

SENATO DELLA REPUBBLICA

4^a COMMISSIONE

(Difesa)

GIOVEDÌ 8 LUGLIO 1954

(24^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Vice Presidente JANNUZZI

INDICE

Disegni di legge:

«Avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica» (298) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE	Pag. 376, 378
BOSCO, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	376
CADORNA, <i>relatore</i>	377
PALERMO	376

«Modifica delle disposizioni contenute nella legge 9 maggio 1940, n. 370, nel decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1944, n. 378, e nella legge 11 dicembre 1952, n. 2988».

(483) (D'iniziativa del deputato Pagliuca) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Seguito della discussione e rinvio):

PRESIDENTE	373, 376
BOSCO, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	374, 376
GRANZOTTO BASSO, <i>relatore</i>	373, 375
PALERMO	375, 376
PRESTISIMONE	376

La seduta è aperta alle ore 10,40.

Sono presenti i senatori: Cadorna, Caldera, Colombi, Cornaggia Medici, De Giovine, De

Luca Angelo, Farina, Granzotto Basso, Jannuzzi, Messe, Morandi, Palermo, Prestisimone, Rizzatti, Secchia, Smith, Taddei e Vaccaro.

Interviene il Sottosegretario di Stato per la difesa, Bosco.

CORNAGGIA MEDICI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

PRESIDENTE. Comunico che è in congedo il senatore Cerica.

Seguito della discussione e rinvio del disegno di legge d'iniziativa del deputato Pagliuca: «Modifica delle disposizioni contenute nella legge 9 maggio 1940, n. 370, nel decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1944, n. 378, e nella legge 11 dicembre 1952, n. 2988» (483) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge di iniziativa del deputato Pagliuca: «Modifica delle disposizioni contenute nella legge 9 maggio 1940, n. 370, nel decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1944, n. 378, e nella legge 11 dicembre 1952, n. 2988», già approvato dalla Camera dei deputati.

GRANZOTTO BASSO, *relatore*. In conformità degli accordi presi nella seduta precedente, sono ancora in attesa di quei chiarimenti che l'onorevole Ministro si è riservato di comunicarmi. Non appena ne sarò in possesso riferirò alla Commissione.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Sono in grado di fornire, se non tutti, almeno taluni dei chiarimenti richiesti.

Già nelle sedute precedenti sia il collega Sullo che io abbiamo fornito delle cifre di carattere generale. Ora sono in grado di dare maggiori schiarimenti.

Il disegno di legge attualmente all'esame della Commissione troverebbe applicazione nei confronti di 52 ufficiali generali e di 344 ufficiali superiori e inferiori: inciderebbe perciò su un insieme di 396 ufficiali. Parte degli ufficiali predetti conseguirebbe un beneficio, talora peraltro di portata teorica, e parte subirebbe un danno dall'attuazione del disegno di legge. Infatti, con decorrenza 1° gennaio 1942, gli organici dei vari gradi e ruoli furono notevolmente aumentati; in conseguenza tutti gli ufficiali che, proposti per l'avanzamento per merito di guerra per fatti d'arme conclusi entro il 31 dicembre 1941, ottennero decisione favorevole sulla proposta dopo tale data, hanno conseguito un vantaggio di carriera commisurato ad un organico allargato. Tale vantaggio sarebbe ovviamente inferiore se, in applicazione del presente disegno di legge, si facesse riferimento all'organico vigente alla data del fatto d'arme. Se l'organico era di 100, il vantaggio comportava il guadagno di 10 posti; quando l'organico è passato da 100 a 1.000 il vantaggio — essendo sempre di un decimo — diventa di 100 posti. Il beneficio sarebbe nuovamente ridotto, se si facesse riferimento all'organico vigente al momento del fatto d'arme.

Ciò premesso, per quanto concerne gli ufficiali generali, nove dei quali sono deceduti, si fa presente che quattro sono tuttora in servizio permanente. Per uno di essi la revisione comporterebbe perdita di anzianità, per altri due si avrebbe retrodatazione di anzianità ma non effetti di carriera, avendo già essi raggiunto il grado massimo. Per il quarto infine la proposta di legge non comporterebbe nè benefici nè danni. Sette dei restanti rimarrebbero in congedo ottenendo qualche rettifica della loro posizione nel ruolo assoluto; uno avrebbe la possibilità di esser scrutinato in base alla nuova anzianità per la promozione a generale di divisione ed eventualmente a generale di Corpo d'armata in servizio permanente,

ma resterebbe in ogni caso in congedo perchè colpito dai limiti di età. Per l'ultimo, infine, generale di brigata, il provvedimento comporterebbe un riesame ai fini dell'avanzamento nel servizio permanente. Egli è già andato in congedo e dovrebbe essere richiamato qualora fosse prescelto e ripristinato nel servizio con il nuovo grado di generale di divisione.

Per quanto riguarda gli ufficiali degli altri gradi ci si è potuti limitare soltanto ad un sondaggio, data la ristrettezza del tempo, perchè, presentando ogni situazione elementi diversi, si dovrebbe fare teoricamente l'esame di tutti i singoli casi. Nei ventun giorni a disposizione si è potuto procedere all'esame dei casi dei generali e di taluni di quelli riguardanti ufficiali. Ad esempio, un tenente di cavalleria, ora tenente colonnello, che fu già promosso capitano a turno normale con anzianità 1° gennaio 1940, e che ottenne successivamente la promozione per merito di guerra, in caso di revisione, dovrebbe subire la revoca della promozione a turno normale ed ottenere la promozione per merito di guerra con anzianità 3 marzo 1939, data del fatto d'arme! Inoltre l'anzianità nel grado di maggiore sarebbe portata al 31 marzo 1942, e sarebbe retrodatata l'anzianità relativa al grado di tenente colonnello in modo che egli verrebbe a precedere nel ruolo altri che hanno già conseguito la promozione successiva. Con tale retrodatazione, se prescelto, verrebbe promosso colonnello con anzianità 30 agosto 1953.

Altro tenente di cavalleria, attualmente tenente colonnello, promosso capitano per merito di guerra il 4 aprile 1941 per un fatto d'arme conclusosi nel 1937, in caso di revisione sarebbe promosso capitano con anzianità dal 1° gennaio 1942 e tenente colonnello con anzianità dal 1948. Se prescelto sarebbe promosso colonnello con anzianità 1° gennaio 1952.

Per altro maggiore di fanteria, ora colonnello, con anzianità 12 agosto 1949, proposta di avanzamento 2 aprile 1942. Per effetto di decisione favorevole a tale proposta la promozione a tenente colonnello conseguita, in turno ordinario con anzianità dal 1° gennaio 1942, fu considerata effettuata per merito di guerra, ferma restando l'anzianità. Fatto d'arme conclusosi il 29 settembre 1941. In caso di revisione l'anzianità per la promozione a mag-

4^a COMMISSIONE (Difesa)24^a SEDUTA (8 luglio 1954)

giore risulterebbe al 30 giugno 1938, a tenente colonnello al 1° gennaio 1942, a colonnello al 1° gennaio 1948, avrebbe diritto, se prescelto, di essere promosso generale di brigata con anzianità 19 gennaio 1954.

Ad un maggiore di fanteria, ora colonnello con anzianità 1° gennaio 1950, nel grado di maggiore fu concesso l'avanzamento per merito di guerra per fatto d'arme conclusosi il 1° aprile 1941. L'ufficiale non guadagnò la intera aliquota, per cui fu promosso tenente colonnello con anzianità 2 aprile 1942. In caso di revisione l'anzianità da maggiore sarebbe retrodatata. L'anzianità da tenente colonnello risulterebbe al 1° gennaio 1942 e quella da colonnello al 1° gennaio 1948 ed avrebbe diritto, se prescelto, ad essere promosso generale di brigata con anzianità 19 gennaio 1954.

Ad un capitano medico in servizio permanente, ora colonnello, fu concesso un avanzamento per meriti di guerra al grado di capitano, per effetto del quale venne promosso maggiore con anzianità corrispondente alla data di decisione del Ministro, 11 ottobre 1942. In caso di revisione l'ufficiale, per il posto ottenuto a ruolo alla data del fatto d'armi, guadagnerebbe l'intera aliquota e quindi avrebbe uno spostamento di anzianità per il grado di capitano al 1° gennaio 1940 al 31 dicembre 1937, precedendo il ruolo dei pari grado. La sua anzianità nel grado di maggiore verrebbe spostata dall'11 gennaio 1942 al 1° gennaio 1941. Di conseguenza l'anzianità assoluta nel grado di tenente colonnello verrebbe spostata dal 1° gennaio 1952 al 1° gennaio 1951.

Questi sono i sei casi che il Ministero ha avuto il tempo di esaminare, oltre quelli degli ufficiali generali. I nominativi degli ufficiali superiori e inferiori sono stati presi a caso.

Dai dati suesposti, ed in particolare dalla circostanza che una parte degli ufficiali per effetto dell'attuazione del disegno di legge in esame subirebbe una perdita di anzianità, emerge che, contrariamente a quanto affermato dall'onorevole proponente, il disegno di legge medesimo non può conseguire il fine dei vantaggi di carriera con criteri uniformi per tutti gli ufficiali che beneficiarono della promozione per merito di guerra durante l'ultimo conflitto. Ciò soprattutto per il fatto che nel

1942 gli organici, come si è detto, subirono un notevole incremento e quindi la misura dei vantaggi è stata diversa a seconda delle corrispettive promozioni ed avanzamenti per meriti di guerra e quindi in ogni caso si verificherebbero sempre delle condizioni di disparità.

Infine, poichè il disegno di legge è stato approvato dall'altro ramo del Parlamento e il rappresentante del Ministero della difesa non si oppose in quella sede, ho l'obbligo di informare la Commissione, per l'abituale lealtà che deve distinguere i rapporti tra Governo e Parlamento, che di fronte alle risultanze tratte dai casi specifici, di fronte alla conclusione che in ogni caso non si verificherebbe quell'auspicata eguaglianza di trattamento che era nelle intenzioni del proponente, e per mantenere fermo il principio al quale il Ministro costantemente ispira le sue direttive di non sottoporre la carriera degli ufficiali ad un continuo ballo di san Vito, il Ministro mi incarica di dire che ritiene che il disegno di legge, non riesca utile alla carriera degli ufficiali.

GRANZOTTO BASSO, *relatore*. Di fronte ai nuovi dati fornitici dall'onorevole Sottosegretario, allo scopo di meglio approfondirli, debbo chiedere un ulteriore rinvio della discussione.

PALERMO. Non mi oppongo alla richiesta dell'onorevole relatore. Vorrei, però, far presente che il problema è quanto mai maturo. Le informazioni forniteci dall'onorevole Sottosegretario non fanno che confermare che il presente provvedimento di legge, se approvato, porterà un certo spostamento nei quadri attuali. Ma non è questo il problema che, secondo me, ci deve preoccupare. Il problema che deve starci a cuore è, invece, un altro. Il disegno di legge, sottoposto al nostro esame, ha un fondamento di moralità, di equità e di giustizia. Se per avventura il provvedimento risponde a tali requisiti, anche se si dovessero verificare degli spostamenti, essi saranno una conseguenza logica di un atto di giustizia che andremo a fare. L'onorevole Sottosegretario ha parlato di « ballo di san Vito ». Mi rendo conto che il « ballo di san Vito » non è una bella cosa. Noto, però, che all'ordine del giorno

4^a COMMISSIONE (Difesa)24^a SEDUTA (8 luglio 1954)

del Senato è un altro disegno di legge determinante un nuovo termine per il conferimento di promozioni, avanzamenti e trasferimenti per merito di guerra ai reduci dalla prigionia. Il Governo si preoccupa dei reduci della prigionia e fa bene. Tuttavia, con tale provvedimento si verificheranno necessariamente degli spostamenti.

Ma qui, secondo me, è necessario affermare il principio che non ci deve essere diverso trattamento in una medesima categoria di cittadini. Non è possibile che coloro i quali hanno ottenuto una promozione o un avanzamento per meriti di guerra si dividano in due classi: coloro che hanno ottenuto grandi vantaggi e coloro che vantaggi non hanno conseguito. Tenete presente che sulle promozioni per meriti di guerra vi sono stati successivamente quattro provvedimenti legislativi. Ciò mi pare non serio anche da un punto di vista di tecnica legislativa. È indispensabile attuare l'unicità delle condizioni. E ciò anche per un altro motivo, cioè allo scopo di porre su uno stesso piano le tre Forze armate. Infatti mentre Marina ed Aeronautica hanno seguito sempre le stesse direttive, l'Esercito, che dava l'anzianità dal giorno in cui si era compiuto il fatto d'arme, in un secondo momento portò l'anzianità al giorno in cui il Ministro emanava il suo decreto. Perciò, mentre per la Marina e l'Aeronautica vi è stata uniformità di indirizzo, per l'Esercito tanto non si è verificato.

A mio modo di vedere è necessario che il Parlamento affronti questa situazione ed elimini questa diversità di trattamento. Il Sottosegretario parlava di 396 interessati. Faccio presente che su 12.400 ufficiali quelli che si avvantaggerebbero del provvedimento sarebbero 121, di cui molti non ne ricaverebbero alcun pratico vantaggio, perchè già colpiti da raggiunti limiti di età.

Concludendo, essendo la materia conosciuta e poichè il Governo non ci potrà dare alcuna spiegazione precisa, tranne informazioni su singoli casi, se a noi risulta che il presente provvedimento si ispira a criteri di giustizia e di moralità, io penso che noi dobbiamo approvarlo, quali che siano le conseguenze.

PRESTISIMONE. Mi associo alle considerazioni del senatore Palermo Secondo me un rinvio nell'esame non è necessario.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. L'onorevole Palermo ha parlato di principio di giustizia. Tenga presente che, se il disegno di legge sarà approvato, insorgeranno casi, in cui si trarranno dal congedo ufficiali che sono andati a riposo con un determinato grado e si conferirà loro il grado di generale. Se questo vi pare opportuno...

PALERMO. I richiamati in servizio, per poter essere promossi, devono ottenere il giudizio favorevole della Commissione centrale di avanzamento. Noi dobbiamo riconoscere i diritti che loro spettano.

PRESIDENTE. Poichè il relatore non è in condizioni di svolgere oggi la sua relazione, se non si fanno osservazioni, la presente discussione è rinviata alla prossima seduta.

(Così rimane stabilito).

Discussione e rinvio del disegno di legge: « Avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (298).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

PALERMO. A mio avviso sarebbe opportuno che, prima di ascoltare il relatore, il Ministro, o per lui il Sottosegretario, al fine di evitare delle perdite di tempo, il Governo dichiarasse — dal momento che sembra nutra delle perplessità su alcuni aspetti del provvedimento — su quali punti il Ministero mantiene ferme le sue decisioni e su quali ritiene che debbano essere apportate delle correzioni.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Il Ministero si è preoccupato di presentare con sollecitudine il disegno di legge sull'avanzamento e ha fatto a suo tempo grandi sforzi per predisporre la legge sullo stato degli uffi-

ciali proprio al fine di spianare la strada alla legge sull'avanzamento. Infatti, come ricorderete, le parole conclusive della discussione sullo stato degli ufficiali pronunciate dal Presidente Cerica furono testualmente le seguenti: « Questa legge spianerà il terreno alla legge sull'avanzamento ». Quindi il Governo non ha nulla da modificare riguardo ai principi ispiratori della legge; naturalmente è chiaro che durante la discussione esso si riserva di presentare all'esame della Commissione qualche proposta di modifica; ma le linee fondamentali del disegno di legge rimangono inalterate.

CADORNA, *retatore*. Dirò allora qualche cosa sulle linee fondamentali del provvedimento. Dobbiamo, anzitutto, premettere che diverse sono state le leggi sull'avanzamento nel corso degli anni. Dalle leggi del 1853, del 1896, del 1913 siamo arrivati alle ultime del 1926, del 1934 e del 1940. La legge del 1926 prevedeva le vacanze naturali; gli ufficiali cioè lasciavano il servizio semplicemente per cause naturali: decesso, o inabilità fisica, inidoneità o limiti di età. Erano previsti esami per il passaggio da capitano a maggiore ed un periodo di esperimento per il passaggio da tenente colonnello a colonnello. Questa legge poté assicurare normali condizioni di avanzamento in grazia al continuo aumento di organici determinatosi in quel periodo. Esaurite queste possibilità e mancando l'istituto della vacanza obbligatoria, si determinò il fenomeno che si verifica attualmente per la stessa ragione, e cioè per la mancata applicazione della vacanza obbligatoria. Si verifica, insomma, l'esodo contemporaneo del personale per l'irregolare raggiungimento del limite di età, esodo che crea degli squilibri nella carriera, perchè ad un esodo irregolare corrispondono avanzamenti troppo rapidi.

La legge del 1934 introdusse le vacanze obbligatorie in base a scelta comparata. L'esodo forzoso che poteva riguardare anche ufficiali idonei rendeva necessaria una graduatoria. In sostanza si procedeva in taluni gradi per concorso, se pure non si è mai pronunciata questa parola. La legge, che fu chiamata Baisrocchi, operò a guisa di sfollamento nel momento in cui si era formato un enorme accumulo di ufficiali superiori. Nel mio reggimento era-

vamo in 8 ufficiali superiori, mentre l'organico ne comportava 3, e probabilmente saremmo stati costretti a lasciare il servizio nel grado di tenente colonnello, se non fosse intervenuta la legge, cui ho dianzi accennato che, prevedendo degli esami severi e facendo funzionare la vacanza obbligatoria, ha lasciato arrivare ai gradi superiori solo i meglio qualificati. La suddetta legge però diede luogo a fortissime reazioni. Il concetto del concorso che operava nella Marina da moltissimi anni, ed era stato istaurato anche nell'Aeronautica, veniva seguito per la prima volta nei confronti dell'Esercito. La fortissima reazione determinò la caduta della legge che venne più volte modificata ed, infine, sostituita da quella del 1940.

La nuova legge del 1940 implicava l'avanzamento per anzianità fino al grado di tenente colonnello e dal grado di colonnello in su l'avanzamento a scelta comparata. In più aggiungeva un limite di comando, cioè si stabiliva che non si poteva rimanere nei gradi massimi oltre un determinato periodo. Questa legge, però, può considerarsi peggiorativa, in quanto aboliva le provvidenze della precedente legge del 1934 la quale assicurava a coloro che dovevano lasciare il servizio alcune posizioni di relativo riposo: fuori organico, ruoli di mobilitazione.

Oggi è in vigore la legge del 1940 privata, però, di quella funzione normalizzatrice della carriera che le sarebbe derivata dal regime della « vacanza obbligatoria ». Abolita, infatti, la vacanza obbligatoria, si è determinato quel solito fenomeno di accumulo delle varie classi. In occasione della nuova legge sullo stato degli ufficiali si è discusso sull'aumento dei limiti di età, appunto perchè oggi improvvisamente, dato il mancato funzionamento della vacanza obbligatoria, ci troviamo di fronte ad un esodo in massa di ufficiali superiori.

In vista dell'esame della nuova legge è necessario tener presenti gli elementi principali del problema cioè: 1°) le modalità per assicurare il numero delle vacanze, e quindi ritorno alla vacanza obbligatoria nella misura minima per assicurare il movimento ascensionale; 2°) configurazione della carriera militare che ha la forma geometrica della piramide, la cui base è costituita dal numero degli ufficiali

subalterni, mentre l'altezza corrisponde al numero di anni di servizio compresi tra il 23° anno (inizio della carriera) ed il 64° (limite di età del grado massimo). È necessario che tutta la carriera sia contenuta entro questi limiti. Altrimenti per ottenere effetti diversi dovremmo alterare uno dei due elementi: o diminuire la base, cioè diminuire il numero dei subalterni, o aumentare l'altezza della piramide aumentando il limite di età. Ora il numero dei subalterni è stato recentemente fissato nella legge sugli organici, nè sembra davvero il caso di ridurlo, mentre il limite di età è stato fissato nella legge sullo stato; 3°) sistemazione degli ufficiali esclusi dall'avanzamento. È necessario fare ad essi le migliori possibili condizioni tenendo presente che l'esodo forzato può iniziare dal grado di capitano e che la grande maggioranza lascia il servizio nel grado di tenente colonnello in età ancora giovane. Infatti, essendo la piramide strettissima al vertice e molto larga alla base, è chiaro che ogni gradino della carriera militare comporta delle eliminazioni.

I principi, che hanno informato il disegno di legge, sottoposto al nostro esame, sono i seguenti: una rigorosa selezione; ragionevoli possibilità di carriera, possibilità che sono migliori per la Marina e l'Aeronautica poiché avendo esse minor numero di subalterni, essendo cioè la base della piramide più stretta, le eliminazioni nei gradi inferiori sono minori rispetto all'Esercito; accesso agli alti gradi nelle migliori condizioni e con giuste soste; normallizzazione per eliminare le incertezze.

Anche questa legge comporta una soluzione di compromesso determinata, da un lato, dalla necessità dell'Esercito di portare in alto i migliori, e dall'altro dalle giuste ed umane esigenze degli ufficiali di giungere ad un grado il più alto possibile della carriera. Bisogna pensare che l'ufficiale va in pensione in un'età straordinariamente giovane in confronto alle altre carriere dello Stato.

Nella passata legislatura, la legge sull'avanzamento fu studiata al Senato prima in una

Commissione ristretta della quale fece parte anche il senatore Palermo, poi venne sottoposta all'esame della Commissione e successivamente dell'Assemblea ove fu approvata senza discussione. Il relatore, anzi, rinunciò a pronunciare in Aula relazione orale perchè il Presidente di allora, senatore Paratore, disse che ciò era inutile. La legge passò quindi nell'indifferenza generale. Nonostante avessimo fatto di tutto per portare a conoscenza degli interessati i principi informativi della legge, nonostante ci fossimo preoccupati di raggiungere un ragionevole accordo con rappresentanti qualificati della Commissione di difesa della Camera, non appena la legge fu approvata dal Senato e presentata alla Camera, si scatenarono fortissime opposizioni e critiche. Le principali sono quelle rivolte contro il regime della vacanza obbligatoria, la quale provoca l'esodo forzoso e contemporaneo di ufficiali idonei ed inidonei.

Altre critiche sono state rivolte contro la graduatoria di merito stabilita nel passaggio da capitano a maggiore. Infine si elevarono proteste da parte di talune categorie (ufficiali di Stato Maggiore) che si attendevano di fruire dei vantaggi di carriera che non avevano potuto realizzare in passato.

Tali le ragioni per le quali la legge ha incontrato forti opposizioni. Compito ora della Commissione, dato che la legge è stata ripresentata dal Governo, secondo il mio modesto parere, è di tener conto, nel limite del possibile, delle obiezioni, senza sacrificare lo spirito e frustrare gli scopi sui quali il Ministero tuttora concorda.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 11,30.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari