

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 2244

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori COLLINO, BALBONI, BEVILACQUA,
BONATESTA, BONGIORNO, BOBBIO Luigi, BUCCIERO,
CONSOLO, COZZOLINO, DEMASI, FLORINO, GRILLOTTI,
GUBERT, MAGNALBÒ, MENARDI, MUGNAI, MULAS, PACE,
PALOMBO, PEDRIZZI, PELLICINI, PONTONE, SALERNO,
SEMERARO, TATÒ, TOFANI e ULIVI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 MAGGIO 2003

—————

Riconoscimento della qualifica di militari belligeranti a quanti
prestarono servizio militare dal 1943 al 1945 nell’esercito della
Repubblica sociale italiana (RSI)

—————

ONOREVOLI SENATORI. - La sentenza del 26 aprile 1954 n. 747 del Tribunale supremo militare, riconosceva ai soldati della Repubblica sociale italiana (RSI) la qualifica di militari combattenti, al di là del fatto che dopo l'8 settembre il Governo legittimo fosse quello del Sud, e che il Governo della RSI «fosse soltanto un Governo di fatto privo di legittimità», ma con tutte le caratteristiche di Governo operante sul territorio sottoposto alla sua sovranità effettiva. La sentenza richiamata analizzava attentamente la situazione venutasi a creare in Italia all'indomani dell'8 settembre e della successiva proclamazione della RSI datata 23 settembre 1943, affermando che: «quando vuol darsi una definizione giuridica di una organizzazione insurrezionale è, pertanto, necessario non solo prendere in esame il suo ordinamento giuridico e la sua sfera di autonomia nel territorio ad essa soggetto, ma guardare altresì detta organizzazione al cospetto degli altri Stati, con particolare riferimento al Governo legittimo. Se lo Stato nazionale domina, nonostante l'insurrezione, la situazione che si è creata, e ha la possibilità e la capacità di esaurirla in breve termine, allora può discutersi e forse anche negarsi l'esistenza di un Governo di fatto insurrezionale. Ma quando tale capacità non esiste, quando il Governo legittimo è addirittura alla mercé del nemico, e l'autorità del Governo insurrezionale si consolida nei suoi ordinamenti, e la sua vita è di non breve durata, allora non è più possibile negare a quest'ultimo il carattere di un Governo di fatto, secondo i principi comunemente accolti nella dottrina internazionalistica.

Pertanto deve concludersi che la Repubblica sociale italiana era retta da un Governo di fatto dalla quale nozione scaturiscono le

conseguenze giuridiche che tra breve saranno esaminate». Una di queste conseguenze logiche e giuridiche è il riconoscimento della qualifica di militari belligeranti della RSI.

Per ulteriore chiarezza si vuole ricordare il contenuto di un documento proveniente dal Ministero della Guerra datato 30 maggio 1945 dal quale risulta a chiare lettere lo *status* di militari belligeranti di quanti appartennero alle forze armate della RSI.

Trattasi della circolare del gabinetto del Ministro della guerra, datata appunto 30 maggio 1945, n. 112644/I.1, con la quale si comunica allo stato maggiore, ai vari comilitari ed alle altre autorità militari italiane che «per disposizione del quartier generale forze armate (AFHQ) coloro che appartennero a formazioni militari pseudo repubblica fascista sono da considerarsi prigionieri di guerra delle forze armate alleate ed pertanto ovunque catturati virg. dovranno essere consegnati al più vicino centro americano od inglese di prigionieri di guerra alt quanto sopra per norma e conseguenti disposizioni enti dipendenti alt Ministro della Guerra Casati. Il Capo di Gabinetto f.to Col. Luigi Lombardi».

La circolare è chiarissima. Ribadita la illegittimità della pseudo repubblica fascista, coloro che appartennero alle formazioni militari della RSI furono subito considerati prigionieri di guerra degli alleati, da internarsi nei campi di concentramento (Modena, Coltano ecc.).

La circolare è altresì importante perché emanata dal Ministro italiano della guerra del Governo legittimo, e quindi assunta per decisione unanime degli alleati dei quali l'Italia era cobelligerante.

Tornando alla sentenza del Tribunale supremo militare, presidente Buoncompagni,

relatore Ciardi, a seguito di ricorso di alcuni ufficiali della «Legione Tagliamento» ricorrenti contro la sentenza del Tribunale militare di Milano, che aveva tra l'altro negato che la RSI avesse costituito un Governo di fatto e che pertanto, i suoi ordini potessero ritenersi legittimi, si riportano alcuni brani della motivazione in ordine al problema relativo al fatto che i combattenti della RSI dovessero ritenersi belligeranti: «Per esaminare a fondo il problema occorre rifarsi all'origine della belligeranza.

Quanto fu pubblicato l'armistizio dell'8 settembre 1943, una parte delle forze armate italiane non lo accettò e proseguì nelle ostilità contro il nemico, e, cioè contro gli alleati che avevano messo piede in Italia.

Indubbiamente i comandanti dei reparti che non obbedirono agli ordini del Governo legittimo violarono la norma di cui all'articolo 168 codice penale militare di guerra, con cui si punisce l'arbitrario prolungamento delle ostilità. Questo fatto non sopprimeva, di fronte agli alleati, la qualità di belligeranti che spettava a tutti i combattenti; di fronte agli angloamericani e loro alleati, tuttora nemici, anche in clima di armistizio, non potevano i combattenti italiani - sia pure ribelli agli ordini del supremo comando italiano - perdere il loro carattere di belligeranti, così come è stabilito nelle convenzioni internazionali e come è comunemente accettato. Mai è avvenuto nella storia di tutte le guerre, di negare tale caratteristica alle truppe che non accettano la resa. Colpevoli i combattenti che non obbedirono agli ordini del Re, di fronte allo Stato italiano, ma sempre soldati e belligeranti di fronte al nemico. I combattenti che non si arresero ritennero di dover mantenere fede all'alleato tedesco e fronteggiarono a viso aperto l'avversario, venendo dal medesimo fino all'ultimo trattati come combattenti e come belligeranti.

L'art. 40 del citato regolamento annesso alla Convenzione dell'Aja dichiara che ogni grave infrazione dell'armistizio, commessa da una delle parti, dà diritto all'altra di de-

nunciare e, in caso di urgenza, anche di riprendere immediatamente le ostilità. Nella specie che ci occupa non ci fu infrazione da parte dello Stato italiano, ma solo da parte di considerevoli unità di terra, di mare e dell'aria. Ed allora il conflitto non ebbe a cessare: gli alleati fronteggiarono ugualmente truppe tedesche e italiane e solo più tardi, molto stentatamente, si attuò la cobelligeranza coi reparti regolari italiani, fiancheggiati dalle formazioni partigiane. Ciò appartiene alla storia.

Non può, pertanto, negarsi, alla stregua dell'art. 40 suddetto, che gli appartenenti alle forze armate della RSI abbiano conservato la qualità di belligeranti, né è possibile concepire che tali forze avessero detta caratteristica solo di fronte agli alleati e non al cospetto dei cobelligeranti italiani.

Ecco come si spiega il trattamento di prigionieri di guerra concesso dagli alleati - d'accordo col Governo legittimo italiano - ai militari delle forze armate della Repubblica sociale italiana sin dai primi mesi del 1944. Ciò vale a smentire quelle teorie unilaterali che, ormai, sono del tutto superate, con cui si vuole negare il carattere di belligeranti ai combattenti della Repubblica sociale italiana, argomentando in maniera erronea e fallace, in base alle norme della legislazione italiana postfascista, che, come si è rilevato, non ha, sotto il profilo del diritto internazionale, alcuna veste e alcuna autorità al riguardo.

Belligeranti, dunque, erano i combattenti del centro-nord, anche se ribelli o insorti e, quindi, punibili secondo il diritto interno in base allo svolgimento di regolari giudizi. Ma pure da un altro punto di vista si conferma la tesi su esposta. Accertato che la Repubblica sociale italiana concretava un Governo di fatto, soggetto di diritto internazionale, entro certi limiti, non poteva, sotto questo riflesso, negarsi ai suoi combattenti la qualifica di belligeranti.

Anche a voler considerare, per dannata ipotesi come fa la sentenza impugnata, i re-

parti della Repubblica sociale italiana quali milizie alle dipendenze del tedesco invasore, egualmente dovrebbe ad essi riconoscersi la qualità di belligeranti, perché comandati da capi responsabili, portavano segni distintivi e riconoscibili a distanza, apertamente le armi, e si conformavano, per quanto era possibile, nei confronti dell'avversario belligerante, alle leggi e agli usi di guerra (i partigiani non erano belligeranti, come si vedrà in seguito); né può far velo a tale soluzione giuridica la caratteristica insurrezionale di tali reparti, poiché l'art. 1 della Convenzione dell'Aja non fa distinzioni di sorta. D'altronde l'interpretazione pressoché autentica, di questi principi è fornita dall'articolo 4 della Convenzione di Ginevra, 8 dicembre 1949, relativa al trattamento dei prigionieri di guerra, convenzione che ha reso normativo quello che già era accettato nell'attuazione pratica del diritto internazionale bellico.

Infatti il n. 2 del detto art. 4, prendendo evidentemente le mosse dall'articolo 3 del Regolamento annesso alla Convenzione dell'Aja, il quale dichiara che gli appartenenti alle forze armate delle parti belligeranti hanno diritto, in caso di cattura, al trattamento di prigionieri di guerra, precisa che sono prigionieri di guerra i membri delle altre milizie e i membri degli altri corpi volontari, ivi compresi quelli di resistenza organizzati, appartenenti ad una parte in conflitto e agenti fuori e all'interno del loro territorio, anche se questo territorio è occupato, purché queste milizie o corpi volontari, ivi compresi i movimenti di resistenza organizzati, adempiano le condizioni seguenti:

- a) avere a capo una persona responsabile per i suoi subordinati;
- b) avere un segno distintivo fisso e riconoscibile a distanza;
- c) portare apertamente le armi;
- d) conformarsi, nelle loro operazioni, alle leggi e agli usi di guerra.

Questi principi erano stati già applicati durante la guerra, tant'è che gli alleati ottennero dalla Germania il trattamento di legittimi combattenti alle formazioni della "Francia libera" del Generale De Gaulle, nonostante la resa dello Stato francese.

L'impugnata sentenza tratta in modo troppo semplicistico il problema della belligeranza, considerando l'organizzazione militare della Repubblica sociale italiana come "rivolta alla ribellione contro lo Stato legittimo, e quindi non aventi alcun valore le norme, gli ordini, i vincoli di subordinazione e i poteri gerarchici da essa emanati".

Pertanto, rifacendosi solo al diritto interno, negando la caratteristica di Governo di fatto alla Repubblica sociale italiana, che perfino il Pubblico ministero aveva riconosciuto con serena obiettività e profondità di argomentazioni - pur non traendone le necessarie conseguenze - ha finito col non ritenere la belligeranza degli avversari, per potere, in prosieguo di motivazione, trattare soltanto da ribelli i combattenti della Repubblica suddetta, ed escludere, quindi, le fondamentali discriminanti dell'adempimento del dovere e dello stato di necessità di cui si dirà in seguito. In tal modo, disavvenendo a tutte le norme in materia, si perpetua una particolare valutazione dei fatti che, se era spiegabile nei primi dolorosi anni del dopoguerra, oggi non può essere consentita, nel clima dell'auspicata pacificazione e delle sopite passioni politiche, e nell'austera applicazione del puro diritto».

Eravamo nel 1954.

Prosegue la sentenza affermando che «la storia dirà un giorno - e la cronaca già si sofferma su questo punto - se i gerarchi della Repubblica sociale italiana si opposero, con i mezzi a loro disposizione, ai piani del tedesco, e se mirarono - sia pure ponendosi contro il Governo legittimo - al solo bene dell'Italia, quale essi lo ritennero. Certo è che, nella disamina delle responsabilità occorre avere presenti i proposti quesiti in tema di dolo, al fine di accertare quale fu

il movente e quale lo scopo per cui si attuò, nei singoli casi, la collaborazione. La suprema Corte di Cassazione, dopo una prima rigorosa giurisprudenza, che risentiva del clima in cui ebbe a formarsi, ha, sin dal primo semestre del 1947, discusso e ammesso la possibilità, nella soggetta materia, delle discriminanti dell'adempimento del dovere e dello stato di necessità. Per lo contrario l'impugnata sentenza ha, con criterio unilaterale, come si è superiormente rilevato, ritenuto che l'organizzazione militare della Repubblica sociale italiana era rivolta alla ribellione contro lo Stato legittimo, donde nessun valore poteva attribuirsi alle norme, agli ordini, ai vincoli di subordinazione e ai poteri gerarchici che da essa promanavano.

All'uopo la sentenza ricorda che, secondo la legge sulle sanzioni contro il fascismo, deve parlarsi di "sedicente Repubblica sociale italiana" e che tale appellativo è sintomatico per la soluzione della questione.

Deve in proposito, rilevarsi che il termine "sedicente" intende contrapporre tale Repubblica allo Stato italiano legittimo; essa fu solo "sedicente", perché non ebbe il pieno riconoscimento internazionale, né si sostituì allo Stato legittimo. Queste locuzioni "Stato di diritto", "Stato legittimo", non rispondono pienamente alla terminologia del linguaggio tecnico-giuridico, ma sono utilmente adottate per significare che non si tratta di uno Stato di fatto (altra locuzione praticamente utile), ma dell'unico, vero, legittimo Stato. Con tali argomenti il giudice di merito ha posto il veto e ha risolto ogni premessa per la discussione e l'ammissibilità delle discriminanti parole. È mai possibile che, in tal modo, siano annullati i principi posti dal codice penale e dai codici penali militari, da ogni legislazione civile, dichiarando in blocco inapplicabili tali cause di esclusione?

In definitiva, quando la resistenza e l'insurrezione armata assume, in grande stile, forme di organismo militare vero e proprio, quando non si tratta di una ribellione di pochi, ma di imponenti masse, è ovvio che, nei

limiti consentiti e in omaggio alle esigenze dell'umanità i Governi di fatto non possono essere trattati senz'altro come Governi aventi giurisdizione su un'accolta di ribelli e di fuori legge, ché altrimenti, accertata l'originaria e libera volontà di porsi agli ordini della Repubblica sociale italiana, risulterebbe imponente il numero dei colpevoli di collaborazionismo, sia pure beneficiati di amnistia: in questa ipotesi la delinquenza politica si sarebbe palesata come generalità di vita vissuta da centinaia di migliaia di uomini e non come eccezione; il che non può essere, perché è l'eccezione che delinque e non la generalità. D'altronde, come può oggi parlarsi più di una accozzaglia di ribelli, quando la Convenzione di Ginevra ha inteso proprio tutelare i movimenti di resistenza organizzata, come sopra detto?

Più che dall'essere la Repubblica sociale italiana un Governo di fatto, le discriminanti in questione traggono origine dalla riconosciuta qualità di belligeranti ai combattenti della Repubblica suddetta. Si comprende che, negata loro tale qualità, ne deriva che essi fossero un'accozzaglia di ribelli, di traditori e di banditi, nonostante che imponente fosse il numero dei reparti, degli ufficiali, dei decorati che non vollero deporre le armi; ammessa, invece, tale qualifica nell'indiscutibile spirito delle Convenzioni internazionali dell'Aja e di Ginevra, il problema delle cause discriminanti può e deve senz'altro essere posto e risolto.

Lo Stato italiano punisce i suoi sudditi, per l'opera collaborazionistica col tedesco invasore, ma nel contempo è innegabile, per le cose dette che occorre tenere presente l'inquadratura militare della Repubblica sociale italiana, delle gerarchie costituite, degli ordini emanati e della legge militare colà imperante (quella italiana), né può da un lato riconoscersi la belligeranza e da un altro negarsi l'esistenza di un ordinamento militare, fondato sull'obbedienza e sulla disciplina militare.

Ciò premesso, per la serena valutazione dei fatti occorre fissare il punto di partenza, che nella sfera dell'ordine psicologico, prende le mosse dall'armistizio dell'8 settembre 1943. Si è rilevato che, inizialmente, una parte delle forze armate italiane non volle accettare l'armistizio e proseguì nelle ostilità contro il nemico della guerra sino allora combattuta, intendendo mantenere fede all'alleato tedesco; le armi italiane non furono inizialmente rivolte contro i propri fratelli, e se scontri inizialmente vi furono tra reparti italiani e reparti italiani, più che altro si verificarono per la fatalità delle circostanze. I reparti che avevano seguito l'ordine del Governo legittimo pensarono soprattutto a fronteggiare il tedesco invasore e, purtroppo, avvenne l'inevitabile, per cui si trovarono di fronte figli della stessa grande Madre. In quei giorni nefasti il potere regio era pressoché annullato, e solo formalmente esisteva, come si è dianzi rilevato, la sovranità italiana. L'esercito era disperso e infranto, gli alleati apparivano vittoriosi, tutto cadeva in rovina e grande era il disorientamento delle coscienze. In tale confusione, nella carenza dei poteri costituzionali, il soldato, l'ufficiale italiano fu chiamato a risolvere il tragico quesito, se mantenere fede all'alleato o ubbidire al Governo del Re.

Quando si afferma la tesi della libertà di determinazione dei singoli nella scelta del fronte, si dimentica la tragica situazione cui si è fatto cenno, si oblia che la guerra fraterna non fu inizialmente voluta, ma fatalmente sorse dalla disfatta, che, comunque, tutti gli italiani, salvo pochi, amarono di sconfinato amore la loro Patria, anche errando; che, se si può parlare di collaborazionismo e di tradimento nel senso giuridico, non si può certo affermare che le centinaia di migliaia di soldati che rimasero al nord a combattere contro gli alleati e le truppe regie, fossero un'accozzaglia di traditori. Accettare e consacrare alla storia una tesi simile, significherebbe degradare la nostra razza, annullare il retaggio di gloria e di va-

lore che ci lasciarono coloro che nella guerra immolarono la vita, creare al cospetto delle altre nazioni una leggenda che non torna ad onore del popolo italiano.

Ricostruita così la verità storica degli avvenimenti, non deve da tale ricostruzione trarsi la stolido illazione che non vi siano colpevoli, poiché non v'ha dubbio che debbono essere inesorabilmente colpiti coloro che agirono in malafede, eccedettero in faziosità, compirono azioni delittuose, crudeltà efferate ed innominabili sevizie.

Tutta l'antecedente esposizione deve servire solo ad obiettare e a serenamente apprezzare i fatti, a non porre senz'altro le premesse di una ribellione, libera nella determinazione e totalitaria nei delittuosi scopi, per cui si giunga inesorabilmente a colpire quanto non è giusto colpire, e si perpetuino i rancori, gli antagonismi, le inimicizie, allontanando la auspicata pacificazione, che non può essere attuata se non nel clima di una tranquillante giustizia.

L'impugnata sentenza ha ritenuto che l'errore di fatto in cui possono essere caduti taluni imputati, nel ritenere legittimi gli ordini provenienti dagli organi della Repubblica sociale italiana, sia inescusabile in quanto l'illegittimità di tale organismo è elemento di norme penali che quella illegittimità sanciscono. Ciò non è esatto, perché il dolo domina tutti gli estremi del reato, e alla sua ricerca non si sottrae neppure l'estremo della illegittimità.

Ma v'ha di più! La tesi del giudice di merito non può essere accolta. Una volta riconosciuto che la Repubblica sociale italiana costituiva un Governo di fatto e che i suoi combattenti dovevano essere considerati beligeranti, ne consegue che gli ordini impartiti dai superiori ai loro subordinati dovevano essere eseguiti. Non può far velo alla soluzione del quesito, che è di ordine strettamente giuridico, il carattere insurrezionale del Governo suddetto, per trarne l'illazione generica della illegittimità di tali ordini.

La legittimità o l'integrità non è in funzione della insurrezione, della ribellione al potere regio, ma va posta in relazione alla organizzazione politica e militare che si era costituita con il suo ordinamento giuridico, con le sue leggi, con le sue autorità. Se lo sbandamento delle coscienze e la fatalità degli eventi portò molti combattenti nei quadri militari della Repubblica sociale italiana, non è esatto parlare a priori di illegittimità degli ordini, e tanto meno escludere discriminanti putative se, per giustificabile errore, i soggetti ritennero di adempiere al loro dovere e di agire nello stato di necessità».

La citata sentenza del Tribunale supremo militare, della quale abbiamo riportato parte della motivazione che attiene al riconoscimento della qualifica di militari belligeranti dei soldati della RSI, non ha però evidenziato un'altra situazione del tutto peculiare. Alludiamo ai soldati di leva che risposero alla chiamata alle armi del «bando Graziani». Almeno la metà degli effettivi dell'esercito della RSI fu costituito da ragazzi di leva che furono posti di fronte all'alternativa dell'arruolamento o della renitenza alla leva, sanzionata con la pena di morte. La storiografia più recente ed anche la letteratura più attenta (da ultimo il libro di Giampaolo Pansa «I figli dell'aquila» e prima altri autori come Mazzantini, Vivarelli, Beppe Fenoglio, per citarne solo alcuni), hanno messo in evidenza il destino di questi giovani che, accanto ai volontari, si trovarono a combattere per la Repubblica sociale italiana contro gli angloamericani ad Anzio e Nettuno, sulla linea gotica, in Garfagnana, nelle valli di Comacchio, contro gli slavi sul confine orientale; difendendo Trieste, Gorizia, le valli del Natisone e quindi nel vortice della guerra civile.

Ebbene anche ai soldati di leva è stata contestata, come ai volontari, la qualifica di

combattenti, con la motivazione che si batterono per la pseudo repubblica sociale.

Infatti sul foglio matricolare di chi vi militò si legge la annotazione «depennato il servizio prestato con la pseudo repubblica a seguito della circolare 28/5/1945 del M.G.». Una tale decisione presa all'indomani della fine della guerra, fu motivata dalla evidente volontà di negare alla RSI ogni legittimità, come giustamente rilevato dalla sentenza del Tribunale supremo militare, in una situazione che «se era spiegabile nei primi dolorosi anni del dopoguerra, oggi non può essere consentita, nel clima dell'auspicata pacificazione e delle sopite passioni politiche».

Ribadiamo ancora una volta che eravamo nel 1954.

A distanza di tanti anni appare giusto riconoscere ai reduci delle forze armate della RSI la qualifica di militari belligeranti che compete loro sul piano dei fatti e del diritto nazionale ed internazionale, qualifica che essi hanno sempre rivendicato con forza, al di là degli schieramenti politici del dopoguerra.

Il presente disegno di legge si fonda sulla puntuale applicazione dei principi giuridici contenuti nella più volte richiamata sentenza del Tribunale supremo militare del 26 aprile 1954, ai quali i presentatori si riportano integralmente, condividendone i contenuti storici e normativi. Il disegno di legge contiene due articoli: all'articolo 1 è riconosciuta la qualifica di militari belligeranti ai combattenti della RSI; all'articolo 2 è previsto che i Distretti militari devono conseguentemente provvedere ad annotare sui fogli matricolari dei militari il servizio prestato ai sensi della presente legge entro sei mesi dalla data dell'entrata in vigore.

Il presente disegno di legge non presenta oneri per lo Stato.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. I soldati, i sottufficiali e gli ufficiali che prestarono servizio nella Repubblica sociale italiana (RSI) sono considerati a tutti gli effetti militari belligeranti, equiparati a quanti prestarono servizio nei diversi eserciti dei Paesi tra loro in conflitto durante la seconda guerra mondiale.

Art. 2.

1. I Distretti militari provvedono, ai sensi della presente legge, ad annotare sui fogli matricolari dei soggetti di cui all'articolo 1 il relativo servizio prestato, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. La presente legge non presenta oneri a carico della finanza pubblica.