

SENATO DELLA REPUBBLICA

4^a COMMISSIONE

(Difesa)

GIOVEDÌ 7 OTTOBRE 1954

(27^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente CERICA

INDICE

Disegni di legge:

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

PRESIDENTE	Pag. 403, 408, 418
BOSCO, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	406, 416
CADORNA, <i>relatore</i>	403, 406
CORNAGGIA MEDICI	416
FARINA	417, 418
JANNUZZI	404, 405
MESSE	414, 416
PRESTISIMONE	404
TADDEI	408
TAVIANI, <i>Ministro della difesa</i>	406, 418

«Trattamento economico dei capitani maestri di scherma dell'Esercito, dell'Aeronautica e della Guardia di finanza, nonché dei capitani maestri direttori dei Corpi musicali dell'Arma dei carabinieri, della Marina, dell'Aeronautica, della Guardia di finanza e della Guardia di pubblica sicurezza» (544-B) (Di iniziativa dei senatori De Giovine ed altri) (Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE	401, 402
DE GIOVINE, <i>relatore</i>	402

La seduta è aperta alle ore 10,05.

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

Intervengono il Ministro della difesa Taviani e 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 dei senatori De Giovine ed altri: «Trattamento economico dei capitani maestri di scherma dell'Esercito, dell'Aeronautica e della Guardia di finanza, nonché dei capitani maestri direttori dei Corpi musicali dell'Arma dei carabinieri, della Marina, dell'Aeronautica, della Guardia di finanza e della Guardia di pubblica sicurezza» (544-B) (Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa dei senatori De Giovine ed altri: «Trattamento economico dei capitani maestri di scherma dell'Esercito, dell'Aeronautica e della Guardia di finanza, nonché dei capitani maestri direttori dei Corpi musicali dell'Arma dei carabinieri, della Marina, dell'Aeronautica, della Guardia di finanza e della Guardia di pubblica sicurezza», già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

4^a COMMISSIONE (Difesa)27^a SEDUTA (7 ottobre 1954)

Comunico che la 5^a Commissione ha trasmesso il seguente parere: « La Commissione finanze e tesoro non ha nulla da osservare, per la parte finanziaria, relativamente alle modificazioni apportate dalla Camera dei deputati ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

DE GIOVINE, *relatore*. Torna innanzi a questa Commissione il disegno di legge, già approvato nella seduta del 23 giugno 1954, a seguito delle modifiche apportate dalla V Commissione della Camera dei deputati. Le modifiche sono intese ad includere nel riconoscimento della parità fra grado ed emolumenti anche i maestri di scherma della Guardia di finanza ed i maestri direttori dei Corpi musicali della stessa Guardia di finanza e della Guardia di pubblica sicurezza. Tale inclusione appare ovvia, dato che evidentemente le ragioni che hanno provocato il provvedimento di legge sono ugualmente e pienamente applicabili anche ai maestri di scherma e dei Corpi musicali esclusi in un primo tempo perchè si tennero presenti solo quelli direttamente dipendenti dal Ministero della difesa. Conseguentemente, è stato modificato anche l'articolo 2 per provvedere al maggiore onere finanziario.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Passiamo all'esame delle modifiche apportate dalla Camera dei deputati. Il titolo, che nel disegno di legge approvato dal Senato era così formulato:

« Trattamento economico dei capitani maestri di scherma dell'Esercito e dell'Aeronautica e dei capitani maestri direttori dei Corpi musicali dei carabinieri, della Marina e dell'Aeronautica »

è stato così modificato dalla Camera dei deputati:

« Trattamento economico dei capitani maestri di scherma dell'Esercito e dell'Aeronautica e della Guardia di finanza, nonchè dei capitani maestri direttori dei Corpi musicali dell'Arma dei carabinieri, della Marina, dell'Aeronautica, della Guardia di finanza e della Guardia di pubblica sicurezza ».

L'articolo 1 è stato soppresso dalla Camera dei deputati.

L'articolo 2, ora articolo 1, è stato così modificato:

Art. 1.

Ai capitani maestri di scherma dell'Esercito, dell'Aeronautica e della Guardia di finanza, nonchè ai capitani maestri direttori dei Corpi musicali dell'Arma dei carabinieri, della Marina, dell'Aeronautica, della Guardia di finanza e delle Guardie di pubblica sicurezza è dovuto il trattamento economico inerente al grado rivestito.

Lo metto ai voti. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*E approvato*).

L'articolo 3, ora articolo 2, è stato così modificato:

Art. 2.

Al maggiore onere di complessive lire 8.020.000 annue derivante dalla presente legge sarà fatto fronte, nell'esercizio finanziario 1954-55, per lire 7.000.000 mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del capitolo n. 250 dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa, per lire 900.000 con le somme già stanziato nel capitolo 63 dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze e per lire 120.000 con le somme già stanziato nel capitolo n. 51 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere con propri decreti alle occorrenti variazioni di bilancio.

Lo metto ai voti. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*E approvato*).

Infine, la Camera dei deputati ha introdotto il seguente nuovo articolo 3:

Art. 3.

La presente legge ha effetto dal primo giorno del mese della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Lo metto ai voti. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Si intende che con l'approvazione complessiva del disegno di legge è approvato anche il nuovo titolo di cui ho già dato lettura. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Seguito della discussione del disegno di legge:

« **Avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica** » (298).

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

Come i colleghi ricorderanno, in altra seduta, e precisamente in data 8 luglio, il relatore, senatore Cadorna, svolse la sua relazione. Domando ora al senatore Cadorna se ha da aggiungere qualcosa a quanto disse in quella occasione.

CADORNA, *relatore*. Io non posso che ripetere in brevi linee quella che è la struttura della legge e ricordare le difficoltà che la legge stessa ha incontrato.

La carriera militare, a differenza di quella civile, è caratterizzata da un forte numero di subalterni e da un numero molto limitato di ufficiali superiori e generali. Essa assume, quindi, la figura della piramide: una base molto ampia, che non può essere diminuita se non si vuole pregiudicare l'efficienza stessa delle Forze armate. Tutto al più si potrebbero creare delle categorie di ufficiali a carriera limitata, come avviene nella Marina e nell'Aeronautica, ammettendovi i sottufficiali, con carriera fino al grado di capitano. Ma anche questo rimedio presenta gravi inconvenienti, in

quanto verrebbero messi al comando dei reparti ufficiali anziani e, quindi, disadatti a funzioni attive.

L'altezza della piramide è delimitata dai limiti di età. Poichè la questione dei limiti di età è stata discussa lungamente e definita recentemente dalla legge sullo stato, ritengo che gli attuali limiti non possano essere toccati.

Come risolvere il problema? C'è la questione degli organici. È evidente che se, senza toccare la base, la piramide viene gonfiata nei punti intermedi, la carriera dei militari ne sarà agevolata. Quando si discussero gli organici, si constatò che vi era un eccessivo numero di ufficiali superiori e generali e si posero delle limitazioni, ma successivamente si è verificata una carenza di ufficiali di medio grado. Ora un aumento degli organici in questo senso, porterebbe certamente un giovamento alla carriera militare.

Vediamo di conseguenza come si sviluppa la carriera dell'ufficiale, per cercare di individuare gli inconvenienti. L'ufficiale inizia la sua carriera come sottotenente, e, in genere, la termina come maggiore o, al più, come tenente colonnello. Quindi accade che l'ufficiale, nel punto più critico della vita dell'uomo, quando la famiglia è costituita, ma i figli non hanno ancora intrapreso una propria attività, viene collocato a riposo. Il passaggio dal servizio attivo al trattamento di quiescenza è assai doloroso, perchè l'ufficiale, che nel corso della sua carriera ha dovuto spostarsi attraverso le varie guarnigioni, non ha una sede fissa e, quindi, non ha una casa, non ha amicizie che possano assicurare a lui o ai figli una nuova attività. Egli passa dall'alta posizione di prestigio, che fino allora gli era stata assicurata dal grado rivestito, ad una situazione, direi, di indigenza.

Il punto debole di tutte le leggi di avanzamento sta nel contrasto fra le esigenze funzionali delle Forze armate e la necessità di tutelare un minimo di interessi dei singoli ufficiali. Come si può ovviare a tale inconveniente? Io ho sempre sostenuto che la soluzione dei problemi di ordine economico deve essere vista sotto il profilo economico e non sotto forma di aiuti indiretti che diventano gravosi per l'Erario e non fanno altro che complicare la situazione degli organismi militari.

Voglio dire, cioè, che creare comandi nuovi o gradi « fasulli », solo per agevolare le carriere, è un modo antieconomico di risolvere il problema. Devo, però, osservare che questa particolare situazione dell'ufficiale è stata sempre poco compresa. Così la prima volta che, in sede di legge sullo stato, abbiamo tentato di far raddoppiare l'indennità per il passaggio a riserva, abbiamo incontrato notevoli difficoltà, e lo stesso Ministro del tesoro si oppose a questa idea facendo appello al nostro patriottismo, perchè non mandassimo in rovina le casse dello Stato! Il benemerito attuale Ministro è riuscito a far quadruplicare questa indennità e si è così aperta la strada ad una legge sull'avanzamento che deve risolvere il problema nell'interesse delle Forze armate tenendo conto anche dell'interesse dell'individuo.

A questo duplice interesse dobbiamo mirare con la legge che è al nostro esame. Infatti noi dobbiamo approvare una legge che consolidi l'efficienza delle Forze armate e che, nello stesso tempo, non porti disagio al personale, perchè l'alto morale dei quadri è condizione *sine qua non* per il miglior funzionamento del nostro apparato militare.

Come risolvere tale problema di carattere economico? Se l'Amministrazione militare non è in grado di offrire liquidazioni come le amministrazioni private, occorre o aumentare gli organici, o creare una carriera più aderente alle aspettative del militare.

Il fatto di poter raggiungere solo un grado di più non risolverebbe il problema. Occorre trovare un'altra via; ed osservo che, solo dopo aver trovato una soluzione nel senso da me prospettato, possiamo seriamente intraprendere una discussione della legge sull'avanzamento.

PRESTISIMONE. Sono d'accordo sulle varie considerazioni prospettate dal collega Cadorna.

Eventuali diminuzioni da apportare ai quadri arrecherebbero un grave turbamento alla carriera degli ufficiali.

Assai opportunamente il collega Cadorna non ha parlato solo degli ufficiali, ma ha accennato anche ai sottufficiali. Attualmente costoro non possono fruire di aspettativa, una volta raggiunto il grado di maresciallo. Se noi,

invece, facciamo sì che essi possano raggiungere i primi gradi della carriera degli ufficiali, otteniamo lo scopo di stimolarli ad adempiere lodevolmente il loro servizio, ed, insieme, favoriamo l'arruolamento degli elementi giovani.

Mi richiamo, poi, alle carriere civili, per rilevare che un professore, che insegna sempre nel ginnasio, inizia la sua carriera dal grado XI ed arriva al grado VII, senza con questo mutare la propria funzione. Invece, nell'Esercito non si può essere promossi se non esistono posti in organico, cioè se non si possa passare ad altra funzione. Ultimamente si è adottato un provvedimento inteso a ripristinare la qualifica di primo capitano; ma sapete quale ne è il beneficio? Il primo capitano ha, rispetto al capitano, lire 17,50 in più al mese.

Comunque, potrebbe essere studiata anche la creazione delle qualifiche di primo maggiore e di primo tenente colonnello, naturalmente con un più sensibile beneficio economico.

Concordo, anche, con quanto detto dal collega Cadorna sull'opportunità di aumentare gli organici dei gradi medi: il che consentirebbe una maggiore possibilità di sviluppo della carriera.

Concludo, affermando la necessità che si dia finalmente una sistemazione alla carriera degli ufficiali. Oggi i sottufficiali hanno il miraggio di diventare ufficiali, mentre per chi è già ufficiale si aprono scarse prospettive di sviluppo nella carriera.

JANNUZZI. Sono sempre stato dell'avviso che la legge sugli organici, quella sullo stato degli ufficiali e quella sull'avanzamento avrebbero dovuto essere discusse congiuntamente.

Oggi, invece, discutiamo il disegno di legge sull'avanzamento degli ufficiali, dopo che già sono state approvate le leggi sugli organici e sullo stato degli ufficiali. Siamo vincolati, quindi, da quelle norme e, in questa discussione, non potremo che limitarci a legiferare nel quadro delle due leggi precedenti.

Diceva poco fa l'onorevole relatore che, allo scopo di ottenere che questa legge dia maggiore tranquillità agli ufficiali, sarebbe necessario allargare gli organici, migliorare il trattamento economico ed elevare i limiti di età.

Ma abbiamo già approvato la legge sullo stato degli ufficiali che fissa i limiti di età e il trattamento economico di quiescenza, nonché le varie indennità; ed è stata approvata anche la legge sugli organici che stabilisce i quadri delle Forze armate. Quindi, allo stato delle cose non ci resta altro che discutere quale sia il migliore o peggiore sistema di avanzamento; ma per tutto il resto non possiamo in alcun modo interferire, a meno di non sottoporre a nuovo esame le due leggi precedenti.

Esaminando soltanto la legge sull'avanzamento, e tenendo ferme come presupposti le leggi sullo stato degli ufficiali e sugli organici, non ci potremo porre, pertanto, problemi di carattere più generale, come quelli ai quali accennava poco fa il senatore Cadorna.

Domando allora all'onorevole Ministro: intende il Governo riprendere in esame tutta la posizione di carriera degli ufficiali, anche dal punto di vista della sicurezza, della stabilità, della rapidità, dei maggiori limiti di età? Tale è il problema preliminare; e non si tratta di un puro e semplice problema di avanzamento, sibbene di un problema assai più vasto.

Poco fa il senatore Cadorna rilevava che i limiti di età sono oltremodo bassi e che gli ufficiali, a differenza degli altri dipendenti dello Stato, debbono andare in pensione quando sono ancora in piena efficienza fisica e mentale, con un trattamento economico inadeguato alle necessità della vita. Ne consegue che gli ufficiali, che vanno in pensione, non possono far fronte alle esigenze della vita proprio nel momento in cui i bisogni della famiglia sono maggiori.

Inoltre, non si tratta soltanto di un problema di carattere economico, ma anche di un problema di carattere psicologico. Riflettete sul caso di un uomo che a 51-52 anni si vede estromesso dalla carriera, considerato inefficiente a continuare quel servizio, al quale ha dedicato tutta la sua vita, con l'aspirazione che, senza dubbio è di tutti, di pervenire ai massimi gradi; si tratta di un uomo che si vede umiliato, perchè viene respinto dalle sue occupazioni e dalla sua attività abituale e introdotto nella vita civile, dove molte volte è costretto ad occupazioni di carattere degradante rispetto alla posizione che occupava.

Mi sembra, quindi, legittima la domanda: dato che nella legge per i sottufficiali è stato già accolto il principio del passaggio del sottufficiale dalla carriera militare alla carriera civile, come integrazione della attività militare, perchè non si assume anche per gli ufficiali tale criterio? Se tale soluzione non viene adottata, non resta che migliorare il trattamento di quiescenza, mediante le indennità.

La risposta del Governo sarà forse estremamente semplice: cioè che le esigenze del Tesoro sono quello che sono, e molto si è già fatto moltiplicando per tre le indennità. Ma non è questo il modo di risolvere il problema; ciò significa soltanto prospettare il problema delle finanze dello Stato, problema dinanzi al quale pure ci inchiniamo. Ma, poichè certamente non sarà possibile allargare il numero delle unità superiori, al solo scopo di assicurare un avanzamento di carriera, dato che i generali e i colonnelli devono essere nel numero richiesto dalle esigenze delle Forze armate, dobbiamo cercare di facilitare il passaggio degli ufficiali nelle carriere civili, sempre alle dipendenze dello Stato, o assicurare ad essi un trattamento economico migliore del presente, almeno fino al raggiungimento del 65° anno di età, in modo che essi risentano meno della loro uscita dalla carriera militare.

Se la seconda soluzione non è possibile per ragioni finanziarie, non resta che la prima; e, se anche la prima non potesse essere attuata, mi sembra inutile discutere in questo momento una legge sull'avanzamento, che, a mio avviso, non è possibile varare con successo, senza ritoccare i principi sanciti dalle due leggi precedenti, relative allo stato degli ufficiali e agli organici.

Per quanto riguarda, poi, i problemi di carattere tecnico è inutile scendere adesso ad una disamina diffusa, che meglio potrà essere fatta quando verranno discussi i singoli articoli.

Desidero soltanto accennare ad un problema di carattere generale. Si discetta ognora se sia migliore, per l'avanzamento, il sistema della anzianità o quello della scelta. In astratto potrebbe sembrare migliore il sistema della scelta, dato che nelle carriere deve avanzare l'elemento migliore. Eppure, molti preferiscono il sistema dell'anzianità che è criterio auto-

4^a COMMISSIONE (Difesa)27^a SEDUTA (7 ottobre 1954)

matico, laddove il sistema della scelta può dar luogo a parzialità. Prescindendo dalla naturale inclinazione umana ad accordare un trattamento di favore all'uno piuttosto che all'altro, faccio una considerazione più grave, che è la seguente: la scelta non viene fatta come nei concorsi, con unicità di criterio, cioè da una Commissione che esamina tutti i candidati con lo stesso metodo, ma è condotta in base a documenti che non hanno un'unica fonte. Si tratta, insomma, di giudizi che provengono da persone diverse, e quindi la scelta finale non può essere perfettamente obiettiva. Ogni generale, ad esempio, pronuncia il suo giudizio in maniera diversa, secondo criteri più o meno restrittivi. Ma è evidente che, dal punto di vista obiettivo, colui che avrà avuto un generale che adotta criteri restrittivi, si troverà svantaggiato nei confronti di altri. È quanto avviene nella scuola: vi sono professori universitari che concedono il 30 con una certa facilità, altri che danno il 27, dove l'altro avrebbe dato il 30. Ma, di fronte ad una successiva Commissione, il 30 del primo vale più del 27 del secondo.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Ciò avviene in tutte le carriere dello Stato.

JANNUZZI. Il fatto di constatare che un difetto è più esteso di quanto non si pensasse, non esclude che il difetto vi sia e che sia utile correggerlo sia pure in un determinato settore.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. La legge delega, che è adesso all'esame del Parlamento, stabilisce il criterio del merito per l'avanzamento.

JANNUZZI. Faccio osservare all'onorevole Sottosegretario che nel caso, che stiamo esaminando, una mancata promozione significa addirittura l'uscita dalla carriera, mentre nella carriera civile si tratta soltanto di mera mancata promozione; aggiungo che la legge delega fissa i miglioramenti economici, indipendentemente dal grado.

Certo è, comunque, che in questo particolare settore il criterio della scelta dovrà essere rigoroso, per quanto sarà possibile. Bisognerà

ottenere di avere una base di giudizio uniforme, omogenea, e non eterogenea.

CADORNA, *relatore*. Il disegno di legge prevede, per la prima volta, una Commissione ordinaria anche per l'Esercito, unica per i gradi da capitano a maggiore, mentre prima ci si affidava a giudizi gerarchici disparati e, quindi, non uniformi. Si è fatto, insomma, un passo nel senso da lei desiderato. Inoltre, si stabilisce anche che l'ufficiale, prima dello avanzamento a maggiore e colonnello, debba sottostare a un vero e proprio esame, al vaglio di un'unica Commissione di esperimento.

JANNUZZI. Se la scelta sarà fatta in base a prove, che tutti i candidati debbono sostenere dinanzi a una stessa Commissione, che conosce direttamente i candidati e giudica con uniformità di criteri, allora può essere accettato il criterio della scelta; altrimenti ci si imbatte in obiezioni assai gravi.

Riassumendo, chiedo alla Commissione e al Governo se, discutendosi il presente disegno di legge, sarà possibile riproporre il problema generale della carriera degli ufficiali, rivedendo eventualmente le norme già stabilite con le due precedenti leggi, oppure se dovremo tenere quelle due leggi come presupposti fermi, limitandoci adesso unicamente a stabilire norme tecniche in ordine all'avanzamento.

TAVIANI, *Ministro della difesa*. Desidero rispondere immediatamente alle domande poste dal senatore Jannuzzi, perchè ritengo che ciò sia utile ai fini della ulteriore discussione.

Il Governo è d'avviso che qui non si debba affrontare ancora il problema nelle sue linee generali, perchè evidentemente, se ci mettessimo su questa strada, non basterebbero anni di discussione, non solo in sede di Commissioni parlamentari, ma anche in seno al Governo.

Gli onorevoli senatori sanno quali sono state le difficoltà incontrate, per giungere a modificare taluni aspetti economici della legge sullo stato degli ufficiali. Riprendere questa discussione significherebbe, ripeto, andare incontro ad altri anni di attesa e non dare una legge per l'avanzamento agli ufficiali delle Forze armate, che invece questa legge attendono, come

4^a COMMISSIONE (Difesa)27^a SEDUTA (7 ottobre 1954)

assolutamente necessaria. Io so le aspirazioni di tutti noi, ma la realtà è quella che è, è anche la realtà di bilancio.

Il problema economico è fondamentale, e pone dei limiti insuperabili. Attualmente abbiamo, con il Tesoro, una partita aperta, quella degli aumenti degli stipendi e delle indennità militari, in attuazione della legge delega.

Che esista un grave problema economico per le Forze armate, è cosa ben nota a tutti. Non c'è che una categoria, per la quale il problema economico non si presenta in modo grave: ed è quella dei sottufficiali e ufficiali del ruolo navigante; ma per tutti gli altri esso si presenta in maniera veramente grave e tale da poter minare addirittura lo spirito delle Forze armate. Parlo soprattutto dei sottufficiali, dei tenenti, dei capitani e dei maggiori con carico di famiglia, che non abbiano alloggio demaniale. Quanti possono avere la casa demaniale, e pagare poco più di mille lire di affitto mensile, così come coloro che possono dormire e mangiare in caserma, non si trovano in difficile situazione economica. Ma per i coniugati che non abbiano alloggio demaniale, si fa presto a fare il conto. Gli appartamenti I.N.C.I.S. non risolvono il problema, appena lo attenuano. Voi comprendete facilmente che cosa significhino 30 mila lire di affitto su 60-70 mila lire di stipendio. Con l'I.N.C.I.S. l'affitto scende sulle 15 mila lire, ma rappresenta sempre una incidenza troppo forte.

Il problema economico lo conosciamo purtroppo assai bene: lo abbiamo impostato e speriamo di realizzare qualche cosa.

Detto questo, pare opportuno alla Commissione reintrodurre, in questa discussione, anche il problema economico della riserva? Non credo. Per volere far molto, finiremmo per non far niente, e tutto rimarrebbe in alto mare.

Miglioramenti economici saranno accordati nel quadro della legge delega, e questi miglioramenti si riverbereranno anche sulle pensioni. Ma oltre questo non credo sia il caso di andare, se vogliamo procedere realisticamente.

Dobbiamo varare questa legge di avanzamento, non perchè riteniamo che essa sia la migliore possibile; diciamo pure pessimisticamente che è la meno peggiore. Ma, se vogliamo fare qualcosa di concreto, dobbiamo agire, di-

ciamo così, un po' empiricamente, ed accettare nella sostanza il disegno di legge, tenendo come presupposti la legge sullo stato degli ufficiali e quella sugli organici, quali furono definite prima dalla Commissione del Senato e poi dalla Commissione della Camera.

Approfitto dell'occasione per ringraziare qui pubblicamente tutti gli onorevoli senatori componenti la Commissione, in primo luogo il Presidente, e particolarmente il mio carissimo collega Bosco, che, con entusiasmo e capacità, hanno finalmente varato le due leggi, sia per quanto riguarda la categoria degli ufficiali che per quella dei sottufficiali. Rilevo che queste leggi hanno avuto rapidamente la sanzione della Camera, e questo è il miglior riconoscimento dell'opera svolta dalla Commissione del Senato.

Pregherei la Commissione di affrontare con lo stesso spirito il disegno di legge sull'avanzamento, così da togliere lo stato di disagio provocato dalla provvisorietà della situazione. Specialmente per l'Aeronautica, ci troviamo in una situazione tale che, se dovesse prolungarsi troppo, il Governo dovrebbe proporre una legge stralcio.

L'onorevole Jannuzzi ha parlato di rivedere la questione dei limiti di età. Non è una questione di fiducia di Governo, ma, personalmente, devo considerarla questione di fiducia, perchè ho ritenuto e ritengo cardine fondamentale della mia azione di Governo il non modificare i limiti di età. Modificarli con leggi o leggine ogni anno od ogni due o tre anni, è la peggiore delle soluzioni possibili.

Sì, è triste vedere generali di 63 anni, che hanno spirito e capacità magari superiori a quelle dei più giovani, costretti a lasciare il servizio; è triste vedere colonnelli ancora validi e brillanti lasciare il servizio: ma questo avviene in tutte le Forze armate del mondo, e in certi Paesi i limiti di età sono ancora più bassi. Del resto, i giovani che entrano in questa carriera fanno tutto ciò, e c'è poi il problema di coloro che restano validi e di quelli che non lo sono e si rischia, in guerra, di vedere accadere ciò che pare sia accaduto, nella seconda battaglia di Sedan, a quel tal comandante d'armate che non riusciva neanche ad allacciarsi le giarrettiere.

4^a COMMISSIONE (Difesa)27^a SEDUTA (7 ottobre 1954)

Il Governo è dunque del parere che le due leggi già approvate dalla Commissione debbano essere tenute come presupposto della presente discussione. Non sarà una legge perfetta, e del resto io penso che una legge perfetta non ci sarà mai. Per l'esperienza che io ho fatto durante la discussione della riforma della carriera diplomatico-consolare, posso dire che ogni riforma di carriera reca inevitabilmente qualche vantaggio e qualche svantaggio. Si tratta di pesare i vantaggi e gli svantaggi sul piatto della bilancia, con il famoso metodo paretiano, e vedere se i vantaggi superino i danni.

Non c'è dubbio che una parte dei rilievi del senatore Jannuzzi sono giusti, come non c'è dubbio, che anche il criterio dell'anzianità ha i suoi inconvenienti. Faccio comunque osservare che l'anzianità è anche un criterio di scelta perchè se un capitano è inferiore come qualifica ad un altro ma ha due o tre anni di anzianità in più del secondo non è detto che non debba essere quest'ultimo il prescelto.

Quando c'è un divario di anzianità solo di un anno ci sarà possibilità di scavalco, ma se il divario sarà maggiore, varrà praticamente il criterio dell'anzianità, come nelle altre carriere dello Stato.

In conclusione io non chiedo agli onorevoli senatori una legge perfetta; io chiedo solo che si dia alle Forze armate la legge meno imperfetta possibile.

TADDEI. È pacifico che la legge oggi in discussione ha un collegamento con quella sullo stato giuridico e sugli organici. Il rappresentante del Governo, nell'ultima seduta ci ha detto che il Ministero si è preoccupato di presentare con sollecitudine il disegno di legge sull'avanzamento degli ufficiali e che l'approvazione della legge sullo stato giuridico ha contribuito a spianare la strada; ma ha anche soggiunto che il Governo non ha nulla da modificare ai principi ispiratori del disegno di legge sull'avanzamento e che si riserva di presentare solo qualche modifica di forma, mantenendo inalterate le linee del disegno stesso. Il senatore Cadorna — relatore — nell'illustrare sommariamente il progetto ha messo in evidenza la necessità delle vacanze obbligatorie, della sistemazione degli ufficiali esclusi

dall'avanzamento e di una soluzione di compromesso per fare avanzare i migliori e garantire nello stesso tempo a tutti di raggiungere il più alto grado possibile della carriera; ma ha messo anche in evidenza tutte le critiche che si sono sollevate contro i concetti informatori del disegno di legge, concludendo che sarebbe necessario tener conto, nei limiti del possibile, di queste obiezioni, pur senza sacrificare i principi cui si è ispirato il Ministero.

Ora io sono di opinione che, prima di prendere in esame i singoli articoli della legge, sia opportuno che si apra una più nutrita discussione di carattere generale sui criteri informatori. Premetto che se io debbo iniziare questa discussione sarò non lunghissimo, ma certamente non breve. Comunque, io sono pronto sin da ora, avendo fatto del mio meglio per studiare a fondo la materia.

PRESIDENTE. Parli pure senatore Taddei.

TADDEI. Nell'ambiente delle Forze armate e dei cultori di questioni militari si è detto e scritto che quando nel 1953, si seppe che il disegno di legge sull'avanzamento degli ufficiali era rimasto insabbiato si tirò un grande sospiro, tanto diffusa era la convinzione della necessità di una rielaborazione del disegno stesso, che meglio garantisse la consistenza qualitativa dei quadri e, con essa, la loro posizione giuridica, la loro carriera, il prestigio del loro grado.

Quel progetto, coll'exasperato pretesto di fare rapidamente progredire i cosiddetti migliori, selezionando i più capaci, si risolveva, di fatto, in un forte turbamento dello spirito degli ufficiali che vedevano, incerto il loro avvenire, turbati dal sospetto di inesatte valutazioni comparative e di irresistibili concorrenze; non teneva in sostanza in debito conto l'importanza del fattore morale nei riflessi della compagine materiale e spirituale delle Forze armate non solo in attività di servizio, ma anche nella riserva, posizione questa nella quale nessuno dovrebbe transitare amareggiato dal convincimento di aver subito ingiustizie od umiliazioni.

A criteri semplici e chiari che ispiravano in tutti una serena fiducia — e cioè ad esem-

pio: avanzamenti in linea di massima ad anzianità, riservandone un'aliquota per la scelta con esami, titoli ed esperimenti, od in casi eccezionali per meriti eccezionali o per effettivi meriti di guerra, allontanamento dal servizio degli ufficiali non idonei al grado superiore, determinazione di limiti di età per ciascun grado, cosicchè l'avanzamento potesse garantire all'ufficiale, di grado in grado, una maggiore permanenza nell'attività di servizio etc. — furono contrapposte procedure a base di calcoli complicati che non possono evitare le brutte sorprese — come cercherò in seguito di dimostrare — e solo ispirate dalla spasmodica ricerca, ad ogni costo, di comandanti di eccezione, senza troppo preoccuparsi del sacrificio di ottimi elementi e — e questo è il grave — senza poter garantire, praticamente, di riuscire nell'intento.

La legge Baistrocchi del 1934 apportò una radicale innovazione a sistemi fino ad allora in vigore, e cioè: un limite di comando per ogni grado, raggiunto il quale l'ufficiale, anche se idoneo, doveva transitare nel ruolo mobilitazione od essere collocato fuori quadro ed, inoltre, la disposizione relativa alle cosiddette vacanze obbligatorie, per le quali ogni anno veniva fissato il numero complessivo delle vacanze, da raggiungersi non solo a mezzo di quelle dovute a cause naturali o dell'eliminazione dei non idonei, ma da raggiungersi — ad ogni costo — anche, cioè, a mezzo di ufficiali già prescelti per l'avanzamento, *previa una rivalutazione comparativa!* Grave ingiustizia, riconosciuta in sede di numerosi ricorsi anche dal Consiglio di Stato.

Nel 1937 si cercò di migliorare il sistema, limitando le eliminazioni ai più anziani di età della prima metà del ruolo; ma anche questo provvedimento essendo iniquo, non valse a sedare l'ognor crescente malcontento; e ciò malgrado la concessione di particolari trattamenti economici.

Nel 1940 le disposizioni ora dette furono sostituite con quelle attualmente in vigore e cioè — in linea generale — ritorno al fondamentale sistema dell'avanzamento ad anzianità; avanzamenti a scelta con graduatoria di merito (ma nelle promozioni rispettando l'ordine del ruolo) limitati ai colonnelli e generali; abolizione dei limiti di comando e delle

vacanze obbligatorie (tranne che per le promozioni da effettuarsi a scelta e nei ruoli di mobilitazione). Rimase così nei gradi più elevati, per i quali era prevista la scelta, l'anomalia degli eliminandi — anche se prescelti — per raggiungere un determinato numero fisso di vacanze.

Del disegno di legge che — come ho già detto — rimase insabbiato nel 1943 e che sostanzialmente è stato riprodotto in quello ora in discussione si può mettere in rilievo come esso preveda avanzamenti ad anzianità od a scelta, previo il possesso di determinati requisiti. Per la scelta sono previste graduatorie di merito, ma le promozioni — di fatto — si effettuano seguendo l'ordine di tali graduatorie oppure quello di iscrizione nei ruoli. Non è chi non veda in tutto questo sistema una contraddizione di concetti. Così, ad esempio, per l'Esercito: da colonnello in su si segue l'ordine di ruolo, per i tenenti colonnelli la graduatoria di merito, per i capitani l'ordine di merito; per la Marina: nei casi di scelta, l'ordine di ruolo, ma per i tenenti di vascello e capitani quello di merito; per l'Aeronautica: per i generali ed i maggiori l'ordine di ruolo e per i tenenti colonnelli naviganti e capitani, quello di merito.

Ma vi è di più, in quanto i giudizi, per gli ufficiali dell'Esercito e dell'Aeronautica si fondano sui libretti personali degli interessati e per la Marina sulle cosiddette pratiche personali: tutti documenti che risentono della personalità, del modo di esprimersi e di giudicare dei superiori e che si risolvono — specie per i gradi elevati — in una uniformità di pareri favorevoli che rendono estremamente difficile una valutazione comparativa. È impossibile pensare infatti a giudizi sicuri, pesando parole e frasi con bilance di precisione da parte di Commissioni pletoriche (una ventina di membri per l'esame di centinaia di libretti!).

E fra l'altro, ad aumentare la diffidenza, sta il fatto che al Ministro è sempre riservata la decisione definitiva (ed il Ministro è pur sempre un'autorità politica) con la possibilità, nelle graduatorie di merito, di apportare tutte quelle esclusioni che ritenesse necessarie.

Il disegno di legge attuale ha — giustamente — ripristinato le promozioni per me-

riti eccezionali, ma è tornato ad estendere a tutti i gradi — da capitano in su — il sistema delle vacanze obbligatorie, quando l'avanzamento abbia luogo a scelta. E gli ufficiali non idonei sono collocati a disposizione per non oltre quattro anni; e i quadri d'avanzamento talvolta hanno validità per l'anno a cui si riferiscono e talvolta per un biennio; e per gli avanzamenti per merito di guerra gli interessati non possono prendere posto nel ruolo del grado superiore, motivo per cui chi sia in fondo al suo ruolo beneficia di tutto lo scavalcamiento e chi sia, invece, in testa rimane con un beneficio irrisorio: sperequazione questa veramente ingiustificata che non può dar luogo a ricorsi.

Ma per miglior comprensione di tutti metterò in risalto i motivi più salienti per i quali il disegno di legge sottoposto al nostro esame è da rigettarsi, a mio parere.

Il suo punto cruciale è il sistema di avanzamento, vale a dire la scelta comparativa introdotta per le promozioni da capitano a maggiore, da tenente colonnello a colonnello e per tutti i gradi successivi.

Esso consiste in questo:

Gli appartenenti ad un blocco iscritto sul quadro d'avanzamento, oltre all'essere giudicati idonei o non idonei, debbono essere sottoposti ad un altro giudizio, per cui ai giudicati idonei viene assegnato un punto di merito in base al quale dovrà essere formata la classifica che *altera* — notisi bene — l'anzianità relativa.

In sostanza, mentre nel passato gli ufficiali erano giudicati idonei o non idonei, ma gli idonei venivano promossi secondo la loro anzianità, ora questa anzianità relativa viene ad essere mutata.

Chiarisco: all'uscita dell'Accademia militare gli ufficiali venivano — e vengono tuttora — iscritti sui ruoli uno dopo l'altro secondo la classifica ottenuta, ed in questo ordine gli idonei venivano promossi in ciascun grado. L'anzianità relativa poteva subire variazioni soltanto in seguito a frequenza della scuola di guerra da parte degli interessati, al passaggio nello Stato maggiore oppure in seguito ad avanzamento a scelta o per merito di guerra. Ma tutte queste modifiche avvenivano in base

a leggi ben note a tutti e sottratte all'arbitrio.

Nel 1942 fu introdotta la scelta comparativa per i generali, da quelli di brigata in su, sistema che fin dalla sua prima applicazione dette un risultato che fu giudicato disastroso dal punto di vista morale. Generali che erano a Roma nello Stato maggiore scavalcarono colleghi meno anziani che erano al fronte! Eppure si trattava di ufficiali noti a tutti e quindi la Commissione poteva giudicarli in base a conoscenza personale!

Ora, si vorrebbe introdurre tale procedura anche per i capitani all'atto della loro promozione. A questo proposito basta far considerare che soltanto nell'Arma di fanteria dovrebbero esser presi in esame per l'avanzamento, annualmente, 228 capitani; per l'artiglieria 135 e così via dicendo.

È già problematico che la Commissione — a Roma — riesca a ripartire equamente tutta questa massa di ufficiali in due blocchi: gli idonei, cioè, ed i non idonei. Figurarsi dunque come, in coscienza, potrebbe giudicare se, fra gli idonei, Tizio sia migliore di Caio e Sempronio valga più di Tizio! Perchè ciò avvenisse bisognerebbe che — almeno — tutti i membri della Commissione conoscessero tutti i candidati all'avanzamento. Sarà perciò fatale che gli esaminandi che siano o siano stati ad esempio, ufficiali d'ordinanza di questo o di quel generale, o segretari di altri etc., siano conosciuti di più di quanto non lo siano invece ad esempio i comandanti di una compagnia; e conseguentemente è quasi, direi, inevitabile che essi finiscano per avere qualche voto di più in classifica,

Si potrebbe obiettare che non è legittimo mettere in dubbio l'onestà dei membri della Commissione, ma mi sarebbe, in tal caso, assai facile rispondere che non ho assolutamente intenzione di affacciare un tal dubbio. Il fatto è — invece — che è materialmente impossibile esprimere un giudizio sicuro (e faccio l'esempio dei capitani perchè è quello più evidente).

Si potrebbe anche obiettare che il giudizio viene espresso sulla base dei documenti personali degli interessati; ma a tale proposito non ho che da riferirmi alle mie considerazioni già fatte. Non si può, infatti, negare come

possa esservi, ad esempio, un colonnello che giudichi con maggiore severità di un altro e che metta in rilievo per Tizio mende che l'altro non segnali, invece, per Caio! Ci si trova, in conclusione di fronte a decine e decine di persone diverse che giudicano, perciò, con criterio diverso.

Ed allora può succedere precisamente questo: che dei 228 capitani giudicati nel 1954, il 228° abbia riportato un voto migliore del primo! E per questo solo motivo egli dovrebbe scavalcare all'atto della promozione ben 227 colleghi! (Ho sentito parlare nella discussione sulla legge delega della immoralità degli scavalcamenti!). Ma riprendendo il discorso, se la circostanza ora detta si ripetesse nelle promozioni da tenente colonnello a colonnello e da colonnello a generale, quel determinato ufficiale in pochi anni ascenderebbe agli alti gradi soltanto per virtù di un giudizio soggettivo dei membri della Commissione. E così si potrebbe aprire la via ai favoritismi più sfacciati! Parliamoci chiaro: *fondata o non fondata importa poco* — perchè sta a dimostrare il diffusissimo disappunto che il disegno di legge aveva provocato — sta di fatto che l'anno scorso correva voce che la legge si doveva far passare ad ogni costo perchè in promozione vi era uno stretto parente di un'alta personalità militare. Egli avrebbe fatto un salto mirabolante, e tutto ciò, notiamolo bene, è umano; ma noi non dobbiamo mettere la Commissione nelle condizioni di dare simili giudizi!

Chi vuole avanzare prima degli altri, faccia la scuola di guerra, faccia esami di avanzamento a scelta, si distingua insomma in qualche modo; ma non si affidi all'alea di un giudizio soggettivo che avvantaggiando un ufficiale possa danneggiarne un altro!

Ma non basta ancora! Facendo sempre riferimento ai capitani di fanteria, la legge prevede che dei 228 esaminati, in un anno debbano esserne promossi solo 118 anche se, ad esempio, gli idonei fossero 200. E questi 118 sono scelti secondo l'ordine della graduatoria effettuata. Perciò potrebbe darsi che il primo esaminato che, se giudicato idoneo, avrebbe dovuto logicamente essere promosso per primo, si veda invece scavalcato da 117 idonei come lui, ma di lui meno anziani! Di

fatto verrebbe tagliato fuori, perchè poi verrebbe collocato a disposizione.

È perfettamente inutile sostenere che gli idonei in più dei 118 promossi verrebbero promossi lo stesso e che, perciò, non perderebbero nulla. Non è affatto giusto parlare così: essi verrebbero sì, promossi, ma nella categoria a disposizione e pertanto tagliati fuori dalla carriera futura.

Il fatto incontrovertibile è il seguente: se da 228 esaminati si sottraggono 118 promossi si ha una rimanenza di 110 ufficiali i quali, siano o non siano stati giudicati idonei allo avanzamento, vengono collocati *fuori*. Se così non avvenisse, vi dico subito che cosa succederebbe: ecco: supponiamo che dei 228 esaminati, 200 siano stati giudicati idonei all'avanzamento e di questi 118 e non più siano promossi per effetto della legge: si avrà una rimanenza di 82 ($200 - 118 = 82$) i quali dovrebbero essere ripresi in esame l'anno successivo in più della aliquota annuale che, ripeto, è stabilita in 228. Si avrà così un totale di esaminandi in tale anno venturo, non più di 228, ma di 228 più 82 e cioè di 310.

Supponiamo ora che di questi 310, 250 siano dichiarati idonei: il numero degli idonei che non potrebbero essere promossi (restando fisso in 118 il numero dei promovibili per effetto della legge) sarebbe così di 132 ($250 - 118 = 132$).

Il terzo anno si avrebbero 228 (aliquota annuale) più di 132 da riesaminare, un totale perciò di 360 capitani da valutare... ed allora si potrebbe concludere col dire: altro che sfollamento dei quadri! Si arriverebbe con questo sistema ad un punto in cui tutto si arenerebbe, perchè naturalmente tutti quei capitani che rimarrebbero nei ruoli in attesa della promozione occuperebbero dei posti; e conseguentemente i tenenti non riuscirebbero ad essere promossi; e ciò in contrasto con le disposizioni di legge, secondo le quali un certo numero di promozioni dovrebbero essere garantite ogni anno.

In conclusione, vogliate scusarmi l'insistenza, è pacifico che ogni anno si promuovrebbero al grado di maggiore 118 capitani, oltre ad alcuni altri per ripianare vacanze occasionali (dimissioni, decessi, malattie ecc.).

Supponiamo che questi *alcuni altri* siano soltanto dieci: le promozioni, di fatto, raggiungerebbero così il numero di 128 (118 + 10); ma, siccome gli esaminati erano 228, tutto ciò porta a concludere che 100 (228 — 128) debbono esser collocati a disposizione.

In questo sta — mi verrebbe la voglia di dirlo — la beffa per quel primo esaminato, e cioè per il più anziano del blocco il quale, pur essendo stato giudicato idoneo, qualora vedesse classificati davanti a lui 130 colleghi meno anziani, dovrebbe andarsene a disposizione ed assistere allo scavalco di tutti i colleghi idonei come lui, ma meno anziani! E tutto questo, ripeto, solo come conseguenza di un giudizio emesso da membri di una Commissione che può non conoscere coloro che è chiamata a giudicare e che, ciò nonostante, è costretta a formare una graduatoria, ad ogni costo.

Non si è riusciti a fare questa graduatoria quando sono stati presi in esame sui primi del 1943, venti generali (così mi è stato assicurato); come si può pensare a farla con equità per centinaia di capitani?

Il fatto è che questo sistema — nell'opinione generale — è già stato battezzato come ottimo solo per mandare avanti figli di papà o raccomandati di ferro, come si suol dire in gergo militare; o per eliminare giovani di sentimenti non strettamente aderenti a quelli dell'attuale coalizione governativa; o per creare un complesso di quadri superiori che siano certamente ligi... ai superiori in auge! A tanto giungerebbe, se fosse approvata, questa legge capestro che pone l'ufficiale nella condizione di vivere in permanenza sotto l'assillo di vedersi scavalcato da decine e decine di colleghi meno anziani, quando addirittura non capiti la beffa... dell'idoneo, ma destinato « a disposizione ».

L'avanzamento è una cosa troppo seria perchè abbia ad essere lasciata all'arbitrio più incontrollato la sorte di un uomo, se si tenga, fra l'altro, conto che nessun gravame può essere sollevato contro il giudizio insindacabile della Commissione. È già duro e grave il compito del dover giudicare se un ufficiale sia idoneo o non idoneo all'avanzamento; ma poichè ciò è indispensabile, sia! Ma è impossibile dire se l'uno valga più di un altro e se questo

altro valga più di un terzo, quando chi sia chiamato a giudicare non conosca nessuno dei tre.

E se, per caso, ne conoscesse uno, tanto peggio, perchè costui sarebbe certamente il favorito: tutto ciò è logico ed umano! Sarebbe, infatti, umano e logico dare un votarello di più a chi, ad esempio, sia conosciuto solo per aver lasciato, in qualche determinata circostanza, un buon ricordo di sè, di fronte ad altri sconosciuti che abbiano solo scarpinato per le montagne, lontani dal sole dei Ministeri e dei grandi comandi!

E' bene anche ricordare che nella scorsa legislatura il disegno di legge passò in Commissione al Senato quando era ignoto a tutti. Alla Camera, invece, l'assurdità della scelta comparativa e le critiche, che aveva frattanto fatto sorgere, provocarono delle perplessità, tanto è vero che la legge avrebbe dovuto essere discussa in Aula.

Conclusione: si vogliono esaminare 228 capitani di fanteria all'anno per promuoverne solo 118? Sta bene. La Commissione elimini i non idonei e scelga i 118 idonei, ma costoro siano promossi secondo il loro ordine di iscrizione sul quadro d'avanzamento, ben riflettendo alle ripercussioni morali che, diversamente, sorgerebbero nei riflessi di coloro che si vedessero ingiustamente scavalcati; e gli idonei, che venissero raggiunti dai limiti di età per il grado che rivestono prima che dal turno di promozione, siano promossi al grado superiore in soprannumero e contemporaneamente collocati nella riserva. E ripeto, ancora, come non sia possibile sostenere che i non promossi, pur essendo idonei, sarebbero egualmente promossi negli anni successivi perchè, inevitabilmente, se non si mandassero via, la carriera dei tenenti ristagnerebbe. In quattro anni (ne ho davanti agli occhi la dimostrazione) sarebbero promossi solo 710 tenenti, in luogo di 912 come sarebbe necessario perchè si realizzasse la previsione fatta a pagina 22 in fondo alla prima colonna, che cioè fra la promozione a sottotenente e la valutazione per l'avanzamento al grado di maggiore dovrebbero intercorrere solo diciotto anni!

Altro esempio a conferma delle imperfezioni di questa legge, che è più astrusa di un *rebus*, si può trarre dalla situazione degli uf-

ficiali dei carabinieri, situazione che per ovvie ragioni, data la mia appartenenza a tale Arma, ho preso particolarmente a cuore. Non voglio dire delle ingiustizie, commesse a danno dell'Arma, nello stabilire le quote fisse di ufficiali da promuovere: percentuale annuale di tenenti colonnelli e di capitani rispettivamente di 1/27 e di 1/23, mentre le proporzioni per gli stessi gradi, per l'Arma di fanteria, sono rispettivamente di 1/16 e di 1/17 (salvo errore), il che significa che la carriera degli ufficiali dell'Arma, già più lenta che nelle altre armi, dovrebbe subire nuovi rallentamenti.

Si potrebbe opporre che la proporzione delle promozioni, inferiore rispetto alle altre armi, dipende dal fatto che essendo i ruoli dell'Arma poco numerosi rispetto a quelli delle altre armi, se si fosse stabilita la stessa proporzione in pochi anni i ruoli di ciascun grado si sarebbero esauriti. Ma questa è la prova evidente che il congegno della legge non va, o quanto meno, non va assolutamente per l'Arma.

Comunque, riprendendo il filo del discorso, sta di fatto che per il 1954 dovrebbero esser presi in esame 24 tenenti colonnelli, su 283 ufficiali superiori (e precisamente su 134 tenenti colonnelli e 154 maggiori), mentre dovrebbero esser promossi soltanto cinque tenenti colonnelli. Inoltre, dovrebbero essere esaminati 68 capitani su 1.095 ufficiali inferiori (514 capitani e 581 subalterni), mentre dovrebbero essere promossi solo 21 o 22 capitani.

Poichè i tenenti colonnelli sono, ripetesi, 134, dei quali soltanto cinque su ventiquattro dovrebbero essere attualmente promossi, ne deriverebbe:

1) che in pochi anni la quasi totalità di detti ufficiali superiori dovrebbe essere sottoposta a giudizio di valutazione;

2) che solo una piccola parte di costoro sarebbe, nello stesso periodo, promossa;

3) che, conseguentemente, una forte aliquota dovrebbe nel contempo passare « a disposizione », con le conseguenze morali che è superfluo sottolineare.

Lo stesso ragionamento vale per i capitani ma le conseguenze sarebbero più gravi per

ovvie ragioni, trattandosi in gran parte di giovani ufficiali che dovrebbero sostare nella posizione di « a disposizione » per moltissimi anni.

Ho accennato che nel corso della discussione sulla legge delega venne fatto specifico riferimento all'immoralità della scelta comparativa. La stampa (anche giornali come « La Gazzetta del popolo ») ha sostenuto lo stesso concetto: che cioè il sistema della libera scelta nel mazzo, e per giunta scelta insidiabile, non va ed è fonte di molte ingiustizie, specialmente per l'influsso delle parentele e delle clientele di carattere politico.

Ora è mai possibile che mentre si lamentano i nefasti risultati della scelta comparativa adottata per le carriere dei funzionari civili si cerchi di adottare, invece, tale sistema per le Forze armate?

Per mio conto si tratta di esaminare la questione senza preconcetti e con mentalità nuova. Io ne intravedo la soluzione nella distinzione fra grado e stipendio e nella concessione di adeguate indennità di carica a quei titolari di Comandi che debbono sottostare a spese straordinarie per il decoro e gli obblighi connessi alla carica che rivestono.

Nessun dubbio che la causa prima della corsa all'avanzamento è da ricercarsi nell'aspirazione a conseguire uno stipendio superiore tale da consentire ad un padre di famiglia di educare adeguatamente i propri figli e di fare anche una vita meno spartana! Questo nella maggioranza dei casi, per i quali gli aumenti di stipendio dovrebbero essere fissati in base agli anni di servizio; ed allora cesserebbe anche la tendenza ad inflazionare i gradi superiori. Ma tutto ciò mi condurrebbe ad un altro discorso che esulerebbe dalla materia ora in discussione: idee nuove, comunque, da elaborare ed approfondire.

Per ora, mi auguro di essere riuscito a dimostrare che il disegno di legge in esame non è da approvarsi, esaminato nel suo complesso, per i suoi criteri informativi e che pertanto non sarebbe neanche il caso — a mio parere — di prenderlo in considerazione partitamente, con lo studio, cioè e la discussione dei suoi articoli, in quanto fondato su criteri che non corrispondono nè all'aspettativa nè alle effettive esigenze delle Forze armate.

È vero che nuove disposizioni che regolino l'avanzamento sono ansiosamente attese; ma non è men vero che l'attesa rimarrebbe fortemente delusa, e gravi sarebbero le ripercussioni, se esse non risultassero chiaramente aderenti a criteri di giustizia, di equità e di salvaguardia di quei fattori d'ordine morale che costituiscono la base insostituibile di un solido organismo militare.

MESSE. Data l'ora tarda, mi limito a qualche considerazione generale. Tanto più che, dopo quello che hanno detto il senatore Cadorna e il senatore Jannuzzi, nonché dopo le spiegazioni dateci dall'onorevole Ministro, mi pare che non ci sia altro da fare che passare all'esame particolareggiato del disegno di legge.

Questo provvedimento, quando venne presentato per la prima volta al Parlamento, diede luogo ad aspre critiche, ed io stesso non ebbi a lodarlo. Oggi, che è stato ripresentato al Parlamento nella stessa edizione di allora, le critiche non possono non conservare tutto il loro valore, e di esse sarà bene tener conto.

Trovo giusto ed opportuno quanto ha detto l'onorevole Taviani, nel senso che non è possibile discutere oggi questa legge nel presupposto che quella sullo stato e quella sugli organici, già approvate dal Parlamento, possano essere modificate in seguito.

Questa è una legge imperfetta, e tale rimarrà anche quando noi vi apporteremo tutti gli emendamenti possibili. Voglio dire che, nonostante gli accorgimenti che la nostra Commissione saprà escogitare, l'adozione della legge non può non lasciarci perplessi.

Io non voglio tediare i colleghi dicendo fin d'ora quali modificazioni, anche radicali, bisognerà apportare alla legge per renderla accettabile e, nello stesso tempo, per armonizzarla meglio ai principi informativi cui si è ispirata la stessa relazione che l'accompagna. Fin d'adesso però io voglio esprimere il mio pensiero che è questo: la legge bisogna discuterla ed approvarla senza perdere altro tempo. Di ciò ho anche parlato al Presidente della nostra Commissione, Cerica, e l'ho anche pregato di trovare la maniera di riunirci due volte per ogni settimana che il Senato rimarrà aperto.

Occorre tener ben presente che la legge sull'avanzamento è attesissima nelle Forze

armate e che, d'altra parte, soltanto la sua adozione renderà completamente operante quella sullo stato.

Giacchè si è parlato qui di limiti di età, di carriere, di organici, della necessità di ripristinare per i sottufficiali la norma per il loro accesso alla carriera (limitata) di ufficiale, lasciate che dica qualche cosa anche su qualcuno di questi argomenti.

Io sono stato sempre contrario all'aumento dei limiti di età, e questo non per calcoli di carriera od altro, ma perchè una lunga esperienza di guerra ha dimostrato che gli attuali limiti di età sono già troppo elevati per quel che in guerra si richiede ad ogni grado.

Un collega ha detto poc'anzi che dispiace vedere un generale di Corpo d'armata andarsene, in buone condizioni salute, a 63 anni. Anche a me dispiace. Sta di fatto che le condizioni di salute bisogna riferirle alle esigenze della guerra, della guerra moderna soprattutto.

È vero anche che qualche volta le apparenze ingannano. Infatti, io, comandante di grandi unità durante la seconda guerra mondiale, in Grecia, in Russia, in Tunisia, se ho visto crollare comandanti di ogni grado sotto lo sforzo fisico, ne ho visto anche crollare sotto il peso delle responsabilità, e spesso si trattava di ufficiali giudicati brillanti.

È a queste complesse qualità che oggi si richiedono ad un comandante che bisogna guardare, signori miei!

Bisogna pensare a ciò che significa comandare una divisione moderna, oggi specialmente, con la prospettiva dell'impiego di armi atomiche sul campo tattico. La prima inevitabile conseguenza sarà il diradarsi delle formazioni, ciò che richiederà nei comandanti di ogni grado spiccate capacità manovriere, prontezza di decisioni, doti fisiche eccezionali.

Io non so se effettivamente un maggiore di 50-52 anni possa comandare un battaglione, se un capitano possa comandare la compagnia, ed il subalterno il plotone, quando si sono superati i 40 anni.

Ma a parte tutto ciò, a me sembra che parlare di aumento di limiti di età per facilitare la carriera sia un nonsenso, perchè, con la nuova legge per l'avanzamento che stiamo esaminando, nessuno raggiungerà gli attuali limiti di età del proprio grado, perchè tutti saranno

presi in esame molto prima o per essere promossi o per essere passati « a disposizione ». Ed è proprio questo uno dei punti più gravi della legge che richiederà da parte nostra la massima attenzione.

È per questa considerazione che non voglio oltre insistere su l'argomento dei limiti di età, perchè perderemmo inutilmente del tempo.

Il senatore Jannuzzi ha accennato ad una questione molto importante, che del resto venne pure dibattuta quando si discusse la legge sullo stato dei sottufficiali; vale a dire creare anche per gli ufficiali la possibilità di passare all'impiego civile — nei quadri della propria Amministrazione, e sempre quando ne facciano domanda — gli ufficiali che, per una ragione o per l'altra, debbono lasciare il servizio e tenervi, possibilmente, fino ai 65 anni di età.

Mi rendo perfettamente conto che si tratta di questione di tutt'altro che facile soluzione, eppure a me sembra che sia opportuno metterla senz'altro allo studio, anche se la sua soluzione si avrà soltanto fra un anno o due.

Altro punto toccato da un nostro collega è che si vorrebbe creare ai sottufficiali la possibilità di entrare a far parte della categoria degli ufficiali ripristinando per essi il ruolo degli ufficiali a carriera limitata da non molto abolita.

A tale proposito voglio qui ricordare che voi mi faceste l'onore, quando concludemmo i lavori sullo stato giuridico dei sottufficiali, di approvare all'unanimità un mio ordine del giorno nel quale auspicavo il ritorno ad una vecchia norma — ed il Sottosegretario di Stato Bosco, associandosi, promise che su ciò avrebbe richiamata l'attenzione del ministro Taviani — per cui ai sottufficiali veniva data la possibilità dell'ammissione all'Accademia militare, anche senza il possesso dei prescritti regolari titoli di studio, ma sottoponendoli ad un severo esame di cultura generale, e ciò in base ad un regolare concorso bandito annualmente.

Ma, una volta ammessi all'Accademia e raggiunto il grado di sottotenente, ai sottufficiali deve essere riconosciuta la parità assoluta di carriera, la quale deve essere regolata soltanto dai meriti di ciascuno.

Voi sapete che chi vi parla proviene proprio da quei sottufficiali che venivano ammessi all'Accademia militare mediante il severo esame di concorso di cui ho fatto cenno sopra. Se guardiamo nell'Annuario troviamo decine di generali, di brigata, di divisione e di Corpo d'armata, della stessa provenienza. E tutti o quasi tutti hanno data buona prova, in pace ed in guerra.

Mi piace qui ricordare che quando l'amico senatore Cadorna frequentava l'Accademia nella qualità di « allievo », io la frequentavo quale « sottufficiale allievo ».

Sono perciò contrario al ripristino della categoria degli « ufficiali a carriera limitata ».

Per quanto attiene al trattamento economico degli ufficiali — altro argomento toccato da un collega che mi ha preceduto — debbo dichiarare che (pur riconoscendo come sia assolutamente necessario tenere presente la situazione del bilancio dello Stato) mai è stata seriamente affrontata la questione relativa ad un equo trattamento economico da attribuire ai quadri (ufficiali e sottufficiali) delle Forze armate.

È questo un argomento che io non tratto per la prima volta. Ne ho ampiamente parlato anche in discorsi da me tenuti in Assemblea, discutendosi i bilanci militari.

Non è certo la sola ragione: ma quella di un non adeguato trattamento economico, è una delle ragioni principali della scarsa affluenza dei nostri giovani alle accademie militari. Motivo per cui bisogna decidersi ad accordare un trattamento economico migliore agli ufficiali e sottufficiali, rispetto a coloro che percorrono le carriere civili, se vogliamo realizzare una maggiore e più selezionata affluenza dei giovani verso le nostre accademie militari.

In conclusione: se vogliamo avere veramente delle Forze armate che rispondano alle esigenze della difesa nazionale, ne dobbiamo seriamente garantire l'ottimo inquadramento; e questo lo potremo ottenere anche pagando meglio gli ufficiali ed i sottufficiali.

Onorevoli colleghi, noi troppo spesso dimentichiamo che in guerra affidiamo a questi uomini il nostro bene più caro: l'onore della Nazione e la vita dei nostri figli.

Non vi pare che sia almeno questa una ragione sufficiente per distinguere nel tratta-

4^a COMMISSIONE (Difesa)27^a SEDUTA (7 ottobre 1954)

mento economico la carriera militare dalle altre carriere civili? Non vi pare che ce ne sia abbastanza per staccare, a tutti gli effetti, la carriera militare da quelle civili, com'era prima del 1923?

Come senatore e come vecchio soldato, io prego l'onorevole Ministro di fare ogni sforzo perchè sia trovata un'equa soluzione al grave problema del trattamento economico dei quadri delle nostre Forze armate.

I dati statistici relativi all'ammissione alla Accademia militare di Modena di questi ultimi anni, sono piuttosto sconcertanti. L'esperienza ci dice che per ottenere un ottimo ufficiale bisognerebbe poter disporre di cinque unità; oggi invece si è costretti a fare la scelta disponendo di meno di tre unità.

BOSCO, Sottosegretario di Stato per la difesa. E spesso non tutti i posti sono coperti!

MESSE. Abbiamo in Italia una grande disoccupazione, specie fra i giovani: perchè costoro non vanno a fare gli ufficiali?

Certo, oltre al fattore economico, c'è anche quello morale, perchè quando si esce da una sconfitta come la nostra, gravi sono le ripercussioni anche nel campo morale. A questi fattori negativi bisogna aggiungere che, specie attraverso questa legge, non possiamo oggi garantire ai giovani una carriera possibile.

Or non è molto ebbi a pregare il Sottosegretario Bosco (e so che se ne è interessato subito parlandone al ministro Taviani), di studiare il mezzo di garantire al 75-80 per cento degli ufficiali il raggiungimento almeno del grado di maggiore, e non di eliminarli nel grado di capitano. Ora mi permetto di aggiungere che in base ad un calcolo che ho fatto fare, credo che possiamo elevare tale limite di grado per la massa a quello di tenente colonnello, senza determinare un aggravio qualsiasi.

Se potremo garantire alla massa dei nostri ufficiali il grado di tenente colonnello avremo fatto un buon passo avanti.

Quindi pregherei l'onorevole Sottosegretario Bosco di voler fare, con l'autorizzazione del Ministro, i controlli necessari per vedere se i miei calcoli sono esatti.

Man mano che esamineremo i vari articoli vedremo quali emendamenti converrà apportare a questo disegno di legge per tenere anche conto — nei limiti del possibile — delle richieste di modificazioni che a me, come del resto a tutti i membri della Commissione, sono affluite e continuano tuttora ad affluire. Io ne ho ricevute a decine e decine, forse a centinaia.

Onorevoli colleghi, ripeto, per finire, il mio parere è questo: noi il disegno di legge lo dobbiamo discutere ed approvare nel minor tempo possibile, perchè la legge per l'avanzamento è attesa ansiosamente da tutte e tre le Forze armate.

Cerchiamo di migliorarla apportandovi quelle modifiche che appariranno necessarie e che possiamo derivare anche dalle stesse critiche che sono state rivolte al progetto fin dal suo primo apparire.

Cerchiamo di fare insomma una legge che, nei limiti del possibile, valga a conciliare i supremi interessi delle Forze armate con quelli dei singoli individui.

CORNAGGIA MEDICI. Dopo tante voci autorevoli, competenti, aggiungo e brevemente la mia per dire, anche a nome dei colleghi del mio Gruppo, che noi già altra volta abbiamo ritenuto opportuno votare un disegno di legge, che è, in ultima analisi, lo stesso disegno di legge odierno.

Siamo del parere, anche oggi, di addivenire ad un varo sollecito di questa legge. Sono convinto che qualsiasi criterio si segua non si raggiungeranno tutte le finalità che ci proponevamo, perchè io ritengo che la materia sia una di quelle in cui i contrasti sono molti, sicchè si dovrebbe operare la sintesi degli opposti.

Riteniamo che non ci sia da operare una sintesi di sistemi. Nel sistema proposto vi possono essere dei difetti, e questi cercheremo di eliminare, ma quello che è necessario è che all'Esercito, alla Marina, all'Aeronautica sia restituita la loro dinamica, perchè le Forze armate, che non siano investite da questa forza, sono, pure avendo altissimo spirito militare, prese da quei turbamenti morali che noi vecchi soldati bene conosciamo.

Quindi passiamo alla discussione della legge ed apportiamo quelle variazioni che si potranno introdurre, ben sapendo ognuno di noi fin da questo momento che non potremo fare dei miracoli, ma che potremo, cercando di conciliare le opposte esigenze, dare alle nostre Forze armate una legge che sia la più perfetta possibile.

FARINA. Ho ascoltato attentamente tutti gli interventi ed ho ascoltato con eguale attenzione i chiarimenti dati dall'onorevole Ministro su vari punti.

Il problema, sorto dopo l'unità d'Italia, è quanto mai complesso e non è stato ancora risolto. Secondo me, si tratta di uno dei problemi fondamentali che sta di fronte alle Forze armate.

Nella prima guerra mondiale, guerra che abbiamo vinto, l'Esercito, pur con tutti i suoi difetti, era regolato da leggi migliori delle attuali. Le modifiche apportate successivamente a quelle leggi, non l'hanno certo migliorate, ma ritengo che le abbiano senz'altro peggiorate. Fare il raffronto, infatti, tra l'ufficiale dell'Esercito e l'impiegato dello Stato non regge, e noi non dovremmo mai istituire un tale paragone.

Allora dove sta l'elemento fondamentale che può eliminare, non dico tutti, ma, almeno in parte, i difetti? Sta nell'elemento economico.

L'ufficiale che va fuori dei quadri nel nostro Paese, con la disoccupazione che esiste disgraziatamente, anche nei ceti medi, è chiaro che trova difficile il collocamento, e anzi spesso non trova affatto impiego. Ciò tanto più se è stato un ufficiale che ha fatto veramente il suo dovere e che non si è mai interessato di altri lavori, in previsione di quando sarebbe andato fuori quadro: ciò perchè aspirava a rimanere nei quadri e era proteso, quindi, in questa direzione.

Gli ufficiali che vanno fuori dei quadri — in ispecie se hanno famiglia, ma anche se non ce l'hanno — i quali hanno dato spesso tutto quello che potevano dare quando erano nelle Forze armate, fuori non trovano collocamento. Finchè sono nei quadri sono abituati ad avere una vita di autorità, di comando, una vita non dico molto agiata, ma tale da sopperire abbastanza bene ai bisogni individuali. Tutto ad un tratto si trovano declassati. Noi li ve-

diamo spesso questi ufficiali: sono molto dignitosi, ma quando il bisogno spinge, la dignità si perde, e troviamo talvolta nelle cronache dei giornali taluno che commette delle azioni contro la legge.

Che in un Paese civile degli uomini già ufficiali nell'Esercito, che costituisce il segno della massima elevatezza morale, debbano trovarsi nelle condizioni di cercare degli espedienti alle volte non puliti per poter vivere, non è certamente dignitoso.

Insomma, tutto quanto attiene al miglioramento economico del personale militare deve essere modificato ed aggiornato.

Ed, inoltre, io penso che, in definitiva, non è affatto vero che vi siano delle ragioni di bilancio le quali ostacolino una iniziativa nel senso da me prospettato: si tratta di qualche miliardo, in definitiva, in un bilancio di oltre 1.500 miliardi. Nel bilancio dello Stato non credo sia difficile trovare un paio di miliardi per andare incontro agli ufficiali e sottufficiali delle Forze armate che vanno fuori dei quadri.

Sono perfettamente d'accordo col Ministro che creare una legge perfetta è oggi impossibile, data la situazione del nostro Paese. È esatto: si tratta forse di una cosa impossibile, perchè esiste una casta militare che non si rassegna a cedere il dominio, che alle volte non domina, ma che è sempre presente, anche in quest'Aula. Ma poichè naturalmente anche le forze nuove sono presenti, sorgono contrasti. Ora si tratta di ovviare a tali contrasti.

È vero che negli altri Paesi esiste una situazione simile, ma le conseguenze della situazione insorta in Italia sono analoghe unicamente nei vecchi Paesi europei, quali la Francia e la Germania. Negli Stati Uniti, ad esempio, non esiste una tradizione militare simile alla nostra. Il militare posto fuori quadro trova subito un collocamento e riesce così a risolvere la sua situazione.

Nei vecchi Paesi, però, ciò non accade, perchè gioca una vecchia tradizione e noi ne siamo un poco succubi.

Affrontiamo, dunque, il problema degli ufficiali anche dal punto di vista finanziario. Non possiamo non porvi rimedio, non possiamo vivere nell'astratto. Allora agiamo, troviamo un paio di miliardi e risolviamo per ora il pro-

4^a COMMISSIONE (Difesa)27^a SEDUTA (7 ottobre 1954)

blema in questo modo. In seguito ritengo che la situazione possa migliorare: elementi nuovi sorgeranno e il problema sarà nuovamente affrontato. Ma attualmente penso che il problema vada risolto nel modo da me prospettato.

Come affermava il senatore Messe, agiamo con cautela nei confronti dei quadri delle Forze armate, perchè alle Forze armate è demandata la sicurezza del nostro territorio, la difesa del Paese.

TAVIANI, *Ministro della difesa*. In risposta agli onorevoli senatori, che sono intervenuti nella discussione, desidero dire brevemente alcune cose.

Siccome il senatore Taddei ha fatto alcuni cenni a voci circa le promozioni, debbo dichiarare, senatore Taddei, che queste voci — se effettivamente esistono — sono messe in giro con evidente malafede. Esse sono infondate per quanto concerne il passato, e, per quanto concerne il presente, sono un capovolgimento completo della realtà.

Posso dichiarare pubblicamente che, nei quindici mesi in cui ho presieduto al Ministero della difesa, non c'è stata una sola promozione, a cui sia addivenuto in maniera difforme dal giudizio della Commissione di avanzamento.

Al senatore Messe desidero dire che sono d'accordo con lui circa la necessità di dar modo a una certa aliquota di sottufficiali di divenire ufficiali e di svolgere una carriera in tutto e per tutto uguale a quella degli altri colleghi.

Per quel che riguarda i miglioramenti economici, al senatore Farina, che dice essere stata la situazione economica del 1914 assai migliore di quella di oggi, devo ricordare un non piccolo particolare. Sa, senatore Farina, dov'è la differenza fondamentale fra allora ed oggi? Essa sta nel metodo diverso usato a proposito del matrimonio degli ufficiali. A quei tempi, infatti, il matrimonio doveva es-

ser fatto in determinate condizioni e solo ove vi fossero delle determinate doti. In tal modo si eliminava quello che oggi è il motivo di disagio più grave.

Non voglio con questo dire che noi possiamo o dobbiamo tornare a disposizioni di questo genere, che hanno un certo carattere feudale; sta però di fatto che ci troviamo oggi di fronte a problemi nuovi. Infatti, il tenente ed il capitano che vivono in caserma, come fa la massima parte degli ufficiali scapoli, non stanno certo male, specialmente con riguardo alle altre carriere. È noto infatti che nelle caserme ci sono possibilità di alloggio e di vita veramente decorose: vi sono mense ufficiali, dal punto di vista estetico e da quello sostanziale, veramente decorose; ma, anche per quel che concerne i divertimenti, non ci si può lamentare, perchè ora quasi in ogni caserma, oltre al cinematografo, è installato un apparecchio televisivo.

FARINA. Onorevole Ministro, io mi riferivo non a quelli che sono in servizio, ma a quegli ufficiali che escono dal servizio!

TAVIANI, *Ministro della difesa*. Non dimentichiamo il miglioramento che c'è stato con l'ultima legge.

Concludendo, non mi resta che ringraziare gli onorevoli senatori della Commissione, soprattutto per il proposito espresso di voler celermente discutere ed approvare questo disegno di legge.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Rinvio il seguito dell'esame del disegno di legge ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 12,10.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari