

SENATO DELLA REPUBBLICA

4^a COMMISSIONE

(Difesa)

GIOVEDÌ 15 LUGLIO 1954

(25^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente CERICA

INDICE

Disegni di legge:

« 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) (Di iniziativa del deputato Pagliuca) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Seguito della discussione e rinvio):

PRESIDENTE	Pag. 382, 388, 393, 394
BOSCO, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	387, 388, 389, 390, 391, 394
CADORNA	385
CALDERA	392
CORNAGGIA MEDICI	389
DE GIOVINE	393
GRANZOTTO BASSO, <i>relatore</i>	383
MORANDI	394
PALERMO	386, 387, 388, 391, 394
PRESTISIMONE	390, 391
TADDEI	391

« Interpretazione autentica del secondo comma dell'articolo 121 della legge 10 aprile 1954, n. 113, sullo stato degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (618) (Di

iniziativa del senatore Messe) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE	Pag. 381, 382
BOSCO, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	382
DE GIOVINE, <i>relatore</i>	382

La seduta è aperta alle ore 10,40.

Sono presenti i senatori: Cadorna, Caldera, Cerica, Cornaggia Medici, De Giovine, De Luca Angelo, Farina, Granzotto Basso, Messe, Morandi, Palermo, Prestisimone, Rizzatti, Scchia, Smith, Taddei e Vaccaro.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Colombi è sostituito dal senatore Gervasi.

Interviene, altresì, il Sottosegretario di Stato per la difesa Bosco.

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

Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa del senatore Messe: « Interpretazione autentica del secondo comma dell'articolo 121 della legge 10 aprile 1954, n. 113, sullo stato degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (618).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa del senatore Messe: « Interpretazione autentica del secondo comma dell'articolo 121 della legge 10 aprile 1954, n. 113, sullo stato degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica ». La Commissione finanze e tesoro

4^a COMMISSIONE (Difesa)25^a SEDUTA (15 luglio 1954)

comunica che non ha nulla da osservare per la parte finanziaria, purchè sia accertato che l'importo relativo ai miglioramenti economici, di cui trattasi, fu calcolato nella copertura della legge, che col disegno di legge in esame si interpreta.

Dichiaro aperta la discussione sull'articolo unico di cui do lettura:

Articolo unico.

Il secondo comma dell'articolo 121 della legge 10 aprile 1954, n. 113, deve intendersi nel senso che le indennità previste dagli articoli 67 e 68 della predetta legge sono dovute anche agli ufficiali che fra il 1° gennaio 1953 e il 30 aprile 1954 si sono trovati nelle condizioni richieste per l'applicazione degli articoli 100, 102, 106, 108, e 110 della legge stessa.

DE GIOVINE, *relatore*. Con gli articoli 67 e 68 della legge 10 aprile 1954, n. 113, sullo stato degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, sono state notevolmente aumentate le indennità per gli ufficiali che cessano dal servizio permanente e vengono collocati in ausiliaria o nella riserva, ed a tali aumenti è stata data efficacia a decorrere dal 1° gennaio 1953.

Senonchè nello stabilirsi, con l'articolo 121, tale decorrenza, è venuta a crearsi una situazione di fatto evidentemente contraria allo spirito della legge e cioè, secondo la dizione dello stesso articolo, è sembrato possano giovare della riscossione delle maggiori indennità soltanto quegli ufficiali che ne acquistino il diritto dal momento dell'entrata in vigore della legge sullo stato, e non pure quelli che, trovandosi in possesso dei requisiti atti a riscuotere le dette indennità fra il 1° gennaio 1953 e il 30 aprile 1954, tali requisiti più non conservano alla data del 1° maggio 1954.

Questa ultima ipotesi, ingiusta ed illegittima ove si tengano presenti i presupposti degli articoli 67 e 68 ed il fatto che nelle previsioni della spesa sono state contemplate le somme necessarie anche per gli ufficiali che il diritto alle maggiori indennità abbiano maturato fra il 1° gennaio 1953 al 30 aprile 1954, è dovuta esclusivamente alla non molto appro-

priata dizione dell'articolo 121, e si rende, quindi, necessaria un'interpretazione autentica, quale è appunto quella prevista nel disegno di legge n. 618 di iniziativa del senatore Messe, che io vi propongo di approvare.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Il Governo è d'accordo sul testo del disegno di legge proposto dal senatore Messe; tiene, tuttavia, a dichiarare che questa sua adesione non vulnera il principio che Parlamento e Governo intendono mantenere fermo, cioè di non modificare le leggi fondamentali che riguardano gli ufficiali, di cui è evidentemente essenziale quella sullo stato degli ufficiali. Qui non si tratta di una modifica alla legge sullo stato testè approvata, sibbene di una semplice dichiarazione interpretativa che viene incontro a giuste esigenze della benemerita categoria degli ufficiali. La prova, del resto, è data dal fatto che il Parlamento nell'articolo riguardante la copertura della legge sullo stato degli ufficiali ha compreso anche la categoria di cui trattasi in questo disegno di legge interpretativo.

Ciò premesso, ripeto, il Governo è favorevole al disegno di legge.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione. Metto ai voti il disegno di legge.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

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*. Sarebbe stato opportuno che questo disegno di legge fosse stato affidato a mani e ad intelletti più competenti di me, che, nonostante i miei settant'anni, sono tuttora una matricola.

Tuttavia ho cercato di essere in grado di riferire con tutta coscienza e obiettività.

La legge 9 maggio 1940, sull'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, nel disciplinare le promozioni e gli avanzamenti per merito di guerra, in luogo del criterio prima seguito, per cui la data della promozione o dell'avanzamento era quella del fatto d'arme segnalato, aveva fissato che la data di decorrenza fosse quella in cui il Ministro pronunciava il giudizio definitivo.

Ad eliminare gli inconvenienti, che si erano riscontrati nella pratica attuazione del nuovo criterio in relazione ai vari lontani teatri d'operazione che implicavano eccessivi ritardi nella valutazione dei fatti d'arme, cui si riferivano le proposte, veniva emanato il decreto-legge 18 giugno 1941, n. 996, in virtù del quale veniva modificata la data di decorrenza per la promozione per merito di guerra e dell'avanzamento per merito di guerra, ristabilendo il vecchio criterio per cui la data era quella del fatto d'arme, che determinava la segnalazione, ma ciò limitatamente alle proposte riguardanti le Forze armate dell'A.O.I.

Tale limitazione però non aveva raggiunto l'effetto voluto, anzi aveva accentuato gli inconvenienti per la disparità di trattamento, specie dopo i noti avvenimenti dell'8 settembre 1943; con l'articolo 6 del decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1944, n. 378, perciò veniva tolta ogni limitazione al ristabilito criterio della promozione sotto la data del fatto d'arme, qualunque fosse stato il teatro d'operazione, nel quale il fatto d'arme segnalato si era verificato, limitatamente alle promozioni conseguite posteriormente alla entrata in vigore del decreto, cioè 23 dicembre 1944.

Questa disposizione però, nella sua dizione letterale, faceva riferimento alle promozioni per merito di guerra e non anche agli avanzamenti; onde ad eliminare dubbiezze di interpretazione, con la legge 11 dicembre 1952, n. 2988, veniva statuito che la norma, di

cui all'articolo 6 del decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1944, n. 378 «deve intendersi applicabile anche agli avanzamenti per merito di guerra».

Il progetto di legge oggi in esame tende ad applicare il suddetto decreto del 1944 anche a quei combattenti, che hanno usufruito di promozione od avanzamento per merito di guerra durante il periodo in cui esso non era vigente, proponendo che sia retrodatato l'effetto di detto articolo 6 dal 23 dicembre 1944 al 1° febbraio 1939.

Tale disegno di legge, esaminato alla stregua di uno stretto principio di giustizia, indipendentemente da ogni considerazione di ordine pratico, oltre che giuridico, può provocare una suggestiva adesione e ciò può spiegare l'approvazione data dall'altro ramo del Parlamento. Ma, un esame più approfondito, al lume anche delle prevedibili conseguenze nel campo pratico della sua applicazione, fornisce elementi che inducono ad una seria meditazione, sì da considerare se convenga per il discutibile, anzi aleatorio vantaggio che potrebbe ricavarne una piccola minoranza, applicare il principio: *Fiat justitia pereat mundus*, di fronte agli inevitabili danni che alla quasi totalità degli ufficiali potrebbe arrecarsi.

Prescindendo dalle ragioni che indussero il legislatore del tempo a limitare alla data del dicembre 1944 il ristabilimento del logico criterio della decorrenza degli effetti della promozione per merito di guerra dalla data del fatto o dei fatti, che ne motivarono le proposte (ragioni che dovettero essere importanti e persuasive se giustificarono la emanazione della legge), tuttavia non può tenersi conto delle nuove condizioni di tempo e delle situazioni di fatto e di diritto nel frattempo maturate e consolidate, per accertare se possa apparire opportuna e consigliabile la nuova estensione di vantaggi, che col disegno di legge si vuole accordare.

A quasi dieci anni di distanza dalla legge che verrebbe a modificarsi ci corre l'obbligo di esaminare se l'attuazione di un puro criterio di giustizia per una modesta aliquota di ufficiali, che dovrebbero avvantaggiarsi dalla nuova disposizione proposta, come si ritiene e come potrebbe non essere nella disamina particolare dei singoli casi, non valga ad influire negati-

4^a COMMISSIONE (Difesa)25^a SEDUTA (15 luglio 1954)

vamente sulla normale esistenza e sul rispetto che si deve cercare di conservare intatto, non solo della istituzione, ma anche dei principi giuridici che lo reggono, con specifico riguardo allo stato giuridico degli ufficiali, alla stabilità dei ruoli e degli organici, che ne costituiscono la base tecnica, giuridica e morale insieme.

È intuitivo che l'adozione del provvedimento di cui al disegno di legge, per la ricostituzione della posizione e dell'anzianità dei relativamente pochi ufficiali interessati e per gli spostamenti cui darebbe luogo, renderebbe necessaria la modificazione dei ruoli (per parlare della principale conseguenza d'ordine pratico) che riguarderebbe un considerevole numero di ufficiali, determinando un vero e proprio sconvolgimento dei quadri, la cui ripercussione e le cui conseguenze siamo tenuti ad esaminare con vigile e preoccupato senso di responsabilità.

Già di per se stesso rendere retroattivo un provvedimento di legge con una nuova legge, a parte l'ossequio che si deve al principio universalmente riconosciuto e codificato per cui la legge dispone per l'avvenire, è un atto ed un fatto eccezionale da valutarsi con criterio di assoluto rigore e deve essere tale da giustificare pienamente la deroga mediante l'emanazione di apposita legge. Non si vede che ciò possa ravvisarsi, in serena coscienza, nella fattispecie.

Ma a questo si aggiunge la non trascurabile considerazione che nella situazione attuale dei quadri e dei ruoli, con l'avvenuto consolidamento della posizione di ciascuno degli ufficiali, sistemato nel suo stato e nella sua anzianità, assoluta e relativa, in relazione alle vigenti disposizioni frutto di una lunga e difficoltosa elaborazione, la nuova disposizione proposta urterebbe decisamente contro diritti quesiti che darebbero luogo a giustificate difese di interessi ingiustamente lesi.

Non può non ricordarsi che la legge sullo stato fa divieto di arrecare qualsiasi rettifica alla anzianità degli ufficiali dopo decorso il termine di sei mesi dal provvedimento, appunto a tutela delle situazioni che si costituiscono e dei diritti che ne derivano: una disposizione di legge può modificare questo divieto; ma certo ciò avverrebbe con inutile spregio della stabilità del diritto.

Non pare opportuno e consigliabile che, dopo aver faticosamente superato, si può dire, un periodo agitato di crisi, dovuto a precedenti disposizioni di leggi, a radicali riforme, a varianti alle riforme, dopo che pare si sia raggiunta quella stabilità, quella normalità di sviluppo, specie per quanto si riferisce alla situazione dei quadri ed allo stato giuridico degli ufficiali, venga adottata ora una nuova disposizione che direttamente o indirettamente darebbe luogo ad un nuovo sconvolgimento di quanto fino ad oggi compiuto, in relazione alla particolare situazione di una piccola minoranza che dalla disposizione nuova tuttavia non è certo che ricaverebbe larghi e sicuri vantaggi, tali da giustificare la invocata norma.

È ben vero che le situazioni giuridiche non debbano considerarsi statiche e che debbano adeguarsi alle nuove situazioni di fatto, ma esse debbono avere riguardo soprattutto alla generalità e rispondere alla esigenza del maggior numero possibile di casi. Ora, il disegno di legge in esame, lungi dall'adeguarsi alla situazione attuale, verrebbe a determinare una crisi tecnica e giuridica insieme, oltre che morale, onde, nell'intento di raggiungere una finalità di giustizia, se ne altera la sostanza.

Sembra doveroso, a questo proposito, non dimenticare che le promozioni e gli avanzamenti per merito di guerra sono frutto di una valutazione, che non prescinde mai da quella riguardante gli effetti della concessione, nel quadro delle disposizioni di legge vigenti al momento in cui l'esame delle proposte viene fatto, per cui vien dato di domandarsi se una determinata proposta con un determinato effetto previsto in relazione alle leggi in vigore, avrebbe avuto quell'esito in relazione a disposizioni diverse in merito alle conseguenze circa la carriera ed i futuri avanzamenti.

Si potrebbe osservare che, malgrado le obiezioni di cui sopra, la legge 11 dicembre 1952, n. 2988, estese la legge del 1944, che riguardava solo le promozioni per merito di guerra, agli avanzamenti per merito di guerra. Ma a parte che si tratta nella specie di una norma dichiarata interpretativa e non innovativa, tuttavia è da considerarsi che se una legge può offrire adito a critiche (ed in effetti è certo che una differenza esiste tra la promozione e l'avanzamento per merito di guerra, dacchè la prima

4^a COMMISSIONE (Difesa)25^a SEDUTA (15 luglio 1954)

riguarda episodi di combattimento, la seconda un complesso di condotta e di comportamento non in combattimento vero e proprio; onde sarebbe stata opportuna una discriminazione anche nei diversi effetti e non già una parificazione) non per questo, anche ammesso un errore, dovrebbe perseverarsi nello stesso.

È, infine, doveroso tener conto della ripercussione morale, alla quale si è accennato, su larghissimi strati di ufficiali di tutti i gradi che, dal disegno di legge, vedrebbero frustrate le loro legittime aspettative in rapporto ad uno stato consolidato e sarebbero messi in condizione di preoccupazione per la influenza sulla loro posizione personale.

Si prescinde, peraltro, dall'esame del disegno di legge in relazione ai riflessi economici diretti ed indiretti, per le ripercussioni finanziarie che potrebbero aversi da eventuali acceleramenti di promozione, che imporrebbero l'esame del disegno stesso in riguardo alla norma costituzionale circa gli oneri finanziari: non sembra che a tanto debba arriversi.

Riassumendo, se ragioni di pura giustizia militano a favore del disegno di legge in esame, ragioni giuridiche e pratiche, tecniche e morali nella disamina del disegno stesso, sotto i riflessi più importanti, sia in rapporto a questioni di principio e di interessi di terzi, che di fatto, oltre che di misura, portano ad escludere che tale disegno sia approvato dalla onorevole Commissione alla quale ho l'onore di riferire.

CADORNA. Reso il dovuto omaggio alla obiettività ed alla chiarezza con cui l'onorevole relatore ha esposto le tesi *pro* e *contra* il presente disegno di legge, confesso che l'insieme degli elementi che ho potuto raccogliere mi hanno lasciato molto perplesso. Mia impressione fondamentale è che, comunque noi decidiamo, commetteremmo un certo numero di atti meno giusti e saremmo biasimati; e di ciò la causa è — mi permetto di ripeterlo ancora una volta — il prendere delle disposizioni sotto forma di giustizia, le quali, viceversa, non fanno altro che infirmare la legge generale creando una quantità di precedenti: quanto sopra particolarmente dicasi in tema di ingiustizie che si sarebbero verificate in relazione ai fatti di guerra, le quali non possono essere sanate, perchè al fine di sanare una ingiustizia

creata dalla guerra se ne determinano altre dieci, creando nuove categorie di protestanti.

Il caso presente è tipico. Per sanare alcune ingiustizie, o ritenute tali, si sono allargati i limiti della legge, la quale aveva la sua ragione d'essere. La proposta che la promozione per merito di guerra avesse vigore dalla firma del decreto da parte del Ministro era stata fatta essenzialmente per limitare il numero delle domande presentate al tempo delle guerre d'Etiopia e di Spagna.

Successivamente per le ragioni già chiarite dall'onorevole relatore, sono intervenute delle varianti. Fra i precedenti concernenti il recupero di anzianità bisogna citare, oltre a quelli relativi al presente disegno di legge, anche altri provvedimenti. Per esempio, sono stati conferiti i vantaggi dello stato maggiore ad una cinquantina di ufficiali che non ne avevano diritto in precedenza; non solo, ma la prossima legge di avanzamento ha già sanzionato che alcune categorie di ufficiali di stato maggiore usufruiscono di recuperi non di sei mesi, come ha detto il relatore, ma addirittura di dieci o dodici anni. Quindi, precedenti di questo genere ne esistono in gran quantità.

Per venire agli effetti pratici del presente disegno di legge, dirò che io, pur non conoscendo personalmente nessun interessato, ho ricevuto diversi memoriali riguardanti casi tipici di effetto esattamente opposto.

Per esempio, a favore della tesi rappresentata dall'onorevole relatore, è il caso di alcuni ufficiali di complemento, i quali sono stati proposti per l'immissione nel servizio permanente effettivo spesse volte per pure ragioni pietistiche e di carriera, valorizzate dalla Commissione di avanzamento perchè sapeva che il vantaggio di carriera sarebbe stato limitato. Con il presente progetto la loro posizione verrebbe, però, ad essere completamente cambiata ed il vantaggio di carriera considerevolmente aumentato. È vero che tali posizioni possono essere sanate a danno degli ufficiali da parte delle Commissioni di avanzamento, le quali potrebbero giudicare gli ufficiali stessi non idonei per il passaggio di grado. Cito a tale proposito il caso di un generale di divisione che al tempo della guerra d'Africa fu definito eroe e proposto per l'avanzamento per merito di guerra,

4^a COMMISSIONE (Difesa)25^a SEDUTA (15 luglio 1954)

mentre dalla Commissione di avanzamento fu ritenuto persona mediocrissima e non particolarmente meritevole. Ciò dimostra che molte volte le proposte di avanzamento per merito di guerra erano mal controllate ed avevano un valore relativo, e che, in ogni modo, le valutazioni della Commissione di avanzamento, compiute da ufficiali che avevano conoscenza dei fatti, sono state talvolta in contrasto con il giudizio emesso sul momento dalle Autorità locali.

In contrapposto al precedente, citerò un altro caso (uno per tutti) del colonnello d'artiglieria Boffa e di suo figlio. Entrambi furono proposti per l'avanzamento per merito di guerra in ordine al loro comportamento nella battaglia di El Alamein. Il figlio ebbe la ventura di non cadere prigioniero di guerra degli inglesi, e, di conseguenza, la sventura di non poter essere promosso con la data della firma del decreto, perchè il provvedimento era stato deciso anteriormente il 12 dicembre 1944. Il padre, invece, che aveva avuto la sventura di essere fatto prigioniero e la cui promozione fu decisa successivamente al 1944, usufruì di questo beneficio. Si tratta di un caso tipico, e come questo ve ne sono molti altri, i quali appoggiano il concetto di giustizia di cui ha parlato il relatore.

Concludendo, ci sono casi che meritano di essere presi in considerazione e casi che non meritano tanto. Comunque noi decidiamo, in senso favorevole o contrario, avremo sempre deciso giustamente per alcuni e ingiustamente per altri e, in ogni evenienza, quindi, ci toccherebbe una certa parte di biasimo. Per parte mia mi permetto di pregare i colleghi di tener conto di quanto detto dall'onorevole relatore circa i giudizi avvenire, in ordine a quanto potrà verificarsi in circostanze analoghe nel futuro. Occorre, cioè, affermare il concetto del non doversi prendere decisioni che riportano a tanti anni di distanza, perchè ciò arreca sconvolgimenti profondi di carriera, delle graduatorie, dell'anzianità, il che non può non nuocere al morale dell'Esercito.

PALERMO. Innanzi tutto non posso non esternare la mia meraviglia per le conclusioni alle quali è pervenuto l'onorevole relatore.

Comincio subito col dichiarare che le sue perplessità non soltanto non mi convincono,

ma mi rafforzano sempre più nella mia tesi, vale a dire nella necessità di approvare il presente disegno di legge non soltanto per dare agli interessati il giusto riconoscimento di un diritto acquisito, ma anche nella convinzione che il provvedimento si ispira a principi di profonda giustizia ed equità. Io penso che chi abbia senso di onore e di responsabilità non può accettare che alcuni ufficiali, i quali hanno compiuto degli atti di valore, nella stessa guerra, siano ricompensati con modi e misure diverse. Se si venisse ad affermare, tanto, si costituirebbe un precedente di una gravità veramente eccezionale, precedente che se ha potuto valere durante il regime fascista, non può nè deve sussistere in un regime democratico.

Si dice: se questa legge venisse approvata, produrrebbe uno sconvolgimento negli attuali ruoli e quadri. Possiamo essere anche d'accordo, ma non è questo il punto fondamentale che dobbiamo esaminare. Del resto, le osservazioni dell'onorevole relatore perchè non sono state avanzate quando si è trattato di approvare la legge del 1944 e 1952? Con le due leggi menzionate si sono avvantaggiati ben 262 ufficiali così distinti: 215 dal dicembre 1944 al 22 novembre 1952, 22 dal 1° gennaio al 30 dicembre del 1953, 25 dal 1° gennaio al 21 maggio 1954.

La cosa non finisce qui, perchè vi sono ancora moltissime proposte per promozioni per merito di guerra in relazione a fatti avvenuti durante l'ultima guerra e per avanzamenti per merito di guerra giacenti dinanzi alle Commissioni, in ordine ai quali, quando le Commissioni avranno espresso il loro parere ed il Ministro avrà emesso il decreto, la decorrenza avrà inizio non dal giorno dell'emissione del decreto stesso, ma dal giorno in cui il fatto d'arme si verificò. Di fronte a tale stato di cose mi pare che voler spaccare il capello in quattro o voler discutere del sesso degli angeli, non è cosa che possa giovare alla nostra dignità.

Il punto su cui richiamo l'attenzione dei colleghi è il seguente. L'onorevole relatore e il senatore Cadorna hanno ricordato che fino al 1939 le promozioni e gli avanzamenti per merito di guerra hanno seguito un destino che era uguale per tutti. Dal 16 febbraio 1939 si modificò il vecchio principio che la promozione

4^a COMMISSIONE (Difesa)25^a SEDUTA (15 luglio 1954)

avesse inizio dal giorno del fatto d'arme. Tale modifica fu apportata perchè, come tutti ricordiamo, il fascismo, il quale si era lanciato in una serie di guerre aggressive, di fronte alla pleora delle proposte di avanzamento o di promozione per merito di guerra, volle porre una remora stabilendo che, contrariamente a quanto fino a quel momento si era verificato e disposto, la promozione avesse inizio dal giorno in cui il decreto veniva firmato dal Ministro. Ciò poteva essere spiegato in quel momento a causa della inflazione di proposte ed anche per il fatto che, trattandosi di fatti d'arme avvenuti in teatri di guerra lontani, quale l'Africa Orientale e la Spagna, trascorrevano molto tempo prima che le proposte giungessero in Italia e si riduceva, quindi, il vantaggio che l'ufficiale ne avrebbe avuto.

Durante l'ultima guerra, si è visto che per i combattenti sui fronti europei occidentali esisteva la possibilità di una certa sollecitudine per le promozioni per merito di guerra, mentre per i combattenti in Africa Orientale si verificavano sensibili ritardi. Per questi ultimi si stabilì allora che l'avanzamento per merito di guerra avesse decorrenza dalla data del fatto d'arme. Anche questa eccezione non era giusta, perchè si trattava di una guerra unica e non si può stabilire diversità di principi per quel che si riferisce al diritto di ciascun cittadino e di ciascun ufficiale. Venne, poi, l'8 settembre con tutte le sue tracce e le sue tristi conseguenze, fino a quando, il 5 ottobre 1944, si sentì il bisogno di ritornare alla vecchia concezione precedente al 1939, vale a dire di dare la decorrenza dalla data del fatto d'arme; e tale beneficio venne esteso a tutti coloro che avessero ottenuto la promozione per merito di guerra posteriormente alla data di pubblicazione del decreto stesso, cioè il 23 dicembre 1944. Su ciò richiamo la vostra attenzione. A distanza di anni noi abbiamo la possibilità che il Ministro esamini oggi una proposta di promozione o di avanzamento per merito di guerra per un fatto d'arme che si è verificato nel 1940 o 1941. L'ufficiale, di cui è preso in esame il caso, godrebbe della decorrenza dalla data del fatto d'arme, mentre l'ufficiale la cui proposta di avanzamento è stata presentata durante la guerra, avrebbe una decorrenza

non dalla data del fatto d'arme, ma da quella della firma del decreto da parte del Ministro.

Il senatore Cadorna dice che ogni legge porta delle ingiustizie. Io' oso dire che se c'è una legge che non porta alcuna ingiustizia è proprio il provvedimento che sta ora al nostro esame, perchè esso ripristina i motivi giuridici e di equità che debbono essere alla base di tutte le leggi. Noi non possiamo in altre parole accettare il principio che una disposizione di legge possa avere degli effetti diversi e, anzi, contraddittori nei confronti della stessa categoria di cittadini e per un medesimo oggetto.

Il giorno in cui il presente disegno di legge verrà approvato, ristabiliremo, anzi, l'equilibrio e i principi di giustizia che con le leggi del 1944 e del 1952 sono stati violati. Infatti, il giorno in cui 121 ufficiali, perchè di tanti si tratta...

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*
La legge del 1952 fu meramente interpretativa.

PAIERMO. Ma esiste, o non esiste, il fatto che un ufficiale, il quale ha compiuto un atto di valore ed è stato proposto per l'avanzamento o per la promozione negli anni dal 1940 al 1943, se giudicato idoneo consegue il vantaggio dal giorno in cui il Ministro ha firmato il decreto, e se, invece, è giudicato oggi, a dieci anni dalla fine della guerra, consegue i vantaggi dal giorno in cui ha compiuto il fatto di arme? Si tratta, onorevole Sottosegretario e onorevole relatore, d'un fatto di tale importanza morale e giuridica che mi meraviglio — consentitemi la franchezza e la chiarezza — come voi possiate sostenere una tesi opposta.

Coloro che sono contrari al provvedimento di legge affermano che i 121 ufficiali, i quali ricaverebbero beneficio dal presente disegno di legge, verrebbero ad intaccare i diritti degli altri ufficiali. Ma, 121 ufficiali di fronte a 12.400 unità dell'Esercito italiano rappresentano appena lo 0,97 per cento.

Insisto, perchè questa legge sia esaminata con senso di profonda giustizia e umanità e soprattutto di profonda solidarietà, dato che attraverso di essa si tratta di ovviare ad un grave inconveniente che ridonda a svantaggio

4^a COMMISSIONE (Difesa)25^a SEDUTA (15 luglio 1954)

di alcuni cittadini. Nella nostra qualità di legislatori, e, soprattutto di legislatori della Repubblica italiana, non possiamo accettare la concezione, in vigore sotto la dittatura fascista, secondo la quale veniva accolta e giudicata giusta la legge che beneficiava alcuni, mentre danneggiava numerosi altri.

Ecco perchè, onorevoli colleghi, concludendo vi invito ad esaminare il presente disegno di legge con la massima serenità ed obiettività, tenendo presente che se il provvedimento non verrà approvato si creeranno gravi sperequazioni nei riguardi di numerosi ufficiali.

So perfettamente — parliamoci chiaro — che l'opposizione alla legge proviene dal fatto che alcuni « grossi papaveri » del Ministero della difesa temono che in seguito all'approvazione del presente provvedimento alcuni generali prendano i loro posti e le loro poltrone. Orbene, ho voluto fare un'indagine al riguardo (*Interruzione dell'onorevole Sottosegretario*), ed è bene che i colleghi ne siano informati. Uno degli interessati è il generale Fassi, il quale è colpito nei limiti di età. Altro interessato è il generale Rossi Mario, addetto alla Guardia di finanza; questo generale Rossi Mario, che non ho il piacere di conoscere, è decorato di due Ordini militari d'Italia, di cinque medaglie d'argento, di tre medaglie di bronzo e di due promozioni per merito di guerra. Ora io penso che con questa legge andremo a premiare degli ufficiali del valore del generale Rossi Mario, cioè degli ufficiali di cui la Repubblica italiana ha bisogno.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Onorevole Palermo, ella ha pronunciato una grave affermazione, allorchè ha detto con questa legge si andrebbero a danneggiare « alti papaveri » del Ministero della difesa; la prego di dimostrarmi tanto, dal momento che lei sa i nomi.

PRESIDENTE. Senatore Palermo, il rappresentante del Governo giustamente dichiara che l'affermazione da lei pronunciata, è troppo grave.

PALERMO. Onorevole Presidente, che l'affermazione sia grave me ne rendo perfettamente conto, ma vorrei fare appello alla lealtà

e al coraggio civico e militare degli onorevoli Messe e Cadorna allo scopo di accertare se qualche volta nel Ministero della difesa, nel proposito di tutelare posizioni di privilegio, si sia ricorsi a provvedimenti personali. Del resto la prova, onorevole Presidente, è fornita dalla legge del 1952, che aveva un nome: generale Gatti. Bisognava salvarlo, e fu approvata una legge per salvare quel generale. Ciò è riprovevole, perchè le leggi non sono fatte nell'interesse di un singolo, sibbene della collettività. Oggi che la presente legge non riguarda un singolo, ma 121 ufficiali valorosi, io insisto perchè la Commissione voglia con spirito di equità e di giustizia esaminarla ed approvarla.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Poichè è stata fatta dall'onorevole Palermo una grave affermazione che il rappresentante del Governo non può lasciar passare senza risposta, quella, cioè, che l'opposizione alla presente legge proverrebbe da « alti papaveri » ministeriali, i quali vogliono conservare le loro posizioni di privilegio — debbo dichiarare, innanzi tutto, che un simile comportamento è alieno alla mentalità degli ufficiali italiani. Nel caso specifico, poi, dal momento che il senatore Palermo è tanto bene informato e che conosce i nomi, che, nella lettura del mio promemoria durante la trascorsa seduta, ritenni opportuno di emettere per non fare casi personali, mi consenta la Commissione di dare lettura dei nomi dei generali che verrebbero ad essere interessati in senso affermativo, e negativo, a questa legge.

PALERMO. Appellandomi alla sua cortesia, vorrei che, oltre a leggere i nomi degli ufficiali, leggesse anche il rapporto dell'Ufficio legislativo e gli altri rapporti favorevoli al presente disegno di legge.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Non ho nessun obbligo di comunicare tali rapporti.

PALERMO. Ed allora non può dispiacersi delle mie affermazioni. Io mi oppongo che si ledano gli interessi degli ufficiali meritevoli ed attacco gli « alti papaveri » del Ministero.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Non è esatto quanto lei dice. I generali che sono interessati alla presente legge e che sarebbero, comunque, da essa colpiti sono quattro, tuttora in servizio permanente: per uno dei quattro (il generale di divisione Scarpa) la revisione comporterebbe perdita di anzianità; per altri due (i generali di Corpo d'armata Russi Silvio e Aliberti Alberto) praticamente si avrebbero retrodatazioni di anzianità, ma non effetti di carriera, avendo essi già raggiunto il grado massimo; per il quarto infine (il generale di Corpo d'armata Magliano) non comporterebbe alcun beneficio. 37 resterebbero in congedo ottenendo qualche rettifica nella posizione di ruolo assoluta o relativa, a causa della nuova maggiore anzianità che acquisterebbero nel grado su cui fu praticato a suo tempo il calcolo del vantaggio per la promozione o l'avanzamento per merito di guerra; uno (il generale di divisione Fassi Carlo) avrebbe la possibilità di essere scrutinato, in base alla nuova anzianità, per la promozione a generale di divisione ed eventualmente a generale di Corpo d'armata nel servizio permanente (resterebbe in ogni caso in congedo per limiti di età); per un altro invece (il generale di brigata Rossi Mario già colpito da limiti di età) il provvedimento comporterebbe l'esame della posizione ai fini dell'avanzamento nel servizio permanente e, se prescelto, il ripristino nel servizio permanente medesimo con il nuovo grado di generale di divisione.

Mi domando se, dopo la lettura di questi casi, è giustificata, o meno, l'affermazione del senatore Palermo che gli «alti papaveri» del Ministero della difesa vogliono difendere la propria posizione opponendosi al presente disegno di legge. Affido la risposta alla Commissione.

CORNAGGIA MEDICI. Prima che l'onorevole Palermo facesse qualche nome, ignoravo nella maniera più assoluta quali ufficiali specificamente potessero essere beneficiati e quali, invece, danneggiati. D'altronde il legislatore deve avere di una legge previsioni astratte e non deve mai, come l'onorevole Palermo ci insegna, fare delle leggi con sopra appiccicate determinate fotografie.

Ciò premesso, ritengo che la Commissione non sia oggi chiamata a risolvere il problema

se le promozioni per merito di guerra o gli avanzamenti debbano determinare l'anzianità dal fatto d'arme, oppure dal provvedimento attraverso il quale, accertando la persona in oggetto, costui aveva acquisito il diritto alla promozione o all'avanzamento; a ciò già provvedono le disposizioni delle leggi del 1944 e del 1952. La Commissione è chiamata oggi a dare un ben altro giudizio; si tratta, cioè, di vedere se nel sistema giuridico italiano sia possibile e conveniente che a quindici anni di distanza sia preso un provvedimento del genere di quello che oggi viene presentato al nostro esame. L'onorevole Palermo, che rappresenta in questa Commissione il valore dei mutilati italiani (ed io esprimo, ancora una volta, l'augurio che ai mutilati sia presto dato anche un riconoscimento tangibile), vorrà ricordare quale, per esempio, sia stata la sua posizione e la mia — due persone affratellate dalla comunanza delle origini nel tempo e dalla amicizia —: egli ha dato parte della sua carne del suo sangue alla Patria; io, pur nei miei dieci anni di servizio militare, non ho dato nulla, da questo punto di vista, di contributo personale. Ora, la pretesa di introdurre nella guerra — la quale è una grande ingiustizia e determina necessariamente ingenti sperequazioni — un criterio perequativo tale, per cui si possa applicare non soltanto una giustizia retributiva, ma anche distributiva; tale pretesa è esquisitamente utopistica, e non realistica.

Oggi, diceva il senatore Cadorna, qualunque decisione noi prendiamo, sia che si tratti di una decisione conforme al disegno di legge Pagliuca oppure di una decisione contraria e conforme invece alla proposta dell'onorevole relatore, Granzotto Basso, cre remmo delle disparità e forse ci renderemmo colpevoli di qualche ingiustizia. Prescindo da tale valutazione e mi attengo all'ermeneutica strettamente giuridica, anche per quella libertà che mi deriva, ripeto, dal non conoscere alcuno degli ufficiali eventualmente danneggiati o beneficiati, dall'aver fino a questo momento ignorato le ripercussioni negative, o positive, che il presente provvedimento potrebbe arrecare, e mi domando: è possibile a tanta distanza di tempo, quando i ruoli, male o bene, si sono andati consolidando e determinando, è possibile, ripeto, lo scoppio di una simile bomba

ad effetto ritardato? Non è tra le caratteristiche del diritto quella di una certa ragione di fissità? Ed è possibile allora che noi andiamo ad approvare una norma, la quale letteralmente dice: « In tal senso devono intendersi modificate le disposizioni contenute nella legge 9 maggio 1940, n. 370, e quelle di eventuali altre leggi comunque in contrasto con la disposizione di cui alla presente legge »? Possiamo noi, cioè, tornare indietro nel tempo, si badi bene, non per promozioni per merito di guerra, ma soltanto per avanzamenti per merito di guerra, in modo da sconvolgere nuovamente i ruoli, in modo da risultare di fronte alla pubblica opinione gente che oggi fa e domani disfà? Io mi domando se in questo nostro Paese — dove già gli eventi bellici e la gloriosa rivolta del popolo italiano per darsi un nuovo assetto informato a libertà e democrazia, necessariamente hanno prodotto tante variazioni — sia possibile a noi, in contrasto con il principio che la legge deve sempre disporre per il tempo a venire (perchè bisogna pur dare una certa certezza al diritto), prendere un provvedimento di questo genere a quindici anni di distanza?

D'altra parte non ravviso le ragioni per le quali, sia pure per realizzare una perequazione con norme successive, che evidentemente riguardano il tempo futuro, e non il passato, oggi possiamo affermare che quelle norme vanno sconvolte.

Oggi che la Corte costituzionale non è ancora in funzione, non è possibile fare ad essa ricorso, come non è possibile per una legge costituzionale, secondo che insegna il diritto amministrativo, fare ricorso al Consiglio di Stato o ad altri organi; ma se fosse in vigore la Corte costituzionale sarebbe legittima la domanda se la Corte non dovrebbe richiamare il legislatore alla sua attività, la quale è intesa verso l'avvenire e non verso il tempo passato, che sfugge al legislatore presente, perchè il tempo passato appartiene ad un altro periodo della dolorosa storia d'Italia. Non è, quindi, possibile a noi far rivivere o far nascere ciò che non era nato a suo tempo.

Per queste ragioni di ordine generale e che attengono alla costituzionalità della legge se non in senso formale, in senso sostanziale, per i principi cui si ispira il diritto, per una

ragione di equità, — pur ammettendo che vi siano delle persone che da questa mancata norma possano aver avuto un danno, — ritengo che il danno sarebbe maggiore se andassimo a ferire dei diritti quesiti; e i diritti quesiti debbono sempre esser tenuti presente dal Parlamento italiano. Concludo affermando che voterò contro la legge.

PRESTISIMONE. Ignoro quali vantaggi o svantaggi potranno derivare ai singoli dal presente disegno di legge. Vi parlo, quindi, soltanto con la mentalità del soldato che durante la carriera militare ha subito molte ingiustizie e con l'anima di chi è assetato di giustizia.

Il collega Cornaggia Medici diceva che le leggi non devono provvedere per il passato, ma per il futuro. Ora bisogna tener presente che, come suol dirsi, gli ufficiali dell'Esercito sono divisi in due categorie: i « fissi », e gli altri. Nel caso in discorso i fissi sono coloro che in base a relazioni o ad amicizie hanno ottenuto la promozione, gli altri sono quelli che non l'hanno avuta, e vi potrei citare anche dei casi personali. Nella categoria dei fissi vi sono quelli che ebbero la promozione prima, e con la data del fatto d'arme; nell'altra quelli che hanno ottenuta la promozione con una data molto posteriore al fatto d'arme, e cioè quella della firma del decreto. Vi è poi un'ultima categoria di ufficiali —, e si tratta di coloro che saranno promossi adesso, verso i quali è giusto provvedere con il presente disegno di legge, perchè esiste per essi una sperequazione di anzianità nei riguardi di coloro che sono stati promossi molto prima. Ma occorre però rettificare l'anzianità di coloro che hanno avuto assegnata l'anzianità con decorrenza dalla data della firma del decreto con quella della data del fatto d'armi, perchè restando la prima l'ingiustizia — mi si consenta la parola — risulterebbe gravissima e con gravissime ripercussioni di carattere morale. Sono quindi favorevole al presente disegno di legge.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Vorrei chiarire, soprattutto per una questione di giustizia, che anche con l'attuale legge permarrebbe ugualmente una difformità sostanziale nel trattamento degli ufficiali dal 1939 ad oggi, perchè, come dissi altra volta, in

4^a COMMISSIONE (Difesa)25^a SEDUTA (15 luglio 1954)

data 1° gennaio 1942 furono enormemente variati gli organici degli ufficiali e moltiplicato il numero dei posti, di modo che colui che ha compiuto il fatto d'arme prima del 31 dicembre 1941 guadagna per esempio dieci posti, cioè un decimo del suo ruolo; chi, invece, ha compiuto il fatto d'arme due giorni dopo, cioè il 2 gennaio 1942, guadagna, anche dopo l'approvazione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Pagliuca, cento posti, perchè guadagna un decimo dell'organico, che è stato enormemente ampliato per ragioni di guerra. Per modo che, anche approvando la legge Pagliuca e riportandosi alla data del fatto d'arme, le sperequazioni insorgeranno ugualmente per le ragioni che ho esposto poc'anzi. Come ha giustamente osservato il relatore, qualunque legge che cerca di riparare ad una ingiustizia apre sempre nuove breccie e dà il via a nuovi provvedimenti legislativi che dovranno essere adottati in relazione a nuove situazioni; per modo che non si finisce più. Tuttavia, ad un certo punto, interviene un istituto proprio del diritto privato: la prescrizione, che serve a sanare il decorso del tempo per far sì che certe situazioni restino stabilizzate; altrimenti non ci si arresterebbe più nella corsa alla riparazione legislativa, sia pure informata a principi di giustizia, di situazioni sperequate.

PRESTISIMONE. Comprendo le ragioni prospettate dall'onorevole Sottosegretario, ma noi dobbiamo mirare alla praticità; ed io mi preoccupo delle gravissime ripercussioni che potrebbe avere la non approvazione di questo disegno di legge nei confronti dei bassi gradi, e non degli alti gradi, degli alti papaveri.

TADDEI. Condivido le idee espresse dai senatori Mastrosimone e Palermo. Aggiungo che la morale e la giustizia non possono essere basate sopra i numeri. Comunque il totale di coloro che verrebbero a beneficiare dei vantaggi previsti dal disegno di legge in esame è di gran lunga inferiore al totale di coloro che hanno già tratto vantaggio dalle disposizioni in vigore: 121 di contro a 262; e son dati ricavati dai bollettini.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Ne assume la responsabilità?

TADDEI. La responsabilità sulla «precisa» esattezza dei numeri non ritengo possa assumersi se non colla formula «salvo errori od omissioni»; e del resto lo stesso rappresentante del Governo, quando ha accennato alla sperequazione che, in ogni caso, deriverebbe dalla approvazione di questa legge, non ne ha precisate i termini.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Io assumo sempre le mie responsabilità. Domando se gli altri assumono la loro responsabilità per le cifre che danno.

PALERMO. I beneficiari delle leggi del 1944 e del 1952 sono 262.

TADDEI. Darò conto dei numeri citati; ma sta di fatto che i danneggiati, in sostanza, si domandano se debbano essere, proprio loro soltanto, considerati tra quelli che hanno demeritato della Patria, in quanto privati dei diritti e dei benefici che ad altri sono stati invece concessi.

Ed eccomi a dar ragione dei numeri. Nel caso di accoglimento da parte del Senato del disegno di legge Pagliuca, verrebbero a beneficiare dei vantaggi in esso previsti (decorrenza di anzianità per le promozioni e gli avanzamenti per merito di guerra alla data del fatto d'arme) 121 ufficiali e precisamente: 36 dei carabinieri, 32 di fanteria, 46 di cavalleria, artiglieria e genio e 7 dei servizi vari. Tale cifra complessiva è da suddividersi tra i vari gradi delle Armi e servizi, tenendo altresì presente che l'organico complessivo degli ufficiali dell'esercito italiano è di 12 mila unità. È pertanto da concludersi che i 121 ufficiali rappresenterebbero appena lo 0,97 per cento degli organici attuali. Aggiungo che questa aliquota precisata in 121 unità è suscettibile di eventuali diminuzioni, se si tenga presente che alcuni ufficiali, anche se dovessero risultare compresi tra quelli favoriti dal provvedimento, resterebbero nella posizione di riserva per essere stati da tempo colpiti dai limiti di età, o non fruirebbero dei benefici di cui trattasi in quanto giudicati non idonei al grado superiore. Hanno, per contro, già fruito dei vantaggi con decorrenza dell'anzianità dalla data dei fatti d'arme

4^a COMMISSIONE (Difesa)25^a SEDUTA (15 luglio 1954)

262 ufficiali, numero come vedesi più che doppio rispetto ai 121 precitati e che, fra l'altro, è da considerarsi in continuo aumento per il fatto che ancora oggi, dopo oltre dieci anni dalla data di cessazione delle ostilità, promozioni ed avanzamenti per merito di guerra continuano ad essere concessi. (vedasi *Bollettino Ufficiale* del 1954).

I 262 ufficiali, cui si è fatto cenno, risultano suddivisi nelle seguenti aliquote:

n. 215, dal 23 dicembre 1944 al 22 novembre 1952;

n. 22, dal 1 gennaio 1953 al 30 dicembre 1953 (*Bollettino Ufficiale* nn. 1-4-12-13-16-17-20-21-22-28-33-35-47-51);

n. 25, dall'1 gennaio 1954 al 31 maggio 1954 (*Bollettino Ufficiale* nn. 1-11-13-15-17-20-21-22).

È da porre anche in rilievo che:

la quasi totalità degli ufficiali in esame ha avuto i vantaggi per fatti d'arme anteriori al 23 dicembre 1944, decisi solo dopo tale data;

per effetto della legge 2.998 del 12 dicembre 1952, ben 153 ufficiali (13 dei carabinieri, 26 di fanteria, 55 fra cavalleria, artiglieria e genio, 53 dei servizi) avrebbero conseguito in blocco i vantaggi che prima non avevano ottenuto per l'avanzamento per merito di guerra, scavalcando anche pari grado più anziani;

alcuni ufficiali già nella riserva, per effetto dei benefici così realizzati, sono stati richiamati in servizio e promossi al grado superiore.

Si parla di sconvolgimento dei ruoli, ma mi sembra che questa parola sia un po' azzardata, perchè in fondo il numero che io ho citato riferibile agli attuali danneggiati è molto esiguo. Comunque la revisione dei ruoli è stata già ripetute volte attuata ed in proporzioni maggiori di quella che comporterebbe l'eventuale accoglimento della legge Pagliuca, la quale, fra l'altro investe anche i vantaggi conseguenti all'applicazione della legge 1.315 del 4 novembre 1951, per effetto della quale, ad esempio, sono stati concessi benefici agli ufficiali del disciolto Corpo di stato maggiore; e si tratta di benefici notevoli, in quanto si

riferiscono a ben 54 tenenti colonnelli che rappresentano circa un quarto dell'organico del 1953.

In conclusione mi sembra non si possa sostenere che l'accoglimento del disegno di legge, concedendo vantaggi a coloro che ne dovrebbero beneficiare, danneggi gli altri; ristabilirebbe, invece, un equilibrio turbato per cui i beneficiati non farebbero altro che riprendere i rispettivi posti e tornare a precedere nel proprio ruolo i pari grado che già precedevano.

Per tutti questi motivi è da concludersi, a mio parere, che da un punto di vista giuridico e soprattutto da un punto di vista morale, il disegno di legge Pagliuca dovrebbe essere accolto.

CALDERA. A me pare che l'esame dei casi limite e non dei casi tipici abbia avuto il sopravvento su quella che deve essere la discussione generale del disegno di legge Pagliuca.

Occorre, invece, muovere da considerazioni di giustizia; il ristabilire il senso di giustizia è opera equa ed anche umana; ma non può esservi umanità ed equità se non attraverso il vaglio e il ristabilimento della giustizia.

Allorchè partiamo da un presupposto ed affermiamo che l'avanzamento e la promozione debbono muovere dal giorno in cui è avvenuto il fatto d'arme, che ha determinato il superiore immediato ad avanzare la proposta di avanzamento o di promozione, noi assumiamo un criterio che è unico per tutte le promozioni e gli avanzamenti. Non possiamo poi partire da presupposti diversi, come quello empirico della firma del decreto di riconoscimento.

In un promemoria che è stato mandato a tutti i senatori che fanno parte di questa Commissione vi sono degli elementi che ci inducono a ritenere perfettamente fondato e logico l'accoglimento del progetto dell'onorevole Pagliuca. Si dice ad un certo punto in tale promemoria: «Il Segretario generale dell'Aeronautica affermò che un identico criterio fu applicato a decorrere dalla guerra in Africa Orientale italiana, mentre invece il Segretario generale dell'Esercito opinò che non doveva seguirsi questo criterio in quanto coloro i quali avevano il beneficio della promozione o dell'avanzamento dalla data del de-

4^a COMMISSIONE (Difesa)25^a SEDUTA (15 luglio 1954)

creto dovevano sentirsi paghi del privilegio loro concesso di aver potuto partecipare ad operazioni belliche magari fino al sacrificio della vita». Ora mi domando: è possibile accogliere un criterio così empirico, così personale, come quello manifestato dal Segretario generale dell'Esercito, ove teniamo presente che la successione delle guerre, ora è alcuni anni, ha messo a repentaglio la vita di tanti milioni di cittadini italiani e quando pensiamo che tutti i combattenti hanno rischiato la vita nell'adempimento del dovere?

Vi sono stati, per esempio, dei militari caduti prigionieri di guerra nel 1940, nel 1941, nel 1942, molti dei quali sono tornati in Patria soltanto nel 1946; quando fu presa in esame la loro posizione, si cominciò col vedere se vi era il nulla osta di prigionia, ed in tal modo costoro hanno perduto un altro anno, attraverso indagini, testimonianze, rapporti. Infine costoro, — e si era arrivati nel disbrigo delle pratiche del 1947-48 — si videro pretermessi da una disposizione speciale, mentre coloro che avevano avuto il beneficio — trovandosi magari presso un comando — di non cadere prigionieri, si trovarono in una posizione di favore nei confronti di chi era stato prigioniero.

D'altronde, da un punto di vista più ampio, occorrerà esaminare l'elemento costitutivo del diritto invocato dagli interessati. Ebbene, l'elemento costitutivo è il fatto d'armi da cui ha origine la proposta di avanzamento per merito di guerra, così come, nelle cause civili, quando taluno fa notificare la citazione riferendosi non al *nunc* ma al *tunc*, la decisione può tardare anche di due anni, ma il diritto non è riconosciuto dal momento in cui la sentenza è emanata, ma dal giorno in cui si è verificato il fatto che ha originato la notifica della citazione. Perciò il decreto, con il quale si riconosce il diritto all'avanzamento per merito di guerra o alla promozione, non è che un elemento dichiarativo, perchè l'elemento costitutivo è insorto nel momento in cui si è verificato il fatto d'arme; ed è, pertanto, da allora che il diritto deve esser fatto risalire.

Taluno afferma che accogliendo il disegno di legge Pagliuca si scombussolerebbero i ruoli dell'Esercito; ma noi dobbiamo riconoscere il diritto a coloro che ne sono in possesso, e dobbiamo restituire il posto che loro compete.

Noi abbiamo il dovere di rendere giustizia agli interessati, e, di fronte ad un organico di 12.400 unità, se vi sono 121 ufficiali che dovrebbero sopravvanzare certi altri che sono nei ruoli, non v'è altra soluzione che attuare un simile provvedimento di giustizia riparatrice.

Dobbiamo, poi, tener conto di un altro elemento: è vero, il sistema bicamerale è basato sul criterio dei controlli; e può essere che una legge approvata alla Camera non venga accolta dal Senato e viceversa; ma, quando la legge alla Camera è stata approvata all'unanimità, indubbiamente l'altro ramo del Parlamento non può non tenere conto della concordia di volontà manifestata nell'altra sede.

Io sono convinto, perciò, che la Commissione, approvando il presente disegno di legge, farà veramente opera di giustizia e ristabilirà un equilibrio nei ruoli. Ristabilendo l'equilibrio turbato potremo dire veramente di aver reso un utile servizio alle Forze armate.

DE GIOVINE. Vorrei prospettare un dubbio: a prescindere dalle varie ragioni, finora addotte dagli oratori di opinioni diverse, — e per me tutte meritevoli di considerazione — richiamo l'attenzione sul seguente quesito. Noi siamo di fronte ormai a degli organici costituiti, che trovano corrispondenza in tutte le leggi dal 1939 ad oggi; ora l'immissione in posizione diversa, cioè in posizione di promozione, di un numero non del tutto trascurabile di ufficiali (senza che ciò spinga indietro nella carriera gli altri, i quali sarebbero pretermessi soltanto nella loro anzianità, conservando i posti che attualmente occupano e i gradi che detengono) avrà evidentemente come conseguenza una variazione di organici ed un aumento di posti; e tutto ciò comporterà anche delle variazioni finanziarie. Ebbene, anche a non ammettere la retroattività del pagamento dell'indennità, con la retrodatazione delle promozioni si verificherà un aumento di spesa, relativamente al maggior numero di posti che verranno occupati anche al di fuori dei posti fissi disponibili in organico. Domando se è stato richiesto il parere della Commissione finanze e tesoro relativamente a tale punto.

PRESIDENTE. Il parere della Commissione finanze e tesoro non è stato richiesto, evidente-

4^a COMMISSIONE (Difesa)25^a SEDUTA (15 luglio 1954)

mente per il fatto che l'articolo 3 del progetto recita: « I provvedimenti conseguiti alla applicazione della presente legge non comportano corresponsione di assegni arretrati ».

A questo punto però sorge la considerazione, prospettata dal senatore De Giovine, cioè che la retrodatazione della legge importerà delle promozioni in soprannumero agli organici. Sottopongo, quindi, al giudizio della Commissione l'opportunità di richiedere il parere della Commissione finanze e tesoro.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Faccio presente che, dopo l'approvazione della legge da parte della Camera dei deputati, il Ministero del tesoro ha inviato una dichiarazione scritta al Ministero della difesa (in data 24 maggio 1954, n. 117750), nella quale si comunica che il Ministero del tesoro è contrario alla legge, in quanto essa importa nuovi oneri finanziari di cui non è indicata la copertura.

MORANDI. Tale questione, a mio avviso, si doveva sollevare pregiudizialmente, e non a questo momento della discussione.

PALERMO. Ritengo che non vi sia bisogno del parere della Commissione finanze e tesoro, in quanto, nel bilancio del Ministero della difesa, è iscritto un capitolo, il n. 250, nel quale sono stanziati 3 o 4 miliardi con lo scopo di far fronte a situazioni, vorrei dire, di emergenza, quali la presente. Comunque, il problema è stato impostato in maniera egregia dal collega Caldera: si tratta, cioè, di un problema di giustizia. Affrontiamolo e risolviamolo!

Io escludo, insomma, che vi sia un onere finanziario; vi potrebbe essere, e in proporzioni molto ridotte, per quei pochissimi casi di ufficiali che dalla riserva ritornano nel servizio permanente effettivo. E questi pochissimi casi, ripeto, possono essere risolti attraverso i fondi stanziati nel capitolo n. 250. Possiamo mettere a verbale che noi indichiamo la fonte di copertura da ricercarsi appunto in quel capitolo del bilancio.

PRESIDENTE. Mi permetto di non essere del parere espresso dal senatore Palermo. La prassi del lavoro delle Commissioni è stata sempre la seguente: anche quando, nelle pieghe del bilancio del Ministero della difesa, è possibile reperire i fondi occorrenti, occorre chiedere il parere della Commissione finanze e tesoro, perchè tale procedura è norma di correttezza parlamentare e di riguardo verso un organo del Potere legislativo.

Ritengo, pertanto, necessario chiedere tale parere, e non sconvolgere una tradizione. Se non si fanno altre osservazioni, mi riservo dunque di chiedere il parere della 5^a Commissione sul presente disegno di legge.

Nessuno chiedendo di parlare, così rimane stabilito.

Il seguito della discussione di questo disegno di legge è, pertanto, rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 12,50.

Dott MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari