COMMISSIONE V

DIFESA

XXIX.

SEDUTA DI VENERDÌ 22 APRILE 1955

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GUERRIERI FILIPPO

INDICE

PAG

Congedi:

PRESIDENTE 307

Disegno di legge (*Seguito della discussione*):

Avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica. (*Approvato dalla IV Commissione permanente del Senato*). (1385) 307

PRESIDENTE. 307, 308
DI BELLA. 307, 308
ROMUALDI. 308, 315
SULLO, *Sottosegretario di Stato per la difesa* 308 311, 312, 315
PRIORE 310
MARTINO EDOARDO, *Relatore* . . 310, 312

Le seduta comincia alle 9,45.

CORONA GIACOMO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati Bettinotti e Marzotto.

Seguito della discussione del disegno di legge: Avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica. (Approvato dalla IV Commissione permanente del Senato). (1385).

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

L'onorevole Di Bella ha facoltà di parlare.

DI BELLA. Onorevoli colleghi ! Come è già stato rilevato dagli oratori che mi hanno preceduto, questo disegno di legge ha delle lacune, delle gravi lacune. Ci sono diversi articoli che invece di favorire il personale lo inchiodano su posizioni dalle quali difficilmente potrà uscire per far carriera. Mi riferisco in modo particolare all'articolo 92 che fa due pesi e due misure: mentre i maggiori delle altre Forze Armate (Esercito e Marina) vengono promossi per anzianità, quelli dell'Aeronautica vengono promossi a scelta, e non si tiene presente che da capitano a maggiore si fa la Scuola di guerra come pure da tenente colonnello a colonnello. Ma da maggiore a tenente colonnello la promozione è sempre avvenuta normalmente: ora non vedo per quale motivo si voglia insistere nel bloccare questi ufficiali in modo che difficilmente potranno arrivare al grado di tenente colonnello. Facendo così non facciamo che agevolare tutti quei capitani che, per aver appartenuto alla repubblica di Salò o per aver avuto arresti di fortezza, non sono ancora stati promossi al grado superiore. Perciò, prego il Governo e tutti i colleghi di tenere presente che non si può lasciar passare questa norma, altrimenti faremo una cosa mostruosa. Faccio presente, infine, che la selezione dal grado di maggiore a quello di tenente colonnello non è necessaria in quanto, per i due gradi, nella Aeronautica, sono previste le stesse funzioni: ambedue comandano gruppi, ambedue comandano aeroporti. Penso invece che la selezione dovrebbe convenire nell'avanzamento

da tenente colonnello a colonnello, perché i colonnelli diventeranno generali, ma difficilmente i tenenti colonnelli potranno diventare colonnelli.

Se quindi approvassimo questo articolo così com'è formulato commetteremmo un atto di ingiustizia che potrebbe avere ripercussioni non indifferenti nell'Arma Aeronautica, perché disgraziatamente, verrebbero ad essere colpiti solamente gli ufficiali del ruolo navigante. Oggi abbiamo capitani di 39 anni e maggiori di 41, mentre dovremmo avere capitani al massimo di 25-26 anni, perché il volo sugli apparecchi a reazione richiede uomini dal fisico giovane, capace di resistere ai rapidi cambiamenti della pressione atmosferica: non bisogna dimenticare che l'apparecchio a reazione da zero metri può raggiungere in pochissimi minuti i 12-13 mila metri.

La brevità del tempo a disposizione non mi consente di leggere per intero una relazione che ho portato e che ha un notevole interesse: si tratta di un piccolo calcolo fatto da alcuni giovani veramente preparati. Ne leggo soltanto il riassunto conclusivo.

Nel caso in cui venisse approvato l'avanzamento così come proposto si verificherebbe la seguente situazione:

a) il primo anno in applicazione della legge verrebbe valutato un quarto dei maggiori cioè 58 (un quarto di 321). Di questi: 30 verrebbero promossi, 14 sarebbero valutati l'anno successivo, 14 rimarrebbero in soprannumero;

b) nella valutazione del secondo anno si valuterebbe un quarto dei 231 maggiori, meno i 58 dell'anno precedente e più i 44 capitani che vengono promossi maggiori. Resterebbero 163 maggiori ai quali sono da aggiungere i 28 maggiori (14 + 14) dell'anno precedente da rivalutare. Questi maggiori seguirebbero il destino dei capitani promossi al grado superiore. Si verificherebbe così il caso che gli attuali maggiori, che sono quasi tutti provenienti dal corso « Sparviero » ed hanno valorosamente combattuto durante la guerra (il corso « Sparviero » ha avuto quasi l'80 per cento di perdite), verrebbero messi in condizioni di inferiorità rispetto ai neo promossi. Oggi abbiamo nella selezione da capitano a maggiore delle gravi lacune vi sono addirittura degli ufficiali che non hanno mai avuto comandi in guerra. Per questo prego gli onorevoli colleghi di riflettere su questo articolo quando si tratterà di discutere gli emendamenti.

Altro articolo che dovrebbe essere, secondo me, ritoccato è l'articolo 19 nella sua seconda parte, dove dice: « Non può essere valutato per l'avanzamento l'ufficiale che sia sottoposto a procedimento penale o disciplinare o che sia sospeso dall'impiego o dalle funzioni del grado, o che si trovi in aspettativa per qualsiasi motivo ». L'articolo così come impostato va bene, però dobbiamo tenere presente che oggi gli ufficiali, e in particolare quelli dell'Arma dei Carabinieri, non vengono promossi se sono incorsi in una contravvenzione o hanno avuto un incidente colposo; per cui ritengo che si debba meglio specificare, stabilendo la esclusione dei procedimenti per fatti colposi o contravvenzionali, tanto più che un processo, poniamo per un incidente di macchina, viene discusso dopo molto tempo e l'ufficiale potrebbe averne grave nocumento alla carriera.

Un altro articolo che ha richiamato la mia attenzione è stato l'articolo 53, secondo comma.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole Di Bella di ricordare che siamo in sede di discussione generale. Discuterà degli emendamenti in sede di esame degli articoli.

DI BELLA. Concludo chiedendo al Presidente, al rappresentante del Governo e al relatore di considerare benevolmente questi emendamenti che verranno proposti e che tendono a tutelare gli interessi degli ufficiali delle Forze armate che difendono la Patria sia in pace che in guerra.

ROMUALDI. Noi stiamo discutendo, indubbiamente, una delle leggi più importanti — e direi la più importante, perché si tratta di costituire l'ossatura dell'ordinamento generale — per le Forze Armate ed avrei voluto che questa nostra discussione si svolgesse alla presenza del Ministro della difesa.

SULLO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Sarò fedele interprete presso di lui. Inoltre, posso assicurare che quando si esaminerà il bilancio della Difesa il Ministro parteciperà alle sedute.

ROMUALDI. Questo dico non perché non sia sufficiente — anzi è molto più che sufficiente — l'apporto alla discussione del Sottosegretario onorevole Sullo, molto preparato in questa difficile materia, ma perché allora non sarà facile, in sede di discussione generale, uscire dall'importantissimo tema politico per esaminare le caratteristiche tecniche relative all'avanzamento.

Ho detto difficile materia, perché quando sento parlare di cifre, di quarti, di terzi, di più e di meno, riconosco di non essere sufficientemente aggiornato in questo campo. Per questo avrei voluto conoscere il parere del Consiglio superiore delle Forze Armate. E

avrei voluto che questi massimi esponenti della gerarchia militare si assumessero con noi la responsabilità di questa legge, esprimendo in forma ufficiale il loro parere, confortato da quelle conoscenze tecniche che noi assolutamente non possiamo avere e possiamo soltanto sfiorare.

Il principio base del disegno di legge — lo ha avvertito anche l'onorevole relatore — è quello del ringiovanimento dei quadri che si vuole raggiungere stabilendo vacanze fisse ed accelerando le promozioni per coprire i posti resi liberi, in modo da avere, nei quadri elevati, uomini più giovani e quindi — si ritiene — fisicamente, moralmente ed intellettualmente più validi.

È un vecchissimo tema, questo; e celebre è l'esperimento Baistrocchi del 1934, se non erro. L'esperimento Baistrocchi fallì, fra le molte ragioni, anche perché in questa materia è molto difficile sapere quello che va bene. Occorrerebbe una lunghissima esperienza, e soprattutto uno spirito di sacrificio e una possibilità di impiego dei colpiti che non esiste nel nostro Paese, di modo che essi continuano a rimanere in una posizione che genera del malcontento e costituiscono una palla al piede per qualsiasi tentativo di ringiovanire le Forze Armate.

Alcuni fra i massimi studiosi di questa materia ci assicurano che il disegno di legge che stiamo esaminando e dobbiamo approvare è tutt'altro che perfetto. Anzi, c'è il dottissimo Trifogli che nella sua relazione pubblicata, mi pare, sulla *Rivista Amministrativa*, ci ha assolutamente garantito che è un grosso guaio che andiamo a regalare alle nostre Forze Armate. Ci sono i vari studiosi, che si alternano sulle riviste e sui giornali che parlano di cose militari, i quali sono assolutamente d'accordo nel ritenere errata questa impostazione. Noi non vogliamo seguirli: tutti hanno ottime ragioni e anche dei torti, soprattutto coloro i quali parlando di cose militari hanno sempre bisogno di mettersi in una posizione di critica rispetto al lavoro svolto dagli organi ufficiali del Ministero. Vi è indubbiamente — io credo — qualche cosa che dovrebbe essere studiata più profondamente anche in questa complessa contabilità dei promossi e non promossi, degli idonei e non idonei. Lo stesso onorevole relatore fa molte osservazioni e, in definitiva, ci dice che, non sapendo o non potendo essere certi di varare una legge ottima, è meglio approvarla cercando di correggerla con buon senso, a mano a mano che, nell'esame degli articoli, se ne rivelerà la necessità.

Una delle più grosse perplessità che io ho nell'approvare questa legge riguarda la sorte di coloro i quali, non idonei o idonei ma non promossi per mancanza di posti, costituiranno il ruolo degli « a disposizione ». Un piccolo calcolo fatto così da dilettanti, non da professionisti della materia, ci fa vedere che fra pochi anni, rapidissimamente, avremo un piccolo esercito in servizio attivo e un enorme esercito di ufficiali a disposizione, perché, mentre gli uni debbono restare sempre quantitativamente gli stessi nei quadri dell'ordinamento che speriamo di approvare successivamente, quelli a disposizione aumenteranno a dismisura in quanto debbono attendere di essere posti in ausiliaria al raggiungimento dei limiti di età.

Pertanto, ad un certo momento, raggiunto il ringiovanimento dei quadri, avremo questo piccolo, o grande, esercito, organicamente formato, e in più una schiera di ufficiali « a disposizione » che continuamente si allarga e costituirà la riserva degli scontenti. Fatto tanto più grave se, disgraziatamente, il nostro Paese dovesse impiegare questa massa di scontenti. Nel caso di guerra essi verrebbero immediatamente richiamati e messi alla testa dei reparti. Così nel momento più delicato della vita delle nostre Forze Armate, quello dell'impiego in guerra, avremmo una grande immissione di uomini ai quali avremo regalato anni di amarezza e di tormentoso scontento. E anche di impreparazione, perché io non credo che lo Stato italiano si possa permettere il lusso di tenere allenati gli ufficiali a disposizione: è già molto se riesce ad avere la possibilità di tenere aggiornati, dal punto di vista delle manovre tattiche e strategiche, quelli in servizio effettivo.

Quindi ci sarebbero molte cose da dire, e chiederò alla cortesia del relatore — e soprattutto alla sua preparazione veramente eccezionale in materia — che mi rassicuri sulla esistenza, sulla vastità e sull'importanza di questo « esercito a disposizione » la cui sorte mi rende molto perplesso.

Per il rimanente, io credo che dovremmo aspettare l'esame degli articoli: è perfettamente inutile anticipare una discussione che dovremo necessariamente riprendere. Vorrei soltanto aggiungere che, a questo punto, sarebbe consigliabile di accelerare al massimo la preparazione della legge sull'ordinamento. Perché le Forze Armate siano veramente quello che devono essere, dovremmo avere un ordinamento che, oltretutto, servirebbe anche di orientamento nell'esame del bilancio della Difesa che ora si fa senza una base: è una

maniera un po' strana per assumere delle responsabilità. Vorremmo un quadro delle diverse responsabilità nella vita di questo grande organismo militare che spende buona parte del patrimonio a disposizione del nostro Paese. vorremmo un quadro perfetto, completo di quella che è la struttura dei reparti delle Forze Armate poste a presidio della Patria.

PRIORE. In considerazione del numero elevato di emendamenti presentati e della necessità di approvare al più presto possibile questo disegno di legge, propongo che sia nominata una ristretta commissione per esaminare — prima di portarli in Commissione — tutti gli emendamenti. Così si eviterebbe una lunghissima discussione che ritarderebbe ancora per qualche mese l'approvazione della legge.

PRESIDENTE. Ritengo che la proposta dell'onorevole Priore possa essere esaminata in un secondo tempo, in relazione al numero e alla consistenza degli emendamenti. È mia impressione che questo comitato ristretto sarebbe pur sempre troppo numeroso.

Dichiaro chiusa la discussione generale.

MARTINO EDOARDO, *Relatore*. Ricordo, anzitutto a me stesso, la distinzione che si deve fare fra discussione generale e quella approfondita dei singoli articoli del disegno di legge; e mi limiterò, quindi, per quanto riguarda la discussione generale, ai criteri ispiratori del disegno di legge e alle norme e condizioni che esso prevede a questo proposito.

Gli onorevoli colleghi che sono intervenuti in questa discussione generale hanno fatto del loro meglio per sostenere, più che la bontà dei criteri a cui il disegno di legge si ispira, la gravità delle conseguenze che si verificherebbero qualora detti criteri venissero accettati. Tutti — non dico il relatore poiché egli non presentando emendamenti lascia cadere qua e là soltanto alcuni suggerimenti — anche i favorevoli al disegno di legge, hanno sentito il bisogno di proporre modifiche. Numerosi emendamenti sono già stati distribuiti, e sono opera del nostro solerte collega onorevole Cuttitta; altri sono stati presentati questa mattina e perciò, in attesa di prenderne conoscenza e di renderci conto della loro consistenza, esaminiamo le questioni di carattere generale.

Chi è contrario ai criteri ispiratori del disegno di legge, o almeno ai modi di attuazione, ha detto di vedere rievocato lo spettro della legge Baistrocchi, tanto discussa ma non mai approfonditamente esaminata poiché vi sono, come in tutte le leggi, anche in questa, aspetti negativi e positivi. Ha avuto ed ha, tuttavia, i suoi sostenitori mentre ha — e non poteva non avere — i suoi denigratori che considerano deleterie le conseguenze del sistema delle « vacanze obbligatorie » e del criterio di limitazione della permanenza nel grado. La preferenza di costoro va perciò alla legge del 1926 la quale prevedeva le cosiddette « vacanze naturali » e vedeva, quindi, gli ufficiali lasciare il servizio per cause naturali quali i limiti di età, la inidoneità, la inabilità fisica o per l'estrema di queste cause naturali: la morte.

Ebbene, non dobbiamo dimenticare che la legge del 1926 potè assicurare condizioni di avanzamento, diciamo pure, normali, non già per il sistema e per i criteri che essa fissava, sibbene per il continuo aumento degli organici che fu proprio di quel periodo. Ma cessato l'aumento degli organici, e mancando la tanto deprecata vacanza obbligatoria, accadde quello che è a tutti noto e a cui si tentò di ovviare, appunto con la legge del 1934, attraverso l'istituto della vacanza obbligatoria o della scelta comparativa.

Ora, io non voglio qui sviluppare, proprio per brevità, alcune considerazioni del collega onorevole Napolitano sulla diversa impostazione delle leggi sull'avanzamento fin qui succedutesi: sarebbe estremamente interessante. Ma osservo, tuttavia, che il sistema dell'avanzamento, come dire, a *tapis roulant* offre inconvenienti non minori di quelli che derivano dall'applicazione del disegno di legge che stiamo discutendo. Del resto, fra gli stessi tecnici, anche coloro che non furono mai sostenitori del sistema di avanzamento che si fonda sulle vacanze obbligatorie hanno constatato che l'altro sistema ha dato risultati tutt'altro che brillanti.

Ora — e questo è il punto — qual'è la legge in vigore? La legge del 1940 è priva dell'istituto che la rendeva funzionante, per cui credo che peggio di così non verremmo a trovarci mai. Perché la legge del 1940 ha dato luogo in passato a quegli intasamenti che, in sede di discussione della legge sullo stato giuridico degli ufficiali, hanno portato a discutere persino dell'aumento dei limiti di età per taluni gradi (parlo dei gradi superiori) con quell'insistenza che solo l'eccezionalità della situazione rendeva, per così dire, spiegabile.

Si è detto — anche per parlare di un argomento che è stato ripreso da parecchi oratori — che qui si conclama sempre l'urgenza del provvedimento per invitare la Commissione a dare la sua approvazione al testo in esame. Per altro il vostro relatore ha il do-

vere di sottolineare, qui più che altrove e in altre circostanze, l'urgenza del provvedimento, né vuole ripetere le argomentazioni sostenute dagli oratori intervenuti in questa discussione, specialmente nella seduta precedente.

Ma voglio porre in rilievo almeno una considerazione, della quale non si è fino ad ora parlato, cioè che, quando il 5 luglio 1952 — sono passati ormai quasi tre anni — venne promulgata la legge n. 859 che aumentava i limiti di età per il collocamento in posizione ausiliaria negli alti gradi, a nessuno sfuggì il danno che essa avrebbe causato con l'intasamento dei ruoli. Epperò si disse, in quella circostanza, che ciò sarebbe stato evitato con l'immediata emanazione della legge sull'avanzamento. Ora dobbiamo constatare che ciò non è avvenuto, e sono ormai trascorsi tre anni da quella data: le promozioni sono da tempo bloccate e la situazione in alcuni ruoli, come, ad esempio quelli dell'Arma aerea, sta diventando insostenibile. Infatti molti tenenti e molti capitani piloti, provenienti dall'Accademia aeronautica corrono il rischio di essere colpiti dai limiti di età nel grado attualmente ricoperto, mentre già da allora si prevedeva che nel termine di uno o due anni non vi sarebbero stati posti neppure per il grado iniziale se non si provvedeva a sbloccare la situazione, compito che dovrebbe essere assolto dalla presente legge.

Inoltre, ho fatto osservare nella sommaria relazione che questa legge chiude — se così possiamo dire — il ciclo aperto dalle altre leggi cioè quella sullo stato giuridico degli ufficiali e quella sugli organici. È perciò necessario che la discutiamo con sollecitudine, anzi con urgenza.

Per tutti gli altri rilievi, compresi quelli fatti dall'onorevole Di Bella stamane (e ne sono ben convinto tanto che ho indicato nella relazione che l'unica nota discordante in questo complesso di disposizioni è per l'appunto l'avanzamento a scelta nel grado di maggiore per ufficiali dell'Aeronautica, ruolo navigante), poiché si riferiscono non tanto ai criteri ispiratori del disegno di legge quanto a particolari argomenti, penso che sia forse opportuno e conveniente trattarli quando si esamineranno gli articoli, perché in quella fase, più propriamente, trovano sede alcuni degli interventi che anche stamane abbiamo ascoltato.

SULLO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Io chiedo scusa alla Commissione se dovrò dilungarmi un po', ma mi pare che ciò sia doveroso data l'ampiezza dei problemi qui sollevati.

Devo, prima di tutto, ringraziare il collega onorevole Martino per la sua relazione, anche se le osservazioni sono state necessariamente sintetiche, nonché tutti gli altri onorevoli colleghi intervenuti nella discussione generale i quali, facendosi eco di stati d'animo diffusi nelle categorie militari o negli osservatori che si interessano di cose militari, hanno dato modo al Governo di chiarire il suo pensiero o anche, se necessario, di rettificarlo, perché non vi è alcuna presunzione di infallibilità, né vi sono posizioni che debbano essere sostenute anche contro eventuali osservazioni logiche che possono essere fatte.

In realtà questa legge risente di una duplicità di interessi: da un lato le esigenze dell'amministrazione, dall'altro le esigenze sociali e umanitarie, che riguardano la situazione dei singoli. Diversità di esigenze che, però, allo stesso tempo, coincidono, in quanto non c'è dubbio che, se il morale dei quadri si abbassa, anche l'aspetto addestramento, l'aspetto capacità, l'aspetto selezione possono essere contaminati, e in una forma piuttosto notevole. È anche vero, però, che se pure queste due esigenze finiscono per essere in relativo contrasto, si deve giungere ad un compromesso che qualche volta può apparire persino poco armonico, poco felice, ma che il Governo cercherà di perfezionare con la collaborazione della Camera e del Senato.

In sostanza, la necessità di avere quadri il più possibile giovani e addestrati che possano giungere veramente in condizioni di perfetta maturità alle cariche più alte, porta ovviamente al criterio della selezione, mentre le esigenze del personale, di cui si è reso qui interprete l'onorevole Cuttitta in forma molto vivace, tendono ad una permanenza in servizio fino al limite massimo, direi fino al limite degli altri funzionari dello Stato. Bisogna, quindi, trovare un punto di accordo.

Prima di tutto desidero rispondere ad una obiezione che è stata ripetuta anche dal relatore, oltreché da rappresentanti di parti politiche diverse, quella cioè che questa legge non viene, come doveva essere, insieme con la legge sull'ordinamento. Anche il generale Petitti, che è stato citato dall'onorevole Cuttitta, e gli altri valori giornalisti ed i tecnici, hanno ricordato che l'ordinamento avrebbe dovuto precedere, o per lo meno essere contemporaneo, nella sua formulazione, alla legge sull'avanzamento.

In linea teorica non c'è dubbio che così doveva essere, ma, in pratica, nessuno deve dimenticare che una legge sull'ordinamento, oggi, e ancora di più ieri, era pressoché impossibile, poiché si doveva fondare su impegni internazionali, su decisioni del Parlamento di altra natura, che dovevano necessariamente precedere la sua formulazione.

È chiaro che una legge sull'ordinamento con la C.E.D. avrebbe potuto essere diversa da quella che si può prevedere con l'U.E.O. È anche evidente che una legge sull'ordinamento, quando non si sapeva se la C.E.D. sarebbe stata o no approvata, non avrebbe avuto valore rispetto alla situazione che si è maturata successivamente. Vi sono, cioè, fatti di natura internazionale, legati alle decisioni dei Parlamenti, che hanno condizionato le tappe di una legge sull'ordinamento.

La vicenda della legge sull'ordinamento è tutt'altro che semplice. Io ho voluto documentarmi a proposito delle leggi sull'ordinamento varate dopo la guerra, ed ho consultato una pubblicazione dello Stato maggiore sulla legislazione italiana in materia dal novembre 1915 al giugno 1940. Ebbene, vi si possono ritrovare tutte le leggi sull'ordinamento, da quella del 1919 alla legge Bonomi del 1920, a quella Diaz del 1923, alle due leggi Mussolini (11 marzo 1926 e 11 ottobre 1934), a quella del 1938 e, infine, a quella del 9 maggio 1940.

MARTINO EDOARDO, *Relatore*. Per ciò che mi riguarda, mi sono ben guardato dal chiedere la legge sull'ordinamento. Ho chiesto soltanto, ora che la situazione è mutata, di sollecitarla. Nella relazione è detto « in quanto possibile » poiché, evidentemente, un ordinamento non può nascere soltanto quando il legislatore lo voglia ma è necessario anche che la situazione generale lo consenta. Anche perché l'ordinamento non avrebbe affatto la possibilità di entrare in una combinazione internazionale piuttosto che in un'altra.

SULLO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. L'onorevole relatore, in realtà ha detto: « Ma ricorderò a me stesso che in mancanza della legge sull'ordinamento, la cui presentazione chiedo al Governo di sollecitare, noi abbiamo già approvate, e con quanta faticosa lentezza, onorevoli colleghi, voi bene ricordate, la legge sugli organici e quella sullo stato ». Ora io ho voluto anche qui riprendere questa sollecitazione del relatore, poiché in realtà non si tratta di sollecitazione soltanto del relatore. La questione, come ho detto prima, è stata ripresa, in sede tecnica e giornalistica, da molti altri, e per ciò è doveroso per me dire qualche parola. Come dicevo, fra il 1915 e il 1940 vi sono state ben sette leggi sull'ordinamento, il che vuol dire che la materia è sempre stata molto fluida anche in epoche in cui non vi erano grandi cambiamenti in politica estera.

Posso comunque assicurare che gli studi in questa materia sono non già a buon punto, ma avviati di buona lena ed è pur certo che lo Stato maggiore cercherà di concludere questa faccenda. Ho voluto fare questa precisazione non soltanto ai colleghi commissari ma all'opinione pubblica che attraverso il Parlamento viene a conoscenza di certe situazioni.

Per altro, hanno detto bene, in fondo, i colleghi i quali hanno parlato di connessione fra organici ed avanzamento. C'è una connessione veramente molto stretta rilevata dall'onorevole Greco quando ha detto che alcune deficienze della legge sull'avanzamento potrebbero essere eliminate ove si tenesse conto delle attuali necessità degli organici che sono già diversi da quelli della legge del 1951. Noi possiamo senz'altro condividere questa considerazione. Effettivamente tante volte facciamo carico alla legge sull'avanzamento di alcune soluzioni che la legge sull'avanzamento non può prevedere. In realtà anch'io ritengo che, oggi, le necessità degli organici delle Forze Armate siano assolutamente diverse da quelle previste dagli studi che il Ministero aveva compiuti per cercare di rimediare a certe situazioni di disagio che si erano venute a creare.

Il collega onorevole Greco parla dell'Aeronautica. Non c'è dubbio che il problema dei piloti è il più serio fra quelli degli organici e non poteva essere sottovalutato dal Ministero. Posso dire all'onorevole Greco che, per quanto riguarda i piloti, fin dal dicembre scorso abbiamo fatto una formale proposta al Ministero del tesoro, e che ove riceverà il consenso di quel dicastero sarà qui presentata, per la creazione di una speciale categoria di piloti con ferma quinquennale — qualche cosa di intermedio fra il complemento e il servizio effettivo — i quali dovrebbero compiere l'addestramento in servizio alle armi, proseguendo poi, più o meno fino al limite di età fissato per il volo con apparecchi a reazione, a compiere addestramenti settimanali, con un premio di congedo molto notevole per gli anni di effettivo servizio, ed una indennità di aeronavigazione mensile con un premio di presenza per tutti i voli di addestramento. Questo costituirebbe una specie di stipendio che verrebbe corrisposto durante il pe-

riodo della loro attività civile ad una notevole categoria di piloti che possono essere a disposizione in qualunque momento.

I rappresentanti del paese discuteranno poi questo disegno di legge nel suo completo *iter* e forse stabiliranno emendamenti e modifiche, ma ho voluto darne notizia per dimostrare come ci si renda conto dell'importanza dell'efficienza organica delle Forze Armate e prima di tutti dell'Aeronautica, e si faccia di tutto, anche con la preparazione di concreti provvedimenti per facilitare l'eliminazione degli inconvenienti denunciati.

Questo disegno di legge può dirsi compiuto per realizzare una certa uniformità, per quanto riguarda la legislazione, nelle Forze Armate. Il problema dell'uniformità è un problema veramente serio: è difficile poter dire con certezza che cosa si deve uniformare e che cosa si debba invece differenziare. Vi sono dei settori ove essa può essere invece persino pericolosa date le differenze esistenti fra le tre Forze Armate. E anche per la legge sull'avanzamento, in fondo, ci stiamo accorgendo che, in certi casi, è opportuno uniformare mentre in certi altri è bene non esagerare in tal senso. Tuttavia, un minimo di uniformità nelle norme che riguardano l'avanzamento degli ufficiali delle tre Forze Armate bisognava pur trovarlo, e questo disegno di legge ha anzitutto questo scopo.

E veniamo ora alle osservazioni dell'onorevole Cuttitta, che è stato lo stroncatore — mi pare — più forte di questa legge. L'onorevole Cuttitta è contrario alla cosiddetta normalizzazione delle carriere, cioè, sostanzialmente, è contrario al criterio della scelta e della selezione. Egli dice che questo metodo è ingiusto, che la creazione delle « vacanze obbligatorie » attraverso questo sistema crea situazioni gravi sia dal punto di vista personale obiettivo che da quello della giustizia.

Io vorrei fare osservare, intanto, all'onorevole Cuttitta, che il problema si pone in questa legge pressoché esclusivamente per i gradi da tenente colonnello in sù, mentre non esiste, praticamente, per i gradi inferiori. Cominciamo a fare questa distinzione che è fondamentale, perché dopo gli emendamenti del Senato si è creata una netta differenziazione. In realtà vi è un « muro divisorio » fra i due sistemi e l'onorevole Cuttitta — che è un attento studioso analitico delle leggi — sa bene che, fino al grado di tenente colonnello, l'avanzamento a scelta si ha solo nel passaggio da capitano a maggiore. In sostanza, però, si tratta di un avanzamento a scelta del tutto particolare, perché i capitani ritenuti idonei e non compresi nel numero dei promuovendi non sono messi a disposizione.

Il Governo, peraltro, sarà favorevole a quegli emendamenti tendenti a migliorare ancora la situazione dei capitani non idonei. Non solo, ma i capitani non idonei possono essere rivalutati per l'avanzamento ancora in futuro fino al momento in cui, per caso, possano essere considerati idonei e promossi. In questo modo la possibilità della scelta da capitano a maggiore è concepita veramente con larghezza e abbraccia tutti coloro che non siano veramente incapaci di rimanere in servizio. Lo stesso rapporto limite fra i capitani esaminati e quelli promossi lo dimostra: su 13 capitani 10 sono promossi, e i 3 non promossi, come dicevo, non sono messi a disposizione ma possono essere ripresi in esame. Quindi si tratta, in definitiva, esclusivamente di permettere ai migliori di arrivare tre anni prima al grado di tenente colonnello, senza danneggiare gli altri né stroncare la carriera ad alcuno, salvo ai largamente inidonei.

Ora il problema si pone in maniera diversa quando si parla di promozione dal grado di tenente colonnello in su, ma a questo punto dobbiamo ricorrere anche, nei limiti del possibile, alle statistiche, poiché soltanto attraverso la loro esatta conoscenza alcune delle obiezioni correnti potranno essere eliminate.

Oggi la selezione nei gradi più alti dovrebbe tener conto del merito assoluto dei singoli, considerati come tali e non relativamente agli altri. Tutto questo è teorico poiché la Commissione centrale di avanzamento — possiamo dirlo — finisce per tener conto delle situazioni particolari, talvolta dando la precedenza a chi, per limiti di età, dovrebbe andarsene, mentre, per valore personale, potrebbe essere ancora utilizzato. Il che vuol dire che la Commissione centrale di avanzamento finisce spesso per fare ugualmente una selezione notevole. Prendete per esempio i generali di brigata: nel 1952 ne sono stati esaminati 16. Di questi ne sono stati prescelti 11, mentre 5 non sono stati prescelti, benché il metodo seguìto oggi non sia quello della scelta ma esclusivamente quello del giudizio del singolo relativamente alla anzianità, senza che vi sia obbligo di selezione.

Nel 1953, su 17 generali di brigata ne sono stati prescelti 11, nel 1954, 14 prescelti su 25. Nl 1955, su 21 esaminati nel primo semestre, ne sono stati prescelti 15.

Per i generali di divisione esiste una situazione attualmente un po' più favorevole nel senso che, nel 1952, su 9 esaminati ne sono

stati prescelti 6; nel 1953, su 8 esaminati 7 prescelti; 9 prescelti su 12 esaminati nel 1954; 5 prescelti su 8 esaminati nel primo semestre del 1955. Come si vede lo scarto c'è, ma non è così forte come poteva apparire. Inoltre, bisogna tener conto di coloro che lasciano il servizio per limiti di età senza essere esaminati, cioè vengono eliminati senza essere neppure esaminati. Ora, su 11 generali di brigata prescelti fra i 16 esaminati nel 1952, credete che siano stati promossi tutti? No, uno solo è stato promosso e gli altri sono stati eliminati per limiti di età. Quanti generali di brigata sono andati via nel 1952? Dieci eliminati per limiti di età. Noi su 26 vacanze create nel posto di generale di brigata ne abbiamo avute, in sostanza, 9 dovute a promozioni al grado superiore e tutte le altre dovute ad eliminazione per raggiunti limiti di età. È un fatto piuttosto grave, come vedete: su 26 generali di brigata 17 hanno abbandonato il servizio perché non prescelti, 12 perché prescelti ma eliminati dai limiti di età o addirittura neppure valutati. Le famose vacanze obbligatorie che voi tanto criticate, come vedete, nel 1952 sono state superate dalle vacanze naturali.

E nel 1953, quanti ne sono stati eliminati per limiti di età? 16; e i prescelti ed eliminati per limiti di età ancora 2. Diciotto persone sono state mandate a casa nel 1953 per raggiunti limiti di età, mentre i non prescelti sono stati 6 e i promossi al grado superiore 10. Così anche qui abbiamo avuto 34 vacanze nel grado, più di quelle previste dal disegno di legge. Nel 1954 le vacanze sono 36.

Rimane quindi chiaro che in questi anni le vacanze naturali sono state, in realtà, superiori alle vacanze proposte dal disegno di legge.

Ma, praticamente, queste vacanze si sono verificate sulla base di un criterio di mancata selezione. Ora, questo disegno di legge si propone di fare in modo che dal grado di tenente colonnello in avanti un ufficiale sia esaminato prima di raggiungere i limiti di età, in modo che i meritevoli possano andare avanti: bisogna evitare che un ufficiale possa essere raggiunto dai limiti di età prima di essere valutato. Il fine del disegno di legge — sta a voi vedere sul piano tecnico se esso è stato realizzato — è quello di dare a tutti — e specialmente ai tenenti colonnelli — la possibilità di essere giudicati. Dico specialmente ai tenenti colonnelli, perché questo è il grado dove maggiore è stata l'eliminazione per raggiunti limiti di età. I tenenti colonnelli così colpiti sono stati: in fanteria, 27 nel 1952, 57 nel 1953, 22 nel 1954; in artiglieria rispettivamente 8, 7 e 8, e non vi dico dei carabinieri: 14 nel 1952, 32 nel 1953 e 43 nel 1954. Come vedete è un numero notevolissimo. Ora, è mai possibile che questi tenenti colonnelli arrivati ad un grado che dovrebbe essere normale per la carriera non debbano avere, per sopraggiunti limiti di età, il piacere e l'onore di essere giudicati?

Il disegno di legge parte, in definitiva, così come approvato dal Senato, dal presupposto: 1°) che l'ufficiale deve vedersi assicurata, se non è molto mediocre, la possibilità di raggiungere il grado di tenente colonnello; 2°) che l'ufficiale, da tenente colonnello in avanti, deve vedersi assicurata non già la promozione a generale, ma la possibilità di essere valutato per arrivare fino a generale. Posizione ben precisa che si impone per la tutela delle legittime aspirazioni degli ufficiali i quali, una volta frequentata l'Accademia, hanno dedicato la loro vita all'Esercito e devono avere dei riconoscimenti che senza loro demerito nessuno può escludere.

Non so se, per quanto riguarda questo problema, io sono stato sufficientemente preciso. Tuttavia sono a disposizione per ulteriori chiarimenti, se necessario.

Per quanto riguarda il problema del ringiovanimento mi permetto di dire che è stata tenuta presente la necessità di utilizzare gli ufficiali quanto più possibile e, in realtà, la posizione di « ausiliaria », come definizione giuridica, ha dato questa possibilità. Tuttavia in Italia mancano spesso i mezzi per poter impiegare l'ufficiale in ausiliaria, ed è un problema anche morale.

In realtà l'ufficiale in ausiliaria è a disposizione del Governo e può essere utilizzato ancora nel pieno vigore delle sue forze fisiche ed intellettuali. È che il nostro paese, anche per le funzioni direttive, è così oberato di personale che non si riesce spesso a fare di questo l'uso che la legge vorrebbe. È un problema di applicazione, non di stabilire norme giuridiche che già esistono; è un problema morale, soprattutto per evitare che l'ufficiale, anche con pensione elevata, venga a trovarsi all'improvviso nella condizione deprimente, soprattutto di fronte a sé stesso, di starsene nell'ozio: bisogna evitare che questa gente abbia a diventare un peso. Però non bisogna dimenticare che se si vuole fare un esame statistico sulle condizioni degli ufficiali nei vari Stati, democratici e non democratici, troveremo che non siamo certo i primi a parlare di ringiovanimento e non siamo neppure alla testa delle altre nazioni per quanto ri-

guarda le doti di giovinezza nei quadri delle Forze Armate.

Naturalmente ho detto che si è cercato di contemperare i problemi della selezione con i problemi sociali ed umani, ma se occorre fare a questo disegno di legge, così come formulato oggi, qualche critica, essa dovrebbe riguardare il modo con cui si è voluto incoraggiare più che possibile gli ufficiali dichiarati idonei ma non promossi. Perché gli ufficiali a disposizione — e teniamo presente che quelli a disposizione sono compresi nei gradi da tenente colonnello in su — godono di notevoli vantaggi. Possono avere ancora un avanzamento, possono avere scatti di stipendio, maturano anni di servizio e di pensione. Passati in ausiliaria possono ancora avere un avanzamento. Inoltre non bisogna dimenticare che essi possono essere valutati anche durante la posizione di « a disposizione » e perfino nel soprannumero; e, a mio avviso, quindi, non si può disconoscere che è stato fatto a questi ufficiali un trattamento abbastanza favorevole. Qui l'unico che potrebbe protestare è il Ministero del tesoro, perché noi veniamo ad aumentare gli organici da tenente colonnello in poi, ma ciò è stato fatto appunto per tener conto di queste esigenze umane.

Altra osservazione: « sarà questa una categoria di gente inetta ». Vero fino ad un certo punto, perché essi hanno interesse a far bene in quanto anche se « a disposizione » possono avere un avanzamento, scatti di stipendio, ecc. Inoltre la legge sullo stato stabilisce che possono immediatamente essere impiegati per ricoprire deficienze di organico.

Ma queste deficienze possono essere sanate dalla legge sull'ordinamento. Si terrà presente nella legge sull'ordinamento questa loro situazione, ma non credo che mancherà in ogni modo la possibilità del loro impiego.

Quindi la realtà della situazione è per loro molto diversa da quella che è stata presentata (ricordo che si parla sempre degli ufficiali da tenente colonnello in su).

Rimane la situazione dei capitani non idonei che potrà migliorare, mentre gli idonei non vanno « a disposizione ». Si doveva eliminare — e mi son posto questo problema — la selezione a scelta da capitano a maggiore. Ma se si fosse eliminata avremmo tolto la possibilità a qualcuno più bravo di guadagnare press'a poco tre anni di carriera nell'ascesa verso il grado di tenente colonnello. Bisogna pur farla una selezione fra i capitani che hanno già trascorsi 10-15 anni di vita militare e dare possibilità di avanzamento ai più meritevoli.

Il Trifogli in un brillante articolo, pubblicato circa un anno fa, si preoccupa meno dell'aspetto militare della selezione — in quanto parte dal concetto di Napoleone che essa si fa sul campo di battaglia — che delle sue ripercussioni. Il Trifogli si preoccupa dei favoritismi.

ROMUALDI. Perché conosce bene il nostro mondo.

SULLO, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Sarà più giusto dire così, però io vi ho dimostrato che la scelta, in realtà, esiste ugualmente e che anche oggi colui che non è prescelto se ne va a casa senza altre possibilità, mentre la nuova legge darà agli idonei non promossi tutti quei vantaggi di cui abbiamo parlato prima. E se favoritismo ci sarà, favoritismo c'è anche stato. Però il favoritismo di ora crea dei guai maggiori di quelli che potranno sorgere domani, a legge approvata.

È affiorato poi, ogni tanto, il problema dei rapporti fra politici e tecnici, fra generali e ministri, e qui non è mancata qualche voce dell'opposizione che immediatamente ha voluto vedere segrete manovre politiche in questo disegno di legge. Il Ministro della difesa ha ripetutamente detto che egli considera questo disegno di legge un disegno di legge tecnico, nel senso che su di esso non potrebbero esservi contrasti di partito, come ve ne sono stati sui patti agrari, e che, pertanto, si può considerare come strumento del Ministero della difesa. Si è detto subito allora: ecco, vedete, voi avete voluto introdurre delle norme che aumentano i poteri del Ministro.

Per la verità il Governo deve rimettersi alle decisioni della Commissione, per quanto riguarda i poteri del Ministro, perché è cosa molto delicata e quindi mai come su questi « poteri del Ministro » il Governo sarà riservato e lascierà che la determinazione sia influenzata il minimo possibile. Tuttavia io vorrei richiamare l'attenzione sulla delicatezza di certe posizioni. Prima di appartenere a questo o quel partito noi siamo tutti dei politici e, per lo meno, dovremmo considerare la capacità politica come capacità direttiva del potere in tutti gli aspetti.

L'eliminazione degli strumenti di azione con cui il Ministro potrebbe intervenire significa che il rappresentante vostro, quello che ha la fiducia del Parlamento, ad un certo momento potrebbe trovarsi nella condizione di dover accettare senza possibilità di opporvisi, una ingiustizia. Bisogna tener presente che tante volte sono gli stessi ufficiali, i consigli dei tecnici, le commissioni consultive,

che potrebbero far sì che il Ministro facesse diventare l'idoneo non idoneo. E il Ministro deve poter agire perché egli, specialmente in regime democratico, quando commette qualche errore, ne rende conto alla stampa, alla opinione pubblica, al Parlamento. Ma se non ha questi poteri non si potrà nemmeno fargli carico delle conseguenze perché egli risponderà: « i poteri non me li avete dati: è chiaro che non avete il diritto di dire che ho sbagliato ».

Ci sono qui dei generali, illustri e valorosi; ma questi sono oggi dei parlamentari e comprendono che si può fare retto uso di certi strumenti. Non è detto che tutti i politici siano infallibili, ma è chiaro che essi, per il fatto stesso di essere parlamentari, hanno acquisito un certo abito mentale che fa loro considerare come fondamentale la necessità di dare al Ministro la possibilità di fare il Ministro, cioè di dirigere in dato senso, dal punto di vista politico, il suo dicastero. So benissimo che la passione di parte può, ad un certo momento, trasformarsi in faziosità; ma c'è un Parlamento, c'è un'opinione pubblica che esercitano un controllo sull'operato dell'uomo politico. Io sono certo che c'è una distinzione fra tecnici e politici e determinate decisioni, certi giudizi, esulano completamente dalla politica; ma sono anche dell'avviso che, per certi giudizi tecnici, debba esservi la presenza del Ministro.

Comunque, questo articolo sarà discusso al momento opportuno, ma ho voluto fare, a titolo personale, questa precisazione, perché sono sicuro che un giorno la minoranza potrebbe diventare maggioranza e la maggioranza opposizione per cui bisogna pensare al come si comporterebbero i colleghi al nostro posto e quindi contemperare la nostra posizione alla loro.

La posizione di cui ho parlato all'inizio riaffiora in una norma approvata dal Senato che rappresenta un motivo di compensazione, imposto da alcune norme del disegno di legge: la riduzione degli organici dei subalterni. Ad un certo momento il Senato si è accorto che, per assicurare ai giovani sottotenenti di arrivare al grado di tenente colonnello senza falcidia alcuna, era necessario restringere la base, quella dei subalterni. La ragione è evidente, tuttavia ritengo che sia più opportuno approvare il testo del disegno di legge lasciando questa questione a quando si esamineranno le tabelle, dopo avere conosciuto il punto di vista dello Stato maggiore.

Il problema del reclutamento dovrà essere studiato a fondo: ma da parte del Ministero si sta esaminando la possibilità di trarre una certa aliquota anche dagli ufficiali di complemento con particolare addestramento.

Infine desidero porre in rilievo altri benefici che da questa legge derivano agli ufficiali quale, ad esempio, la istituzione di corsi di specializzazione attraverso cui si possono ottenere dei vantaggi di carriera indipendentemente dalla frequenza della Scuola di guerra. Il problema della Scuola di guerra è soprattutto un problema di carattere psicologico. Gli esclusi si ritengono degli sfortunati, rimasti privi di qualsiasi tutela. Indubbiamente per potere avere un corpo di Stato maggiore selezionato è necessario che ci sia la Scuola di guerra, ma è chiaro che l'avere costituito altre possibilità, diverse dalla Scuola di guerra, di ottenere vantaggi di carriera è un aspetto positivo del disegno di legge.

Comunque credo di avere sufficientemente risposto a talune obiezioni di carattere generale; per quanto riguarda invece le critiche specifiche avremo modo di riparlarne durante l'esame degli articoli.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta nella quale si inizierà l'esame degli articoli.

La seduta termina alle 11,30.

IL DIRETTORE ff.
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO
Vicedirettore.

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI