfondire tutto ciò.

Ma il provvedimento al nostro esame è di portata più limitata: si propone di eliminare quei rischi che il relatore poco fa paventava. Sono problemi che riguardano altra materia e che formano oggetto di rivendicazioni; mi riferisco, ad esempio, all'eliminazione dell'interruzione del mandato. Non mi scandalizzerei comunque se questa ci fosse.

Il disegno di legge fa riferimento ad una misura tecnica indispensabile per il funzionamento della rappresentanza; si vuole, pertanto, portare il mandato da due a tre anni. Non esiste dunque il pericolo di cui parlava il relatore; semmai, al contrario, con l'attuale struttura si rischia che non sia garantita la misura minima, nel senso che per insediare il COCER sono necessari tempi di due o tre mesi, riferiti alla tornata elettorale, cui vanno aggiunti i tempi necessari per la conoscenza dei carteggi, per la fase di presentazione e di avvio, nonchè

quelli relativi al «trimeste bianco» finale. Pertanto, i due anni diventano quindici mesi. A questo punto, si può davvero ritenere assurdo dilatare il mandato di un altro anno? Non vorrei, dunque che la fine del mandato finisse per coincidere con la fase di rinnovo del contratto. Lo stesso fatto che la contrattazione è triennale deve far riflettere sulla circostanza che l'organo di rappresentanza ha una durata inferiore a quella di un atto normativo che esplica notevole influenza all'interno della rappresentanza militare. Il problema è dunque quello di garantire un minimo di funzionalità: è opportuno che la rappresentanza appena insediata non abbia di fronte la scadenza del contratto e l'impossibilità di costruire sul suo rinvio un rapporto positivo che l'esperienza del COCER ha dimostrato essere possibile.

Si è poi parlato dell'impossibilità di candidarsi per coloro che sono soggetti ai periodi di comando. Se i rapporti tra le diverse categorie e Armi sono determinati in maniera squilibrata, il convegno che si terrà a maggio sarà l'occasione per una opportuna verifica, ma quanto all'osservazione sulle funzioni di comando, ritengo che ad esse si possa adempiere anche se per tre anni si è eletti nella rappresentanza.

A mio avviso, occorre dare alla rappresentanza stessa caratteri di maggiore stabilità: pur restando ferma la norma in base alla quale il mandato non è immediatamente rinnovabile, si può cercare di conferire la necessaria funzionalità dell'organismo stesso. È opportuno affrontare il problema per quello che è, evitando di cercare dei diversivi. La misura proposta dal Governo è di portata assai concreta e limitata, per cui non ritengo necessaria alcuna audizione. Mi auguro, pertanto, una sollecita approvazione del provvedimento.

CAPPUZZO. L'aumento della durata del mandato per i militari di carriera eletti nell'organo di rappresentanza potrebbe sembrare a prima vista un semplice fatto formale, dettato da innegabili esigenze funzionali. In tal caso non avrei difficoltà ad esprimermi in senso favorevole. Tuttavia, non si tratta di un semplice fatto formale. Ci sono varie considerazioni da svolgere per convincersi che non lo è. La prima è la seguente: esaminiamo il problema collocandolo nel più ampio contesto della natura del particolare istituto della rappresentanza, che - voglio ricordarlo - è un organo affiancato alla struttura gerarchica militare. Prolungando a tre anni la permanenza in esso di ufficiali e di sottufficiali si affermerebbe di fatto un'esigenza di professionalità o di maturazione di esperienza per i rappresentanti con un tirocinio che non trova corrispettivo, per durata, nella funzione che gli stessi ufficiali e sottufficiali devono svolgere quando siano preposti ad incarichi di comando od equipollenti legati alla loro professione. In due anni si matura e si è valutati per il grado superiore. I rappresentanti non riescono invece, in due anni, ad esprimere le stesse capacità.

Questo è un discorso che lascia un po' perplessi. L'acquisizione del pieno rendimento nella funzione di rappresentanza richiederebbe tempi più lunghi rispetto allo stesso obiettivo - sempre, cioè, ai fini della produttività - nell'assolvimento dei compiti istituzionali di comando e di impiego equipollenti. Ciò - ripeto - mi lascia alquanto perplessa. C'è qualcosa che non convince! Non si chiede per alcuna attività di

comando od equipollente una durata di tre anni. In tal modo, tra organi istituzionali di comando ed organi di rappresentanza si avrebbe una sorta di esigenza sbilanciata a favore di questi ultimi; esigenza che, sotto il profilo formativo e produttivo, mi sembra assai discutibile.

Questa era la prima considerazione. Passo, ora, alla seconda riferendomi alla natura del mandato, che si concreta nel rappresentare le istanze del personale. Si tratta di raccogliere tali istanze nella dinamica della loro presentazione, attraverso il contatto diretto tra rappresentanti e rappresentati e non già aprioristicamente.

In altri termini, in una corretta visione democratica, quel che conta è il meccanismo di raccolta delle istanze, che vanno poi esaminate e vagliate nel quadro di una dialettica tra i vari livelli. È opportuno evitare la professionalizzazione del mandato – come ha osservato lo stesso relatore – che ha, come inevitabile effetto, la burocratizzazione del sistema. Non dobbiamo ripetere gli errori fatali compiuti da altri sistemi: la lotta per la conquista della libertà nei paesi dell'Est, al di là dell'affermazione di principio del pluralismo, è proprio diretta a combattere la burocratizzazione del rapporto fra rappresentati e rappresentanti. Questo rinnovo continuo delle rappresentanze fa sì che non si ricorra al professionista, ma a colleghi – che frequentemente si alternano nell'incarico – chiamati a rendersi «portavoce» delle aspettative del personale. Non si vede quale particolare esigenza imponga il prolungamento a tre anni del mandato. Dobbiamo evitare il pericolo della burocratizzazione, di cui vediamo quotidianamente gli effetti distorti. In altre organizzazioni abbiamo i cosiddetti «distaccati permanenti» che non hanno mai fatto un giorno di servizio, con i bei risultati che stiamo constatando per quanto riguarda l'efficienza dei nostri servizi.

Non c'è dubbio alcuno che il legislatore abbia correttamente voluto evitare i due possibili rischi, quello della creazione di incarichi esclusivi di rappresentanza e quello di una progressiva corsa al mandato permanente.

La terza considerazione riguarda il concetto stesso di rappresentatività, che verrebbe seriamente compromesso con l'approvazione della modifica proposta, che di fatto si tradurrebbe in una limitazione delle possibilità di candidatura. Una permanenza di tre anni toglierebbe, infatti, la possibilità di candidarsi al personale soggetto a maggiore mobilità: nessuno rimane nello stesso incarico per un triennio. Quelli che sviluppano una certa carriera con prospettive di progressione hanno una maggiore mobilità. Sarebbe penalizzato proprio il personale che, a motivo di tale mobilità, ha maggiori ragioni per far valere le proprie istanze e i propri diritti ad essere rappresentato da altri che tale esperienza non hanno.

Tornando a quanto diceva il senatore Ianni, la personalizzazione del mandato, la creazione di fatto dell'incarico e della rappresentatività permanenti, la corsa al mandato permanente e l'esclusione di alcune categorie di militari costituiscono elementi negativi che si inseriscono in una linea di tendenza che potrebbe portare alla rieleggibilità immediata, che peraltro è già stata proposta nel passato: sono state presentate proposte in tal senso e questa linea di tendenza va tenuta presente perchè ipotizza un ruolo del tutto diverso della rappresentanza militare.

Dobbiamo affermare che non è con i «palliativi» che può essere migliorata la rappresentanza militare. I problemi sono ben altri; alcuni sono già stati accennati dal relatore Ianni. Fondamentale è il criterio della proporzionalità perchè attualmente l'Arma dei carabinieri e la Guardia di finanza hanno la maggioranza precostituita nei confronti delle tre forze armate all'interno del COCER, il che è assurdo. Questo è il nodo centrale da affrontare e non si tratta di rimandare a maggio, ma di collocare tutto il problema in un contesto globale che consenta di individuare i difetti e le possibili soluzioni. Ma c'è un altro concetto che desidero esprimere a proposito della rappresentanza. Manca la effettiva rappresentatività delle diverse categorie. È eclatante quanto sta succedendo in questi ultimi tempi nei confronti della dirigenza militare: sta avvenendo qualcosa di scandaloso. Non si capisce per quale misteriosa ragione la dirigenza militare non debba essere tutelata in modo adeguato. La disattenzione nei suoi confronti è dimostrata in primo luogo dall'atto Camera n. 3464 in materia di riordinamento della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali. Questo atto contiene alcune norme che penalizzano i dirigenti militari: infatti, si prevede una rivalutazione ogni triennio dello stipendio e della indennità di funzione per i dirigenti civili, mentre per il personale militare tale rivalutazione è prevista solo per lo stipendio, senza fare alcun cenno all'indennità di funzione. L'articolo 13 sancisce poi, per i dirigenti civili, il conglobamento nello stipendio di una quota dell'indennità integrativa speciale: così come formulata questa norma determina una sperequazione insostenibile nei confronti della dirigenza militare, sulla quale varrebbe la pena di soffermarsi. E non basta, la disattenzione viene riconfermata nell'atto Camera n. 4468, recante disposizioni sempre relative alla dirigenza, nel quale, per la prima volta in un provvedimento di legge, vengono attribuiti dei benefici ai soli dirigenti «civili» dello Stato, usando una terminologia che può costituire soltanto una premessa per dubbi interpretativi. Una siffatta formulazione mortifica la dirigenza militare, la cui dignità giuridica è identica a quella dei dirigenti civili e non può che essere equiparata. E l'esempio della dirigenza è solo uno dei tanti, perchè poi ci sono i problemi dei militari a lunga ferma e dei sottufficiali che meriterebbero anch'essi di essere affrontati in quanto non riguardano soltanto aspetti formali.

Quindi, il provvedimento al nostro esame costituisce un «palliativo» presentato quasi a titolo di «contentino», ma non si inserisce in una visione globale dell'intera problematica. La mia perplessità riguarda, sì, il contenuto del provvedimento specifico, relativo all'allungamento della durata della rappresentanza, ma è dettata soprattutto dalla necessità di affrontare la tematica in un contesto che la veda inserita tra ben altri problemi della rappresentanza militare. Una rappresentanza che non rappresenta, che non è ancora stata in grado di avere questa capacità propositiva anche per talune categorie di personale: ho fatto l'esempio della dirigenza solo per far comprendere come un'intera categoria non sia adeguatamente rappresentata. Il problema, in fondo, è esaminare come nel passato le varie categorie del personale siano state rappresentate nel COCER, per evitare le mostruosità giuridiche portate talvolta a compimento anche dai legislatori. Occorre evitare, per esempio, che i vincitori di concorsi rimangano indietro rispetto a coloro

che non li hanno vinti, come è successo; occorre evitare che, con l'avanzamento di grado, si abbia una retribuzione inferiore, come oggi avviene in taluni casi.

Di fronte a problemi così grandi, questo sarebbe un intervento che non risolverebbe alcuna questione ed anzi renderebbe ancora più complesso il lavoro futuro. È un provvedimento che meriterebbe adeguata attenzione soltanto se visto in un contesto globale, come mi sembra possa avvenire in una prospettiva non lontana legata a queste audizioni con i responsabili militari; atto che ritengo dovuto e rispettoso.

Giustamente ascoltiamo i rappresentanti quando certi problemi li riguardano direttamente. Ci dica dunque il Governo se il provvedimento è stato adottato d'intesa con i vertici militari e qual è stato il loro atteggiamento.

GIACCHÈ. I vertici militari non possono contraddire le valutazioni del Governo.

CAPPUZZO. Quando si tratta di dialettica democratica non si è contro. Posso esprimere un'idea diversa da quella del mio partito, ma non per questo essere contro il mio partito. Le mie perplessità derivano dalla conoscenza tecnica del sistema, per cui mi rendo partecipe delle esigenze dei vertici militari. Se fossi stato tagliato fuori da un problema del genere mi sarei risentito. Ritengo, quindi, che la proposta del relatore Ianni sia valida e non comporti necessariamente ritardi; infatti, si può anche procedere immediatamente ad una audizione. Non potevo non far presenti le mie perplessità su un provvedimento valido, smentendone altre che non sono facili da smentire.

POLI. Mi atterrò alla stretta logica del disegno di legge in esame, che ha lo scopo di consentire al COCER di operare meglio.

Nella relazione che accompagna il provvedimento è scritto: «Sulla base dell'esperienza si è peraltro rilevato che il periodo non è sufficiente per consentire ai delegati un efficace espletamento delle funzioni rappresentative». È il Ministro della difesa in carica a fare questa affermazione. Do quindi la mia piena adesione alla proposta governativa.

I vertici militari operano in collegamento con il Ministro della difesa. Mi sembra quindi del tutto singolare che si cerchi surrettiziamente di creare discrasie tra vertici militari e Ministro della difesa. Ecco perchè, nella fattispecie, non mi sento di concordare con quei colleghi del mio partito che propongono di tenere un'audizione dei rappresentanti dei vertici militari. Infatti, se procedessimo a tale audizione, dovremmo convocare anche i rappresentanti del COCER, creando una conflittualità che non deve esistere.

BOLDRINI. Nessuna istituzione rappresentativa, nel nostro paese, resta in carica per un periodo inferiore a tre anni. Infatti, si tende sempre a dare alle istituzioni rappresentative un ruolo decisivo ed importante ai fini delle conoscenze, dei compiti, dei collegamenti e dei rapporti con la società. Queste istituzioni non possono essere confuse

con la burocrazia, che non è eletta ma ha una propria carriera amministrativa ben diversa e non sottoposta a controlli, se non da parte del potere esecutivo o del potere locale. È un aspetto su cui occorre intendersi.

La Commissione ha a suo tempo avuto modo di ascoltare i membri del COCER e il Capo di stato maggiore della difesa che, al riguardo, ha sottolineato l'esigenza di rendere la rappresentanza sempre più funzionale. Ora, il provvedimento in esame è del tutto coerente con questa linea.

Si è parlato di protagonismo. Il protagonismo, però, ha una sua continuità. Ora, che protagonismo può avere uno che sta per tre anni nel COCER e poi rientra nella vita attiva delle forze armate? Abbiamo l'esempio del protagonismo politico, che è di ben altra natura; infatti, in Italia ci sono uomini politici che siedono per quarant'anni in Parlamento. Ora, mi dovreste spiegare che protagonismo può avere un militare che sta tre anni nel COCER, quali collegamenti e quale appoggio popolare. Potrà dire di essere uno specialista, ma nulla di più.

Siamo in una fase estremamente delicata per le forze armate e in un momento politico in cui ogni giorno si vivono esperienze nuove. Non posso dunque accettare la tesi del senatore Cappuzzo, il quale paventa il rischio che il COCER diventi un interlocutore negativo. Egli fa riferimento al comandante di un reparto con un incarico limitato a due anni; tra l'altro, è in atto una polemica su una più lunga durata del comando.

CAPPUZZO. Non dicevo questo.

BOLDRINI. Quando il Ministro assume l'incarico, il COCER può dargli un contributo non indifferente in termini informativi.

CAPPUZZO. Non dicevo questo. Si mettono su un piano diverso le esigenze temporali ai fini formativi e quella a fini produttivi.

BOLDRINI. Il comando è una decisione dall'alto; la rappresentanza, invece, viene dal basso. Nella rappresentanza c'è un'origine «popolare», oltre ad un rapporto dialettico. È un organo sempre collegiale.

Fino ad ora abbiamo avuto la prova che si tratta di un organo collegiale con grandi responsabilità. Se il COCER chiede all'unanimità un prolungamento del mandato, non capisco per quale motivo noi dobbiamo andare contro questa richiesta. Si sarebbero potute valutare delle obiezioni se il Ministro le avesse poste, ma dal momento che questo non è avvenuto davvero non capisco perchè la 4^a Commissione del Senato dovrebbe essere contraria a questa proposta.

CAPPUZZO. Vorrei chiarire la mia posizione, avendo l'impressione di essere stato frainteso. Non sono contrario a stabilire un termine di tre, quattro o cinque anni; mi interessava soltanto che si facesse un discorso logico, per cui o il criterio dei tre anni vale per tutti - siano essi comandanti o rappresentanti - oppure per nessuno, dal momento che non vogliamo il burocrate o il sindacalizzato, ma un rappresentante che

abbia un dialogo con la base. La mia non voleva essere una comparazione tra la funzione di rappresentanza e quella di comando, ma una comparazione dei tempi, ben sapendo che le modalità sono diverse e che il rendimento deriva non da una professionalità acquisita a priori ma da una costante interpretazione delle istanze del personale.

FIORI. In due giornate consecutive sono chiamato a riflettere su questioni non simili ma che hanno delle assonanze: ieri in altra sede si è parlato della eventuale proroga fino a fine legislatura del consiglio di amministrazione della RAI, che è scaduto in ottobre, in base ad una proposta dei partiti di maggioranza. Poichè la collocazione alla opposizione del Gruppo al quale appartengo non mi può portare ad una «fissità oppositiva», in conseguenza della quale gli emendamenti della maggioranza andrebbero respinti, mi sono lasciato convincere dalle ragioni che militavano a favore di una proroga del consiglio di amministrazione. Oggi ci troviamo in presenza della proroga del COCER da due a tre anni. Il senatore Cappuzzo si è chiesto perchè si è scelto il termine dei tre anni: probabilmente il suo interrogativo nasce da un suo approccio alla razionalità assoluta in un tempo nel quale la cultura filosofica contemporanea va verso l'approccio alla razionalità relativa. La mia esperienza mi ha portato ad accogliere questa seconda filosofia, che mi induce a considerare utile la proroga del consiglio di amministrazione della RAI e utile la proroga del COCER.

Per queste ragioni accolgo tutte le raccomandazioni del senatore Poli e propongo che si passi direttamente all'esame e alla votazione degli articoli, saltando la fase del tutto dilatoria delle audizioni.

BOZZELLO VEROLE. Il disegno di legge al nostro esame, di iniziativa governativa, non stravolge, a mio avviso, l'organo della rappresentanza. Pur apprezzando tutte le argomentazioni portate in discussione e in particolar modo l'appassionato intervento del senatore Cappuzzo, ritengo che dovremmo riprenderle in altra sede, anche per dare atto dell'opera svolta dai vertici militari. Il presente disegno di legge si propone solo l'obiettivo di mettere il COCER in condizione di poter meglio funzionare, accogliendo le proposte venute dai rappresentanti di quell'organismo.

Per questi motivi ritengo che un rinvio rappresenterebbe solo un'ulteriore perdita di tempo. Le audizioni sono sempre utili, ma in questo caso, trovandoci di fronte alla scadenza dei termini del mandato dell'attuale COCER, finirebbero per rendere precaria la situazione di quei rappresentanti. Il Gruppo socialista voterà a favore del provvedimento.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione.

DE CAROLIS, *sottosegretario di Stato per la difesa*. Ringrazio tutti coloro che sono intervenuti nel dibattito su un provvedimento, presentato dal Ministro della difesa, che riguarda il tanto travagliato problema della rappresentanza militare nel decennale della sua istituzione. Avendo avuto incarico dal Ministro, onorevole Martinazzoli,

di organizzare un convegno sulla legge n. 382 del 1978 per la fine di maggio, mi sia consentito - anche per dovere di informazione nei confronti degli onorevoli senatori - riferire che a seguito di tre incontri con il gruppo di lavoro rappresentativo del COCER si è stabilito che il convegno non sia soltanto un puro e semplice fatto celebrativo, ma che sia occasione di esame anche di alcune esigenze alle quali il Governo ha mostrato particolare sensibilità. Prima tra tutte quella che il convegno stesso abbia un'opportuna risonanza esterna e che vi partecipino le massime autorità dello Stato. A tale scopo, dovrebbe essere dato incarico a quattro insigni giuristi, rappresentativi di tutte le correnti del Parlamento, di predisporre specifiche relazioni sui momenti più significativi del passato e le prospettive per il futuro.

Vorrei ora sottolineare le novità sostanziali registratesi negli ultimi tempi nel difficile, ma sempre interessante rapporto instauratosi con gli organi rappresentativi. Per quanto concerne la rappresentanza militare, posso assicurare che non vi sono mai stati contrasti, avendo il Ministro e chi vi parla tenuto sempre conto delle diverse esigenze. Ad esempio, a seguito di incontri periodici, si è arrivati ad una lettera di intenti che contempla novità sostanziali per il nuovo contratto delle forze armate, con riferimento al disposto dell'articolo 36 della Costituzione per quanto concerne l'orario di lavoro. Pur essendo stato fissato il termine temporale di un anno per la difficile applicazione di un accordo che investe aspetti normativi e finanziari, la prospettiva ha possibilità di accoglimento. Un'altra novità sostanziale è riferita alla rivalutazione dei livelli. Non va poi dimenticata la rideterminazione dell'indennità militare, con la prospettiva di estenderla ai militari di leva, con l'obiettivo di ripristinare quella giusta differenziazione che deve esistere tra chi presta il servizio militare e chi sceglie la più facile strada dell'obiezione di coscienza.

Per quanto concerne il provvedimento in esame, la stessa relazione introduttiva dimostra che non vi è alcuna chiusura nei confronti della rappresentanza militare. Devo tuttavia confessare una mia personale perplessità. Infatti, vengo per la seconda volta in Commissione difesa a difendere un provvedimento del Ministro della difesa e mi trovo, purtroppo, in una situazione in cui lo stesso relatore e coloro che sono intervenuti nel dibattito hanno sollevato perplessità tali da suggerirmi un momento di pausa per riferire al Ministro stesso i contenuti della discussione ed informare altresì puntualmente, in una prossima seduta, la Commissione. Personalmente, nutro qualche perplessità su un'eventuale audizione dei rappresentanti degli stati maggiori. Non credo che il Ministro abbia predisposto un disegno di legge che non tiene conto del parere degli stati maggiori. Chiedo quindi una pausa di riflessione sulla base delle indicazioni fornite dal relatore.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, c'è una proposta del relatore che avanza la richiesta di audizione del Ministro e dei Capi di stato maggiore delle tre Armi, quindi un rinvio. E mi sembra che il senatore Cappuzzo sia d'accordo su tale richiesta.

Altri membri della Commissione insistono, invece, affinché si proceda all'approvazione del disegno di legge.

Detto questo, vorrei fare una breve considerazione. Negli interventi svolti è stato sottolineato l'aspetto della delicatezza dell'argomento, pertanto non vorrei che la Commissione apparisse divisa tra chi è più sensibile e chi è meno sensibile al problema. Poichè ritengo che sia responsabilità del Presidente considerare questo dato, mi permetto di far rilevare come l'eventuale approvazione di un provvedimento di tale importanza e delicatezza senza l'unanimità dei consensi, potrebbe dare adito nel mondo militare ad interpretazioni certamente non positive sul complesso della discussione svolta.

GIACCHÈ. Insistiamo perchè venga votata la proposta del relatore e, nel caso sia respinta, si prosegua nell'esame del provvedimento.

BOZZELLO VEROLE. Anche il nostro Gruppo è d'accordo nel procedere alla votazione.

FIORI. Siamo favorevoli a mettere ai voti la proposta del relatore per poi, eventualmente, votare il provvedimento nella seduta odierna.

CAPPUZZO. Vorrei porre la seguente domanda al Governo. Nel caso in cui, come risultato del citato convegno, si dovesse addivenire ad una profonda revisione della rappresentanza, come si porrebbe il tema del prolungamento del mandato degli attuali rappresentanti?

FIORI. Di curiosità ne abbiamo tutti numerose; a tale domanda il Governo potrà rispondere dopo la votazione della proposta del relatore.

CAPPUZZO. La risposta è influente ai fini della votazione.

DE CAROLIS, *sottosegretario di Stato per la difesa*. Dal convegno che si terrà alla fine di maggio emergeranno alcune indicazioni sulla durata del mandato che il Governo non mancherà di tenere nella giusta considerazione.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti la proposta del relatore di procedere alle audizioni del Ministro e dei Capi di stato maggiore delle tre Armi.

Non è approvata.

Passiamo all'esame e alla votazione dell'articolo unico.

Ne do lettura:

Art. 1.

1. L'ottavo comma dell'articolo 18 della legge 11 luglio 1978, n. 382, è sostituito dal seguente:

«Gli eletti, militari di carriera, durano in carica tre anni e non sono immediatamente rieleggibili».

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 17,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI LENZI