

(N. 621)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro della Difesa**

(PACCIARDI)

di concerto col **Ministro del Tesoro**

(PELLA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 SETTEMBRE 1949

Istituzione del Consiglio superiore delle Forze armate.

ONOREVOLI SENATORI. — L'istituzione del Ministero della difesa in luogo dei Ministeri della guerra, della marina e dell'aeronautica ha posto il problema della revisione dell'organizzazione centrale delle tre preesistenti Amministrazioni militari.

Tra le varie questioni di questo complesso problema, la prima in ordine di tempo da affrontare e da risolvere è apparsa quella relativa ai corpi consultivi, che se, al pari degli organi similari esistenti presso la maggior parte degli altri Ministeri, presentano un'importanza indiscutibile nello svolgimento della normale attività tecnico-amministrativa, una importanza ancora maggiore assumono in questa fase di riorganizzazione delle tre Forze armate, sembrando essi gli organi cui naturalmente debba essere devoluto l'esame delle proposte e la formulazione di pareri sui progetti attinenti alla detta riorganizzazione, in modo che questa sia il risultato non di affrettate riforme ma di studio approfondito e di discussione ampia e serena.

Com'è noto, delle tre Forze armate la Marina è l'unica che vanta la tradizione di un ben ordinato e sperimentato corpo consultivo, e ciò indubbiamente perchè è stata l'Arma che prima delle altre ha presentato un ben preciso tecnicismo che ha fatto avvertire fin dall'inizio la necessità di un organo del genere. Istituito organicamente con regio decreto 30 dicembre 1866, n. 3482, il Consiglio superiore di Marina trae le sue origini dal Congresso permanente consultivo della Marina sarda che iniziò la sua attività nel 1849, ed ha concorso in misura notevole alla formazione ed allo sviluppo di una salda ed efficiente marina militare. Riordinato dopo la liberazione con decreto legislativo luogotenenziale 1° febbraio 1945, n. 123, esso è chiamato a dar pareri oltre che sulle proposte di leggi e regolamenti di iniziativa governativa, sulle più importanti questioni tecniche dell'Arma e sulle più rilevanti questioni amministrative. È composto di membri ordinari e di membri straordinari e, nella sua costituzione normale, è diviso in

due sezioni, l'una tecnica e l'altra amministrativa. Altre peculiarità esulano dai fini della presente esposizione.

L'Esercito, col regio decreto-legge 6 febbraio 1927, n. 69 — articoli 13 a 17 — ebbe il proprio Consiglio che, in relazione alle esigenze ed alle finalità preminenti del tempo, si occupava soltanto dell'organizzazione, del funzionamento e della mobilitazione dell'Esercito, ed era perciò costituito esclusivamente dai maggiori capi militari e presieduto dallo stesso Ministro. In effetti esso si presentava più come un organo deliberativo che come un organo consultivo. In pratica si è riunito ben poche volte ed è quasi cessato di esistere per desuetudine.

Per l'Aeronautica, dopo l'unificazione dei tre Dicasteri, col decreto legislativo luogotenenziale 14 aprile 1948, n. 1011, si procedette alla riorganizzazione dei suoi corpi consultivi, creando al posto dei preesistenti Consiglio dell'Aria, Comitato superiore di aeronautica e Comitato per i progetti dei velivoli, il Consiglio superiore dell'Aeronautica, modellato su quello della Marina.

In tale situazione, il quesito preliminare che si è presentato è stato se conservare per le tre Armi i preesistenti Consigli, anche adeguandone taluno, come quello dell'Esercito, alle nuove esigenze, e creare a fianco degli stessi un nuovo organo consultivo per le questioni che riguardassero complessivamente più d'una Forza armata, ovvero rivedere *ab imis* tutta la materia, istituendo al posto di quelli un unico corpo consultivo che presentasse una struttura tale da potere essere utilizzato per lo studio e l'esame sia delle questioni interessanti più d'una Forza armata che di quelle particolari a ciascuna di esse.

Dopo approfondita e ben meditata indagine si è preferita la seconda soluzione, essendo essa sembrata non solo la più conseguente alla istituzione dell'unico Ministero militare, ma anche la più idonea a preparare e ad avviare sul terreno concreto quel processo di stretta armonia e di intima collaborazione tra le varie Forze armate che le ultime esperienze hanno reso di indilazionabile attuazione.

Con l'unito disegno di legge si provvede pertanto a creare il Consiglio superiore delle

Forze armate, organo consultivo per tutte e per ciascuna delle tre Armi. In esso le cennate esigenze vengono attuate col prevedere un funzionamento unitario per le questioni interessanti contemporaneamente più d'una Forza armata, ed un funzionamento per sezioni — una per l'Esercito, una per la Marina, ed una per l'Aeronautica — per le questioni riguardanti specificamente ciascuna di esse (articolo 4) e fissando una composizione tale per cui i membri del Consiglio nel suo funzionamento unitario sono al tempo stesso membri delle singole sezioni (articolo 7). Così pure la Presidenza del Consiglio superiore viene affidata al più elevato in grado dei presidenti di sezioni, e, a parità di grado, a quello di essi che presenti maggiore anzianità relativa (articolo 5, lettera a).

Per quanto più particolarmente attiene alla costituzione del Consiglio superiore delle Forze armate, ad una composizione rigida si è preferita una composizione elastica onde permettere di adeguarne la convocazione, sia nelle riunioni plenarie che in quelle per sezione, alle singole materie da trattare, materie che attengono soprattutto al lato strettamente militare, a quello tecnico ed a quello amministrativo, senza che per ognuna di esse siano costretti ad intervenire sempre e in ogni caso elementi che risultino non specificamente competenti nell'una o nell'altra di esse, ed evitando così riunioni pletoriche e perciò spesso poco proficue. Naturalmente ciò rende al tempo stesso possibile che, allorquando una questione esiga un esame sotto più d'uno o sotto tutti gli aspetti sopra considerati, siano convocati i relativi esponenti. Pertanto accanto ai membri ordinari — che per ciascuna Forza armata sono (articolo 5) oltre il presidente ed il vice presidente, i rispettivi capi di Stato maggiore e segretari generali (costoro come massima estrinsecazione delle due grandi branche, tecnica ed amministrativa, dell'organizzazione militare) o loro rappresentanti (cosa questa che si è dovuto prevedere in via normale per non distrarli troppo frequentemente, anche per questioni di scarso rilievo, dalle loro assorbenti funzioni) nonchè i relatori — sono previsti membri straordinari esponenti delle massime gerarchie nel campo militare, tecnico

ed amministrativo (articolo 6) i quali vengono invitati dal presidente a seconda delle materie da trattare (articolo 13 e 14). Che anzi tra gli stessi membri ordinari eguale criterio, sempre al medesimo fine, viene seguito nei membri relatori (detti articoli 13 e 14). In ordine a questi ultimi, poi, mutuandone il criterio informatore dal Consiglio superiore di Marina, si è ritenuto affidare la relazione degli affari ad appositi membri onde non distrarre gli altri dai loro normali incarichi. Infine, oltre ai membri ordinari e straordinari, è prevista la possibilità di chiamare a partecipare alle riunioni — con voto meramente consultivo — altri ufficiali e funzionari ed anche estranei particolarmente esperti nella materia da trattare (articolo 8).

In ordine alle materie sulle quali il Consiglio superiore — in adunanza plenaria o per sezioni, a seconda dei casi — viene chiamato a dar parere, l'articolo 11 enumera quelle tra le più importanti che si è ritenuto dover sottoporre al suo esame con carattere di obbligatorietà, ferma restando peraltro la facoltà al Ministro, di propria iniziativa o su proposta del Presidente o dei Presidenti di sezioni, di deferire all'esame del Consiglio superiore ogni altra questione che creda opportuno (articolo 12).

La precisa elencazione delle predette materie per le quali è richiesto il parere obbligatorio dispensa da ogni illustrazione in proposito. Solo si ritiene opportuno rilevare che l'esame sul progetto di bilancio di cui alla lettera c) del citato articolo 11 riguarda esclusivamente il lato interno dell'Amministrazione militare e non incide nè vuole incidere sulla competenza di altri organi statali.

Quanto alle norme che regolano il funzionamento del Consiglio superiore, merita particolare menzione quella che prevede la compo-

sizione di apposite Commissioni per lo studio di particolari questioni.

Particolare rilievo merita, da ultimo, la disposizione transitoria contenuta nel secondo comma dell'articolo 17, in virtù della quale a ricoprire la carica di presidente della sezione della rispettiva Forza armata possono essere chiamati gli ufficiali che alla data di entrata in vigore della presente legge sono investiti della presidenza dei sopprimendi Consigli dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, anche se essi non siano in possesso di tutti i requisiti richiesti dall'articolo 5 lettera a), ma purchè in attività di servizio.

Tale norma è stata suggerita dalla opportunità di avvalersi, nel primo funzionamento del nuovo Consiglio superiore, della esperienza acquisita da ufficiali nella presidenza dei preesistenti organi consultivi, esperienza che potrà riuscire preziosa nella iniziale fase di vita del nuovo consesso.

Si ritiene che il Consiglio superiore delle Forze armate nella struttura in cui viene proposto possa rispondere a tutte le necessità dell'Amministrazione, anche di carattere straordinario, per il che non si è creduto di riprodurre la speciale composizione già prevista per i Consigli superiori della Marina e dell'Aeronautica dall'articolo 13 delle rispettive leggi, nè la struttura del Consiglio dell'Esercito.

La legge che istituisce il Consiglio superiore delle Forze armate verrà a porsi con la legge 21 aprile 1948, n. 955, sul Capo di Stato maggiore della difesa tra le norme fondamentali del nuovo ordinamento delle Forze armate.

Il provvedimento, in merito al quale sono stati sentiti il Consiglio superiore di Marina ed il Consiglio superiore dell'Aeronautica, non comporta alcun onere per il bilancio dello Stato.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I.

Disposizioni generali.

Art. 1.

È istituito il Consiglio superiore delle Forze armate, organo consultivo del Ministro per la difesa.

Art. 2.

Il parere del Consiglio superiore delle Forze armate è obbligatorio nei casi previsti dalla presente legge.

Art. 3.

Quando il parere del Consiglio superiore delle Forze armate è obbligatorio, nei decreti che approvano provvedimenti non aventi carattere legislativo, deve essere premessa la formula «udito il parere del Consiglio superiore delle Forze armate».

Per i provvedimenti legislativi, la menzione del parere deve essere fatta nella relazione.

Art. 4.

Il Consiglio superiore delle Forze armate siede in riunione plenaria per le questioni che interessano più di una Forza armata; le questioni che riguardano una sola Forza armata vengono invece esaminate per sezione. All'uopo, il Consiglio è suddiviso in tre sezioni: Sezione Esercito, Sezione Marina, Sezione Aeronautica.

CAPO II.

Composizione del Consiglio superiore delle Forze armate.

Art. 5.

Sono membri ordinari del Consiglio superiore delle Forze armate:

a) il generale dell'Esercito, l'ammiraglio e il generale dell'aeronautica in servizio per-

manente effettivo, più elevati in grado o più anziani nel rispettivo ruolo, i quali non siano Ministro, Sottosegretario di Stato, Capo di Stato maggiore o Segretario generale.

Detti ufficiali hanno le funzioni di *presidente di sezione* e le esercitano anche quando intervengono alle riunioni i Capi di Stato maggiore. Quello fra essi più elevato in grado o di maggiore anzianità relativa esercita le funzioni di Presidente del Consiglio superiore delle Forze armate;

b) i Capi di Stato maggiore dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, i quali possono farsi rappresentare dal Sottocapo ovvero da un ufficiale generale o colonnello (e gradi corrispondenti) del rispettivo Stato maggiore;

c) i Segretari generali per l'Esercito, per la Marina e per l'Aeronautica, i quali possono farsi rappresentare da un ufficiale generale o colonnello (e gradi corrispondenti) addetti al proprio ufficio;

d) un generale di corpo d'Armata o di Divisione, un ammiraglio di squadra o di divisione e un generale di squadra aerea o di divisione aerea, con funzioni di Vice Presidenti di Sezione;

e) un generale di brigata o colonnello dell'Esercito, un contrammiraglio o capitano di vascello e un generale di brigata aerea o colonnello pilota, con funzioni di relatori per gli affari militari;

f) un generale di brigata o maggior generale o colonnello dell'Esercito, un maggior generale o colonnello del Corpo del Genio navale o delle Armi navali e un maggiore generale o colonnello del Genio aeronautico, con funzioni di relatori per gli affari tecnici;

g) un ispettore generale o direttore capo divisione del Ministero della difesa, per ciascuna Forza armata, con funzioni di relatori per gli affari amministrativi.

Art. 6.

Sono membri straordinari del Consiglio superiore delle Forze armate:

a) i comandanti delle grandi unità terrestri, navali ed aeree;

b) il comandante generale dell'Arma dei carabinieri;

c) il comandante generale della guardia di finanza;

d) gli ispettori d'arma dell'Esercito e gli ispettori dei corpi del Genio navale, delle Armi navali e del Genio aeronautico;

e) i comandanti militari territoriali dell'Esercito, i comandanti in capo di dipartimento marittimo, i comandanti militari marittimi autonomi, i comandanti di zona aerea territoriale e di aeronautica;

f) il procuratore generale militare;

g) i direttori generali e gli ispettori generali capi servizio del Ministero della difesa;

h) i capi dei Corpi di sanità e di Commissariato dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, qualora non rivestano la carica di direttori generali;

i) l'ispettore generale delle Capitanerie di porto;

l) un consigliere di Stato e un avvocato dello Stato di grado non inferiore al 5°, i quali possono essere sostituiti da supplenti di pari grado.

Art. 7.

Le Sezioni Esercito, Marina ed Aeronautica del Consiglio superiore delle Forze armate sono composte dai membri ordinari e dai membri straordinari della rispettiva Forza armata.

Il procuratore generale militare, il consigliere di Stato e l'avvocato dello Stato e i loro supplenti partecipano a ciascuna delle tre Sezioni.

Art. 8.

Il Presidente del Consiglio superiore delle Forze armate, per le riunioni plenarie, ed i presidenti di sezione per le riunioni di sezione possono di volta in volta invitare, per dar parere, ufficiali delle Forze armate ed eventualmente funzionari delle Amministrazioni statali e personalità civili particolarmente competenti nelle materie da trattare.

Art. 9

Il Presidente del Consiglio superiore delle Forze armate, i presidenti e i vice presidenti di sezione sono nominati con decreto del

Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per la difesa.

I membri ordinari relatori sono nominati con decreto del Ministro per la difesa.

Il consigliere di Stato, l'avvocato dello Stato e i loro supplenti sono nominati con decreto del Ministro per la difesa, su designazione, rispettivamente, del Presidente del Consiglio di Stato e dell'Avvocato generale dello Stato.

Art. 10.

I servizi di segreteria del Consiglio superiore delle Forze armate e delle sue sezioni sono disimpegnati da ufficiali e da funzionari civili del Ministero della difesa.

CAPO III.

Attribuzioni del Consiglio superiore delle Forze armate.

Art. 11.

Il parere del Consiglio superiore delle Forze armate deve essere richiesto:

a) sulle questioni di alta importanza relative agli ordinamenti militari ed alla preparazione organica e bellica delle Forze armate e di ciascuna di esse;

b) sulle clausole di carattere militare da includere nei Trattati e nelle Convenzioni internazionali;

c) sulle proposte da trasmettere al Ministero del tesoro per la formazione del progetto dello stato di previsione del Ministero della difesa per ciascun esercizio finanziario;

d) sugli schemi di provvedimenti di carattere legislativo o regolamentare predisposti dal Ministro per la difesa in materia di disciplina militare; di ordinamento delle Forze armate; di stato e avanzamento degli ufficiali e dei sottufficiali; di reclutamento del personale militare, di organici del personale civile e militare;

e) sui programmi relativi agli armamenti terrestri, navali ed aerei ed ai grandi approvvigionamenti;

f) sulle caratteristiche programmatiche e sui progetti di nuove armi e navi, di nuovi aerei e mezzi bellici in genere;

g) sulle proposte di radiazione, alienazione di mezzi bellici e su quelle di radiazione di navi dal quadro del naviglio militare;

h) sulle proposte di costruzione, demolizione, alienazione, trasformazione di stabilimenti e di edifici militari, di opere fortificate, di basi navali ed aeree;

i) sui capitolati d'onere generali o particolari e sui progetti di contratti e transazioni nei casi in cui la legge di contabilità generale dello Stato prescrive il parere del Consiglio di Stato;

l) sui progetti, sulle invenzioni, sulle relazioni tecniche di qualunque natura presentati al Ministro, che rivestano notevole importanza;

m) sulle questioni attinenti alla produzione ed alla importazione od esportazione di materiali bellici e di mezzi navali ed aerei, in relazione alle necessità militari e civili.

Art. 12.

Il Ministro per la difesa può, di propria iniziativa o su proposta del Presidente o dei presidenti di Sezione, sottoporre all'esame del Consiglio superiore ogni altra questione di interesse tecnico, militare o amministrativo che non rientri fra quelle sopra elencate.

CAPO IV.

Funzionamento del Consiglio superiore delle Forze armate.

Art. 13.

Il Consiglio superiore delle Forze armate — in riunione plenaria — viene convocato di iniziativa del suo Presidente o su proposta dei presidenti di sezione.

I membri straordinari e i membri ordinari relatori sono invitati dal Presidente a partecipare alle riunioni, a seconda della materia da trattare ed in eguale numero per ciascuna Forza armata.

Art. 14.

Le Sezioni vengono convocate dal rispettivo Presidente. Questi invita alle riunioni i membri straordinari ed i membri ordinari relatori, in relazione alla materia da trattare.

Art. 15.

Il Presidente del Consiglio superiore delle Forze armate e i Presidenti di sezione possono costituire speciali Commissioni, per lo studio di particolari questioni.

Art. 16.

Il Consiglio superiore delle Forze armate delibera a maggioranza di voti e con votazione palese eseguita in ordine inverso di grado o di anzianità; in caso di parità, prevale il voto del Presidente.

Hanno voto deliberativo i membri ordinari e straordinari.

Non hanno diritto a voto gli ufficiali, i funzionari e le personalità civili di cui al precedente articolo 8.

Per la validità delle deliberazioni occorre la presenza di non meno di due terzi dei membri ordinari e dei membri straordinari invitati alla riunione.

Il parere su ciascun affare è dato a mezzo del verbale di adunanza o delle adunanze, in cui esso fu discusso.

Nel verbale deve essere riassunta la discussione e deve essere indicato il risultato della votazione, inserendo il parere della minoranza o delle minoranze.

Il verbale è trasmesso al Ministro dal Presidente del Consiglio superiore o della Sezione secondo che si riferisce a riunioni plenarie o di sezione.

CAPO V.

Disposizioni finali e transitorie.

Art. 17.

Il Consiglio dell'Esercito, il Consiglio superiore di Marina e il Consiglio superiore dell'Aeronautica sono soppressi.

Gli ufficiali che alla data di entrata in vigore della presente legge ricoprono la carica di presidente dei predetti Consigli possono essere chiamati ad assumere la presidenza della Sezione della rispettiva Forza armata nel Consiglio superiore di nuova istituzione, anche se essi non siano in possesso di tutti i requisiti richiesti dal precedente articolo 5, lettera *a*),

ma comunque non oltre il raggiungimento dei limiti di età prescritti pel grado rivestito.

Art. 18.

È abrogata ogni disposizione contraria alla presente legge o con essa incompatibile.