

SENATO DELLA REPUBBLICA

4^a COMMISSIONE

(Difesa)

MERCOLEDÌ 19 DICEMBRE 1956

(66^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente CERICA

INDICE

Disegni di legge:

« Interpretazione autentica dell'articolo 144 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, sull'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (1779) (D'iniziativa del deputato Diecidue) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE Pag. 1031, 1032
CADORNA, relatore 1032

« Modifica all'articolo 10 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, sull'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (1781) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE 1032, 1037
BOSCO, Sottosegretario di Stato per la difesa 1036
BOVETTI, Sottosegretario di Stato per la difesa 1035
CADORNA, relatore 1032, 1036
CERUTTI 1034
CORNAGGIA MEDICI 1034

JANNUZZI Pag. 1033
MESSE 1035, 1036
PALERMO 1033, 1035, 1036, 1037
PRESTISIMONE 1034
TADDEI 1034

La seduta è aperta alle ore 10,35.

Sono presenti i senatori: Angelilli, Cadorna, Cenini, Cerica, Cerutti, Cornaggia Medici, De Bacci, Farina, Granzotto Basso, Jannuzzi, Messe, Negri, Palermo, Prestisimone, Smith e Taddei.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per la difesa Bosco e Bovetti.

CORNAGGIA MEDICI, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Diecidue: « Interpretazione autentica dell'articolo 144 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, sull'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (1779) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa del deputato Diecidue: « Interpretazione autentica dell'articolo 144 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, sull'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione sul disegno di legge, di cui do lettura:

Articolo unico.

Le disposizioni transitorie di cui all'articolo 144 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, sull'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, sono identicamente valide per gli esperimenti prescritti dalla legge stessa per l'avanzamento e per la concessione dei vantaggi di carriera, ai maggiori del Servizio tecnico dell'artiglieria e del Servizio tecnico della motorizzazione.

CADORNA, *relatore*. La legge 12 novembre 1955, n. 1137, sull'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, prevede nelle disposizioni transitorie che l'articolo 144 (il quale prescrive per i tenenti colonnelli, i capitani, i tenenti delle armi ed i capitani dei servizi alcune prove al fine della valutazione per l'avanzamento) abbia applicazione graduale, e che per gli ufficiali, che saranno valutati dal 1° gennaio 1956 al 31 dicembre 1957, non siano richiesti periodi di comando, attribuzioni specifiche, superamento di esami o corsi di accertamento. Le dette disposizioni transitorie, però, non fanno cenno dei maggiori dei servizi tecnici di artiglieria e della motorizzazione, ai quali si richiede, come da tabella n. 1, capo VIII, la presentazione, fra l'altro, di un progetto, che viene istituita per la prima volta nella legislazione sull'avanzamento. Questo mancato riferimento a tale categoria viene a creare una disparità di trattamento per detti ufficiali che, soli delle Forze armate, verrebbero ad essere esclusi dal beneficio dell'esonero dagli esperimenti nel periodo transitorio dal 1° gennaio 1956 al 31 dicembre 1957. Si rende, perciò, opportuno, anche per un principio di giustizia equitativa, che le disposizioni transitorie di cui sopra vengano interpretate nel senso che anche i detti maggiori, da valutare fra il 1° gennaio 1956 ed il 31 dicembre 1957, siano esentati dalla presentazione del progetto.

Per tutto quanto ho sopra detto, raccomando alla Commissione l'approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Poichè nessuno chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione.

Metto ai voti il disegno di legge di cui ho già dato lettura.

(È approvato).

Discussione e rinvio del disegno di legge: « Modifica all'articolo 10 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, sull'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (1781) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifica all'articolo 10 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, sull'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione sul disegno di legge di cui do lettura:

Articolo unico.

Nell'articolo 10 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, sull'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, il quinto comma è sostituito dal seguente:

« I componenti delle Commissioni si pronunciano con votazione palese in ordine inverso di grado e di anzianità. Il Presidente si pronuncia per ultimo ».

CADORNA, *relatore*. Il testo ministeriale dell'articolo 10 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, quale fu presentato in origine al Senato, prevedeva per le Commissioni di avanzamento la votazione palese in ordine inverso di grado e di anzianità. La nostra Commissione, dopo approfondito esame, decise di richiedere la votazione segreta per l'avanzamento per meriti eccezionali, lasciando inalterato il principio della votazione palese per l'avanzamento ordinario.

Senonchè, trasmesso il disegno di legge all'esame della Camera dei deputati, la norma fu ulteriormente emendata, stabilendosi che il sistema di votazione per tutte le pronuncie delle Commissioni di avanzamento dovesse essere quello della votazione segreta. Tale modifica, diciamo francamente, ha urtato contro

4^a COMMISSIONE (Difesa)66^a SEDUTA (19 dicembre 1956).

un principio di lealtà, che è vecchia consuetudine nelle Forze armate. Si propone ora di ripristinare la norma secondo la quale le votazioni dei componenti le Commissioni di avanzamento abbiano luogo in modo palese, anziché segreto. Si prescrive, inoltre, una nuova clausola, quella cioè che il Presidente voti per ultimo. Tale aggiunta è resa necessaria dal fatto che, con le nuove disposizioni, Presidente delle Commissioni superiori di avanzamento è sempre il Capo di stato maggiore. Poiché questi può essere meno anziano degli altri membri e rivestire anche grado inferiore, è evidente l'opportunità di evitare che il pensiero del Presidente, il quale ha indubbiamente il suo peso nella pronuncia del giudizio, abbia ad essere espresso con precedenza e possa, pertanto, influenzare il voto degli altri membri della Commissione.

PALERMO. Noi siamo contrari al disegno di legge. È nostra opinione che la votazione a scrutinio segreto rappresenti una garanzia per i componenti della Commissione. Qui non entrano questioni di lealtà, o meno. Nello stesso Parlamento esiste la possibilità di votare a scrutinio segreto. Non comprendo, quindi, le ragioni per le quali nelle Forze armate questo sistema, il quale è democratico e assicura la libertà di giudizio dei membri della Commissione, possa essere ritenuto un'offesa alla lealtà. Ritengo che le più ampie garanzie debbano essere concesse e a coloro che debbono sottostare alla valutazione e a coloro che questa valutazione debbono dare. A nostro avviso deve, perciò, rimaner fermo il principio dello scrutinio segreto, così come a suo tempo approvato dal Parlamento.

JANNUZZI. Coerentemente alla tesi sostenuta la prima volta che qui si discusse della presente norma, mi dichiaro favorevole alla modifica proposta.

Una premessa. L'onorevole Palermo ha ricordato che anche i Parlamenti hanno lo scrutinio segreto. Vorrei far rilevare che, proprio per disposizione di regolamento, il voto di fiducia, che è apprezzamento dell'opera del Governo al fine del suo mantenimento, o meno, in carica o della sua assunzione, deve obbli-

gatoriamente essere dato in maniera palese. Il fatto che esista un caso di questo genere sta a dimostrare che, quanto meno, l'analogia con la prassi parlamentare non può essere invocata.

Ma veniamo al fatto specifico. Io sono per principio contrario ai voti segreti. Quale è in fatti il motivo dello scrutinio segreto? Esso non può essere che uno solo: votare in una maniera, dopo aver dichiarato, tuttavia, di votare in un altro modo. Per me lo scrutinio segreto ha l'unico scopo di offrire la possibilità di introdurre un elemento di ipocrisia nella dichiarazione del voto. Chi dichiara pubblicamente, anche se il sistema di votazione è segreto, di aver votato in un dato modo, assume eguale responsabilità di colui il quale vota in maniera palese. Soltanto in un caso v'è la possibilità di trarre profitto dal voto segreto: quando colui il quale vota segretamente non vuol fare sapere all'esterno il modo come ha votato; si tratta cioè, di un evidente caso di ipocrisia.

Nel caso specifico v'è, poi, un'altra considerazione da fare. Il sistema di voto segreto si presta anche a quelle che si chiamano « pastette ». V'è una maniera, per esempio, di adoperare il voto segreto a scapito della obiettività: nelle promozioni si danno tanto voti segreti contrari ad un candidato per ottenere poi altrettante possibilità di voti favorevoli a favore di un altro candidato. In altri termini, chi protegge determinati candidati — e nelle Commissioni ciò può avvenire — ha la possibilità, trincerandosi dietro il voto segreto, di far cadere gli altri esaminandi, e quindi di lasciare un maggior numero di posti a disposizione di chi si vuol favorire.

Ma v'è, infine, da considerare un ultimo motivo, che è quello basilare e più importante. Il voto in tanto ha una sua giustificazione, in quanto ha una sua motivazione. In regime democratico non basta votare, occorre motivare la dichiarazione di voto. È facile dire sì o no nelle votazioni; risulta difficile, invece, dimostrare la propria lealtà, la propria buona fede, la conoscenza dei fatti, il perchè, insomma, si vota in quel dato modo. Nella votazione palese, poichè si obbliga chi vota a dare ragione del proprio voto, si mette costui in condizioni

4^a COMMISSIONE (Difesa)66^a SEDUTA (19 dicembre 1956).

di far conoscere anche agli altri i suoi motivi, in modo da illuminare la mente degli altri membri del Collegio.

Pertanto, io sono favorevole al presente disegno di legge, sia per un principio generale di adesione al voto palese, sia per i motivi di carattere specifico, che ho illustrato.

PRESTISIMONE. In linea di principio sarei per il voto palese, in considerazione di quei rapporti di lealtà che debbono costituire una norma stabile di condotta per l'ufficiale. In linea pratica, però, mi dichiaro a favore del voto segreto. Il senatore Jannuzzi ha accennato a « pastette »; ebbene, tali « pastette » possono avvenire soprattutto con il voto palese. Basterà, infatti, che il superiore, il Presidente della Commissione esterni il suo giudizio nei riguardi di un ufficiale, perchè indubbiamente gli altri membri della Commissione ne rimangano influenzati. Daltra parte, nei Consigli di disciplina, dove si giudicano gli ufficiali, il voto è segreto. Se è tale in quella sede, bisogna che lo sia anche nelle Commissioni di avanzamento.

CERUTTI. Mi associo alle considerazioni del senatore Prestisimone.

Qui non dobbiamo fare una disquisizione teorica su ciò che è democrazia e ciò che, invece, non è; non siamo qui di fronte ad un consesso giudicante, che debba motivare il suo verdetto. Nel caso che ci interessa si debbono dare delle valutazioni, e, soprattutto, ci troviamo di fronte ad un consesso che è composto da persone che fanno parte di una organizzazione gerarchica, con gradi diversi: presso costoro l'influenza esercitata dal superiore verso l'inferiore si fa ognora avvertire, nonostante l'accorgimento che il Presidente voti per ultimo e si proceda in ordine inverso al grado. È chiaro, infatti, che il superiore avrà già esposto in precedenza il suo parere e difficilmente l'inferiore potrà esprimere un avviso contrario.

D'altra parte mi richiamo anch'io, come ha fatto il senatore Prestisimone, ad un principio di analogia con quanto avviene nei Consigli di disciplina, dove il voto è segreto. Mi

pare che esigenze di serietà e di obiettività nel voto richiedano il sistema a scrutinio segreto.

TADDEI. Mi associo anch'io alle considerazioni dei senatori Prestisimone e Cerutti. Sono favorevole al voto segreto, e non soltanto per ragioni di opportunità pratica.

Sono, insomma, del parere che la norma della legge n. 1137 non debba essere modificata.

CORNAGGIA MEDICI. Mi dichiaro favorevole alla modifica della legge nel senso proposto, innanzi tutto per un principio di coerenza. La nostra Commissione aveva già deciso a suo tempo che il voto dovesse essere palese. Soltanto in un secondo momento, come è stato rilevato, per la necessità di una sollecita approvazione della legge accettammo la norma come era stata modificata dalla Camera dei deputati.

Non credo sia necessario richiamarci a principi sacri ed inviolabili, come quello della lealtà tra i componenti delle Forze armate. Basterà, invece, attenersi scrupolosamente a quella che deve essere la funzionalità delle Commissioni di avanzamento.

Si è detto: non si tratta di un giudizio. Mi permetto di obiettare che è questione, invece, di un vero e proprio giudizio, e non soltanto di un giudizio specifico, ma, secondo il sistema ormai universalmente vigente, di un giudizio di scelta comparativa, che pone la Commissione nella condizione di dover giudicare il soggetto non soltanto per quel che vale obiettivamente, ma anche in relazione ad altri soggetti. È, quindi, chiaro che chi giudica deve non soltanto formulare sinteticamente il proprio parere deponendolo nel segreto delle urne, ma tale parere motivare ed esternare agli altri.

Se è vero, come io credo, che si tratti propriamente di un giudizio, basterebbe rifarci a quanto avviene in tutte le Commissioni d'esame, dalle Commissioni scolastiche, le quali non hanno mai votato segretamente, che io sappia, all'Ordinamento giudiziario dove, all'interno dei singoli collegi, il voto è sempre palese. Esiste soltanto un antico ricordo, relativamente a quel che avveniva ai tempi della

4^a COMMISSIONE (Difesa)66^a SEDUTA (19 dicembre 1956).

mia giovinezza presso le Corti d'assise, dove i giurati rispondevano con un sì o con un no, il quale rimaneva segreto. Ma sempre ci si è lamentati di tale sistema.

Riteniamo, invece, che la motivazione debba essere qualcosa di solidamente connesso con il voto, di modo che non debba accadere che la motivazione sia palese ed il voto, invece, rimanga segreto.

Non è che noi dubitiamo della serietà e della lealtà di alcuno, dato che sospetti e dubbi sono estranei al nostro pensiero; intendiamo unicamente affermare, per ragioni di coerenza, che tra motivazione e voto vi è una indissolubile correlazione.

È stato osservato che delle Commissioni possono far parte ufficiali di differente grado. Mi permetto di rilevare che nelle Commissioni molto spesso accade che il grado sia paritetico. A prescindere da ciò, resta vero il fatto che colui il quale è investito del giudizio in una Commissione di avanzamento, non lo è proporzionalmente al grado, ma in funzione personale, in forza della propria responsabilità.

BOVETTI, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Il Governo avanza, anzitutto, istanza di un rinvio della discussione del disegno di legge, dato che il Governo stesso ritiene di poter portare in una prossima seduta, alla stregua delle risultanze della esperienza dei primi mesi di applicazione della legge sull'avanzamento degli ufficiali, elementi tali da indurre la Commissione a riconoscere la legittimità della proposta.

In via subordinata, ove la Commissione ritenesse di dover decidere negativamente nella presente seduta, il Governo sarà costretto a fare appello all'articolo 26 del Regolamento e chiedere la rimessione del disegno di legge in Assemblea.

MESSE. Esprimo parere favorevole al disegno di legge.

Con il sistema in atto, quando l'ufficiale viene esaminato dalla Commissione, una volta aperta la discussione, di solito un relatore riferisce sul caso in esame, dopo aver presa visione di tutte le carte personali dell'interessato. Si accende, quindi, il dibattito e, infine, si

passa al voto. Molte volte la Commissione si è trovata di fronte ad una evidente difformità, dovuta al fatto che l'esito della votazione segreta è apparso in evidente contrasto con le conclusioni della discussione. Mi dispiace di doverlo riconoscere: in tale eventualità, taluno ha votato non secondo quanto ha espresso palesemente, ma mutando il proprio voto nel segreto delle urne.

D'altro lato se avessi potuto dare un parere prima che il presente disegno di legge venisse formulato, avrei suggerito di non inserire la clausola secondo la quale il Capo di stato maggiore vota per ultimo. Avrei, invece, stabilito che egli deve votare per primo.

In tutte le cose v'è il lato positivo e quello negativo. Potrebbe avvenire, pertanto, che, essendo sei i membri della Commissione, tre siano i voti favorevoli, e che, quindi, il voto del Capo di stato maggiore sia determinante. Io non penso affatto che il Capo di stato maggiore possa avere delle preferenze per l'uno o per l'altro candidato; ma, comunque, sarebbe bene eliminare tale dubbio, che insorge adesso nel mio animo.

Tale mia precisazione, però, non modifica il mio parere, che resta favorevole al presente disegno di legge.

PALERMO. Voteremo contro questo disegno di legge, anzitutto per un principio di coerenza. Si vuol modificare, infatti, con il presente provvedimento un articolo di una legge regolarmente approvata dai due rami del Parlamento, in epoca recente, dopo lunghi studi e attenta elaborazione. Ora il Governo presenta una proposta di legge di modifica: a mio avviso ciò significa svilire il Parlamento, significa non tenere in alcun conto la volontà delle Camere.

Secondo argomento. È stato qui ricordato che nel Consiglio di disciplina, dove si tratta di stabilire se un ufficiale sia degno, o meno, di rimanere nelle Forze armate, è ammesso lo scrutinio segreto. Anche per quanto si riferisce ai meriti eccezionali, è ammesso lo scrutinio segreto, e, se non ricordo male, fu proprio il senatore Cadorna, che è stato un generale, a proporre in questo caso lo scrutinio segreto,

4^a COMMISSIONE (Difesa)66^a SEDUTA (19 dicembre 1956).

per dare la possibilità a chi deve giudicare, di esprimere il proprio parere con la massima serenità.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Ricordo che il Senato approvò il principio che la Commissione di avanzamento dovesse dare il voto palesemente.

PALERMO. La Camera ha modificato il relativo articolo, e il Senato ha approvato il nuovo testo trasmesso dalla Camera.

Terzo argomento. Per me il voto segreto è la più idonea garanzia, non solo contro le pressioni dei superiori, ma anche contro pressioni esterne, ognora possibili, specialmente di natura politica. Non dimentichiamo che siamo nel campo delle Forze armate dove, in base al regolamento di disciplina, chi è più alto in grado ha quasi sempre ragione, anche se molte volte ha torto. Se un ufficiale di grado elevato fa chiaramente intendere quale è la sua volontà, altri ufficiali di grado inferiore, per non inimicarsi le alte gerarchie delle Forze armate, dalle quali dipendono, non solo disciplinarmente, ma anche per altri motivi che sarebbe lungo qui enumerare, si adegueranno a quella volontà.

Il senatore Jannuzzi afferma che con il voto palese ognuno dovrà assumere le proprie responsabilità. Ritengo che ciò non sia esatto, se teniamo presente il modo come si svolgono i lavori della Commissione di avanzamento, secondo quanto ha ricordato il senatore Messe.

Ho fatto parte anche io di commissioni di questo genere, se pure di natura politica: là si votava in maniera palese. Mi riferisco al periodo quando, subito dopo la proclamazione della Repubblica, si trattò di esaminare quali fossero i generali che davano maggiore affidamento per la difesa della Repubblica stessa; in tale occasione si votò palesemente, poichè si trattava di questioni squisitamente politiche.

Ora, la procedura è la seguente: i relatori riferiscono; sulla loro esposizione si apre la discussione; e ciascuno ha la possibilità di esprimere il proprio pensiero. Pertanto, se la discussione stessa si conclude con voto se-

greto, ciò mi sembra sia una garanzia perchè si operi bene in vista delle reali esigenze del servizio.

Non mi resta, insomma, che concludere invitando la Commissione a votare contro il disegno di legge.

MESSE. A mio avviso il voto palese al termine di una discussione è necessario per evitare che il voto segreto dei membri della Commissione sia in contraddizione con quanto essi hanno detto durante la discussione.

Non trovo giusta l'obiezione del senatore Palermo, relativa ad una pretesa inopportunità di approvare una modifica alla legge di avanzamento a breve distanza dalla sua approvazione. Si è fatta, nel frattempo, una esperienza; ed è opportuno, quindi, che tutti gli inconvenienti emersi nell'applicazione della nuova legge siano il più rapidamente possibile eliminati.

CADORNA, *relatore*. Mi sembra che il senatore Palermo, ricordando che nelle Commissioni miste di cui egli fece parte subito dopo la proclamazione della Repubblica si votava palesemente, abbia portato un argomento a favore della nostra tesi. Quella era, infatti, la sede dove maggiormente, tenuto conto del particolare momento politico, i militari subivano l'influenza degli uomini politici.

BOSCO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Chiedo, anzitutto, scusa alla Commissione per il ritardo con il quale sono intervenuto a questa seduta, ritardo, peraltro, giustificato dal fatto che sono stato finora impegnato presso la Camera dei deputati.

Il problema che si è qui discusso è delicato ed importante, e non può essere risolto con affermazioni di principio. Infatti, su questa base, non si potrebbe non dar credito ai senatori Messe e Cadorna, quando affermano che non può essere messo in dubbio che un ufficiale voti secondo la propria coscienza, al di fuori delle pressioni che egli può subire.

È stato ricordato che il Senato, che aveva approvato il voto segreto per taluni particolari casi, in un primo momento decise a favore del voto palese per le Commissioni di avanza-

4^a COMMISSIONE (Difesa)66^a SEDUTA (19 dicembre 1956).

mento. Non capisco perchè non si possa ritornare oggi in argomento, nel proposito di adottare un criterio seguito da tutti i Paesi democratici e da tutti gli eserciti del mondo. Solo in Italia, infatti, si è adottato il voto segreto nelle Commissioni di avanzamento.

Comunque, prima che si prendano decisioni affrettate, a nome del Governo rinnovo la proposta, già prospettata dall'onorevole Bovetti, di un rinvio del seguito della discussione, in modo di poter portare nuovi elementi alla Commissione e rappresentare alcuni inconvenienti che dimostrano la necessità del presente disegno di legge.

PALERMO. Per parte nostra non abbiamo nulla in contrario alla proposta di rinvio della discussione, onde potere ascoltare gli ulteriori chiarimenti che il Governo intende prospettare.

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione di questo disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 11,25.

Dott MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.