

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

4^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

66° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 LUGLIO 1982

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente LEPRE

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

« Norme sul reclutamento, gli organici e l'avanzamento dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e della Guardia di finanza » (1460)

« Provvedimenti urgenti per il reclutamento e l'avanzamento dei volontari e dei sottufficiali delle Forze armate e promozioni in soprannumero dei marescialli dell'Aeronautica » (1377), d'iniziativa dei senatori Margotto ed altri

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 615, 618
DE ZAN (DC), relatore alla Commissione	616
FALLUCCHI (DC), relatore alla Commissione	618
LAGORIO, ministro della difesa	618

I lavori hanno inizio alle ore 12,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

« Norme sul reclutamento, gli organici e l'avanzamento dei sottufficiali dell'Esercito, della Ma-

rina, dell'Aeronautica e della Guardia di finanza » (1460)

« Provvedimenti urgenti per il reclutamento e l'avanzamento dei volontari e dei sottufficiali delle Forze armate e promozioni in soprannumero dei marescialli dell'Aeronautica » (1377), d'iniziativa dei senatori Margotto ed altri

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge: « Norme sul reclutamento, gli organici e l'avanzamento dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e della Guardia di Finanza » e « Provvedimenti urgenti per il reclutamento e l'avanzamento dei volontari e dei sottufficiali delle Forze armate e promozioni in soprannumero dei marescialli dell'Aeronautica », d'iniziativa dei senatori Margotto, Tolomelli, Boldrini, Corrallo, Gatti, Iannarone, Pecchioli e Pinna.

Ricordo che la Sottocommissione costituita il 22 luglio 1981 per l'esame preliminare dei disegni di legge ha dedicato 41 sedute alla redazione di un nuovo testo di riforma della normativa sul reclutamento

e lo stato di avanzamento dei sottufficiali delle Forze armate. Ringrazio per il pregevole lavoro svolto i componenti della Sottocommissione e i relatori De Zan e Fallucchi, che invito a riferire alla Commissione.

D E Z A N , *relatore alla Commissione.* Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, i disegni di legge che abbiamo all'esame vengono da lontano e si collocano in quel processo di graduale revisione in senso interforze delle norme sul personale militare da tempo e da più parti auspicato e già prefigurato dal Parlamento nel 1954 con l'approvazione della legge n. 599 sullo stato giuridico della categoria. Le leggi e i decreti in vigore riguardanti i sottufficiali di tutte le Forze armate sono 66, a cominciare dal regio decreto 21 luglio 1907, n. 626 (regolamento sull'avanzamento dei sottufficiali) per finire con la legge 8 agosto 1980, n. 435, che recò modifiche delle norme sul reclutamento dei sottufficiali dell'Arma dei carabinieri. Pertanto, si è imposta al Governo e al Parlamento l'esigenza di una revisione organica della materia. Non si possono riproporre automaticamente meccanismi del passato con qualche breve correzione e di questo Governo e Parlamento hanno tenuto conto, così come abbiamo sempre considerato la funzionalità criterio basilare per ogni innovazione legislativa.

Il disegno di legge n. 1460 d'iniziativa del Governo era il frutto di uno studio ponderato, condotto per diversi anni da un apposito gruppo di lavoro interforze. Nel marzo del 1978 lo schema del disegno di legge era stato inviato al Tesoro per il concerto interministeriale, dove fu sottoposto ad un vaglio severissimo sia per l'aspetto finanziario che normativo. Il Tesoro espresse il proprio giudizio favorevole nel maggio 1981, dopo avere richiesto e ottenuto numerosi perfezionamenti.

Nonostante le modifiche apportate, poichè la previsione di spesa già contenuta nel disegno di legge non è sostanzialmente mutata, non riteniamo che il Tesoro possa oggi esprimersi in modo diverso dal maggio 1981. Il

5 novembre 1981 il disegno di legge fu messo all'ordine del giorno della Commissione difesa del Senato la quale, per la complessità della materia, ritenne di affidarne l'esame preliminare a una Sottocommissione congiuntamente al disegno di legge n. 137 d'iniziativa dei senatori Margotto ed altri che chiedevano un provvedimento urgente soprattutto in tema di programmazione del reclutamento e dei corsi di formazione.

La domanda che giustamente i colleghi non facenti parte della Sottocommissione possono porsi è la seguente: perchè torniamo in Commissione dopo oltre otto mesi? Non certo per negligenza dei commissari i quali hanno svolto un lavoro settimanale puntiglioso e metodico, senza interruzione, come dimostra l'alto numero delle sedute. A questo proposito devo rendere atto del contributo intelligente, mai viziato da pregiudiziali sterilmente politiche, da ciascuno apportato, a cominciare dal senatore Fallucchi che per la specifica competenza sulla globalità e sugli aspetti anche più particolari della materia nonchè per la sua piena libertà di giudizio (tanto più significativa considerato il suo *status* di militare), più di ogni altro meritava — come io ho chiesto e come hanno riconosciuto tutti i colleghi della Sottocommissione — di tornare in Commissione in veste di relatore. Ma il serrato confronto critico di posizioni e l'attenta, minuziosissima elaborazione del nuovo testo non sarebbero stati possibili senza la partecipazione e l'apporto determinante dei senatori Finestra, Margotto, Oriana e Pinna. Inoltre c'è stato sempre di sostegno e di stimolo l'interessamento costante ai nostri lavori del Presidente Lepre che ha consentito un'elasticità di tempo per i nostri lavori e che ha capito e assecondato i ripetuti, forzati rinvii delle nostre conclusioni.

Poichè devo render conto della complessità del lavoro svolto e dell'ampiezza delle relazioni che abbiamo dovuto stabilire, desidero dare atto dello spirito di collaborazione che ha animato in ogni momento i rappresentanti degli Stati maggiori delle Forze armate con i quali più volte ci siamo incontrati in un affettuoso anche se talvolta, co-

me era naturale, dialettico scambio di idee. Allo stesso modo particolarmente utile ci è stato il rapporto con i rappresentanti del COCER alle cui posizioni abbiamo guardato sempre con attenzione per il rispetto che abbiamo per gli organi della rappresentanza militare e per il presupposto da cui partivamo: che il sottufficiale dovesse essere non oggetto ma soggetto del nuovo ordinamento legislativo, pertanto idealmente partecipe del nostro impegno.

Non sorprenderà quindi, in questa cornice di rapporti, che la Sottocommissione abbia potuto lavorare, forse come non mai in precedenti occasioni, con spirito sinceramente unitario, nell'unico intento di fornire un sicuro quadro di riferimento alla categoria senza sovrapposizione di interessi pur legittimi di parte. Questo spirito unitario non è nato da calcolati compromessi nè da sacrifici di posizioni, perchè se divergenze di fondo fossero affiorate esse si sarebbero certamente manifestato doverosamente nel necessario vigore polemico: questo spirito è stato possibile proprio perchè i commissari hanno trovato coincidenze obiettive su punti nodali della legge, sull'indicazione degli strumenti atti a innovare in una materia così delicata, sulle prospettive umane nelle quali andavano collocandosi fredde enunciazioni normative.

Proprio questa coincidenza di giudizi che fin dall'inizio si è manifestata con una accurata disamina critica della struttura del disegno di legge governativo ha reso più spedito e insieme più complesso il nostro compito teso a rielaborare un nuovo testo anche in rapporto ai colloqui e ai confronti di posizioni che ho ricordato.

Non c'è dubbio che il disegno di legge governativo ambiva ad una organicità, intendeva regolamentare in modo diverso i vari aspetti del reclutamento e dell'avanzamento, eliminando le difformità e le sperequazioni che si erano venute a creare nel settore a seguito di legghine promosse anche nel recente passato per fronteggiare situazioni non più sostenibili come l'ultima, che certamente i colleghi ricordano, relativa al ristagno dell'avanzamento dei marescialli capi.

Il limite però del disegno di legge d'iniziativa governativa, al di là delle singole impo-

stazioni di cui renderemo conto, ci parve il suo impianto, con troppa evidenza frutto di un *collage* generato da successivi apporti delle Forze armate interessate che avevano lasciato i segni delle interpolazioni. Pertanto, il nostro maggior lavoro, al di là delle modifiche di merito, è stato quello di ristrutturare l'impianto, di dare un nuovo ordine, più lineare e insieme più duttile e semplice, alla materia. Non è un caso che i titoli stessi abbiano subito una diversa collocazione e che il numero degli articoli sia passato da 137 a 78.

Giudicheranno i colleghi se il nostro lavoro è stato rivolto nella direzione giusta. Confidiamo naturalmente nella comprensione del Ministro che, lo devo rilevare, mai ha posto direttamente o indirettamente ostacoli alla libertà del nostro lavoro. Rimane il fatto che la nostra funzione di legislatori è stata esaltata nel modo più coerente: infatti, più dei proponenti, abbiamo potuto giudicare tutta la materia con necessario distacco, in una visione globale e pertanto forse più lucida e obiettiva.

Abbiamo voluto un provvedimento chiaro in modo che il sottufficiale, come un collega disse in Sottocommissione, possa in ogni momento dire: « so quello che mi può accadere ». Abbiamo voluto che l'indirizzo interforze venisse coerentemente in ogni momento salvaguardato determinando una svolta di qualità nell'ordinamento delle Forze armate; naturalmente partendo dal concetto che criteri unitari non significano necessariamente criteri identici, perchè la personalità e la specifica funzione dei diversi corpi militari non vanno mai comprese.

Abbiamo guardato in proiezione al futuro disegno di legge sull'avanzamento degli ufficiali, sapendo che la tematica obbedisce certamente a criteri diversi soprattutto per il verticismo dei livelli gerarchici più elevati, ma sapendo altresì che è ingiusto staccare rigidamente i due ruoli, che va assecondata la tendenza a formulare uno stato giuridico unico dei sottufficiali e degli ufficiali.

Il senatore Fallucchi, con la sua particolare capacità e chiarezza di visione, entrerà dopo di me nel merito, illustrando analiticamente le strutture, le ragioni e gli obiet-

tivi del testo formulato dalla Sottocommissione.

Dovete consentirmi, a conclusione di questa premessa, di ricordare quanto io stesso in veste di relatore nel dicembre 1977, all'atto dell'approvazione delle norme di principio della disciplina militare, sostenevo dicendo che le nuove norme sulla disciplina, sulle rappresentanze e sulla partecipazione dei militari alle decisioni che li riguardavano avrebbero trovato applicazione solo se ciascuna componente dell'organizzazione militare avesse acquisito pienamente il senso della sua funzione e responsabilità, fosse cioè messa in condizione di conoscere non solo il proprio grado e lo sviluppo di carriera ma la propria collocazione e ragione d'essere, la propria dignità. Mi riferisco più particolarmente ai sottufficiali, cerniera dell'apparato militare, cerniera non meccanica e passiva ma destinata a diventare un sicuro punto di riferimento sia per il superiore che per l'inferiore. Soltanto questa cerniera, come sostiene Cesare Medail nel volume « Sotto le stellettole », può sanare fratture che inevitabilmente possono determinarsi tra componente direttiva ed esecutiva dovute al fatto che l'una impartisce direttive con una visione ampia e l'altra non può conoscere il tutto di tali direttive. L'insoddisfazione dei sottufficiali in questi ultimi dieci anni, nota a tutti, è dovuta alle sperequazioni ingiustificate di trattamento tra pari grado, ma anche alla sottovalutazione della loro funzione così esposta a rischi e a incomprensioni soprattutto nei settori più autonomi e gravidi di responsabilità, come quelli dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza.

L'insoddisfazione ha dato luogo, prima dell'emanazione della legge sui principi e sulla disciplina militare, anche a moti di rivolta, oggi sopiti anche grazie alle rappresentanze

militari ma ancora in attesa di risposta. Per conto nostro non abbiamo mai dimenticato che dietro le norme ci sono uomini con le loro passioni e la loro volontà di servizio, il loro bisogno di serenità. Centoventicinquemila sottufficiali attendono il provvedimento al nostro esame, senza l'approvazione del quale entro il corrente anno si verificherebbero, specie nei ruoli dell'Aeronautica, ingiustificati ristagni di carriera dovuti a meccanismi troppo rigidi delle vigenti leggi sull'avanzamento. Diverrebbe allora necessario promuovere l'approvazione di nuove leggi *ad hoc* per evitare l'insorgenza di situazioni intollerabili: dovremmo pertanto procedere col vecchio, non più percorribile e da noi deprecato sistema. Ma la volontà del Governo e del Parlamento respinge concordemente questa prospettiva.

Per quanto riguarda in particolare il nuovo testo proposto dalla Sottocommissione, esso sarà illustrato dettagliatamente dal senatore Fallucchi.

F A L L U C C H I , *relatore alla Commissione.* Avanzo formale proposta di rinvio della discussione alla seduta del pomeriggio. In quella sede svolgerò la mia relazione.

L A G O R I O , *ministro della difesa.* D'accordo.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni, aderendo alla richiesta del senatore Fallucchi, il seguito della discussione dei disegni di legge è rinviato alla seduta pomeridiana.

I lavori terminano alle ore 12,45.