

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore FORMICA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 OTTOBRE 1968

Norme relative al personale delle ferrovie dello Stato considerato militarizzato ai sensi del regio decreto-legge 30 marzo 1943, n. 123

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge mira a rendere giustizia ad una categoria di dipendenti statali che durante l'ultimo conflitto diede tutta la sua opera con abnegazione e sacrificio, partecipando attivamente a vere e proprie operazioni di guerra, a fianco a fianco delle Forze armate operanti, e che — già considerata fino al 1948 assimilata agli ex combattenti — dal predetto anno non è stata più considerata tale per effetto del decreto legislativo 4 marzo 1948, n. 137.

Si tratta del personale dipendente dalla Azienda delle ferrovie dello Stato che durante l'ultima guerra prestò servizio nelle località rientranti nella giurisdizione delle zone di operazione (definite « cicli operativi » e stabilite tassativamente dalla circolare 5000 dello Stato maggiore esercito in applicazione del decreto legislativo 4 marzo 1948, n. 137) e che, pertanto, divise gli stessi rischi e gli stessi pericoli delle Forze militari, fino al supremo olocausto della vita, senza poi averne avuto l'adeguata riconoscenza del Paese. È giusto, perciò, che, sia pure in ritardo, si provveda ad assimi-

lare agli ex combattenti tale categoria di ferrovieri, molto sfolta, in verità, in dipendenza dei numerosi collocamenti a riposo avvenuti negli ultimi anni, dando loro la possibilità di godere di quei benefici di carriera che sono stati già applicati a favore di coloro che parteciparono alla guerra con gli stessi pericoli e con l'unica differenza di dipendere direttamente dalle Forze armate anzichè da una Amministrazione statale come quella delle ferrovie dello Stato, che però era militarizzata e funzionava per precipuo interesse militare e per conto delle Forze armate.

La presente proposta di legge si riduce, quindi, a dare una interpretazione esatta delle condizioni fissate dal decreto legislativo 4 marzo 1948, n. 137, e dal regio decreto-legge 30 marzo 1943, n. 123, per l'attribuzione della qualifica di combattente e a far considerare i ferrovieri che prestavano servizio nelle giurisdizioni dei reparti combattenti come militarizzati ai sensi dell'articolo 1 e non soltanto ai sensi dell'articolo 2 del predetto regio decreto-legge del 30 marzo 1943, n. 123.

In sostanza l'articolo 1 del regio decreto-legge del 30 marzo 1943, n. 123, prevede che i « dipendenti delle Amministrazioni dello Stato assegnati a comandi, reparti o servizi delle Forze armate terrestri, marittime ed aeree, mobilitati dai rispettivi Stati maggiori, per operazioni di guerra, assumono di diritto la qualità di militarizzati ».

L'articolo 2 dello stesso regio decreto legge del 30 marzo 1943, n. 123, stabilisce che « possono essere militarizzati i dipendenti dalle Amministrazioni della guerra, della marina e dell'aeronautica, nonché i dipendenti delle altre Amministrazioni dello Stato quando svolgono una attività connessa con la preparazione o la difesa militare o con la condotta della guerra in generale ».

Si trattava ovviamente di una distinzione che, per il momento in cui fu fissata e cioè nel 1943, in pieno sviluppo della guerra, mirava a stabilire — dal punto di vista militare — quali dipendenti dovessero considerarsi militarizzati (quelli non in servizio militare ma assegnati a comandi, reparti o servizi delle Forze armate) e quali dipendenti potessero essere militarizzati (quelli che svolgevano una attività connessa con la preparazione o la difesa militare e con la condotta della guerra in generale).

Ma in pratica, dal punto di vista dei dipendenti statali ed in particolare dei ferrovieri, non si trattava di una distinzione sostanziale perchè il servizio ferroviario doveva essere comunque svolto — anche fra i pericoli dei bombardamenti, dei mitragliamenti e delle azioni di guerra in generale — e, quel che conta, doveva essere svolto per specifico interesse e per quasi esclusivo conto delle Forze armate.

Basta pensare alla configurazione geografica dell'Italia per rilevare quanta importanza assumevano i trasporti militari (di personale e di pericolosissimo materiale di armi e di esplosivi). Basta pensare che il movimento di treni armati era effettuato con personale ferroviario e che i ferrovieri svolgevano il loro servizio a stretto contatto e praticamente agli ordini dei comandi militari, i quali si servivano per le operazioni di guerra non solo dei treni ma anche dei telegrafi, delle attrezzature e natural-

mente del personale delle ferrovie dello Stato. Basta pensare che detti Comandi militari italiani prima e il Comando delle Forze armate alleate poi si servirono direttamente dell'opera dei ferrovieri tutti e ne assunsero il comando effettivo, si stabilirono in tutte le stazioni ed uffici più importanti con propri uffici che però utilizzavano largamente personale e mezzi ferroviari, presidiavano e difendevano in piena collaborazione i centri ferroviari di smistamento, di soccorso e di diramazione, per concludere che i ferrovieri in tempo di guerra furono alle dirette effettive dipendenze delle Forze armate e che, se non furono considerati mobilitati, ciò non avvenne per mancanza di volontà di riconoscere la loro preziosa opera di collaborazione ma soltanto perchè erano ormai « già militarizzati » e in quel momento nessuno pensava di togliere loro — come particolarmente è avvenuto nel 1949 — il giusto riconoscimento del loro sacrificio da parte del Paese. Bisogna poi riportarsi a quei tempi del 1943, quando, per il susseguirsi precipitoso degli eventi, l'attività legislativa era ridotta al necessario, per cui non fu possibile codificare l'effettiva situazione dei ferrovieri in quel momento. D'altra parte i ferrovieri erano stati sempre considerati come elementi indispensabili alle Forze armate e alla condotta della guerra e perciò legati alla sorte dei militari, per cui non potevano temere di essere esclusi dai benefici stabiliti a favore dei combattenti.

Infatti:

1) con la legge di guerra di cui al regio decreto 8 luglio 1938, n. 1415, fu stabilito che in caso di guerra i poteri civili erano assunti dalle Autorità militari (articolo 16), le quali utilizzavano i mezzi di trasporto e disponevano della organizzazione e del funzionamento dei servizi relativi, requisivano e utilizzavano il materiale ferroviario nemico e neutrale (codice 22.23) e fu sancito che era lecito bombardare le installazioni, vie e mezzi di comunicazione atti ad essere utilizzati per il bisogno delle Forze armate nemiche (articolo 40), e che i treni blindati

e le loro parti staccate costituivano contrabbando di guerra (articolo 159);

2) il regio decreto 29 maggio 1941, numero 401, stabilì che « il personale civile da assegnare al seguito dell'Esercito operante per la costituzione dei servizi previsti dalle formazioni di guerra è fornito dalle Amministrazioni statali indicate nelle tabelle di cui agli allegati 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, al presente regolamento che stabiliscono altresì le qualifiche di servizio del personale medesimo e le categorie da cui esso deve essere tratto nonchè il grado militare corrispondente alle singole qualifiche » (75 qualifiche delle ferrovie dello Stato in confronto a 10 delle poste, 11 dei telegrafi e telefoni, 36 della guerra, 10 degli interni, 44 dei lavori pubblici e 4 delle finanze) - (articolo 1);

che nella precettazione il personale occorrente per coprire i posti previsti dai quadri di formazione dei servizi in guerra con indicazione delle specifiche attribuzioni « dovrà singolarmente essere destinato in guerra »;

che « il personale civile destinato al seguito dell'Esercito operante è soggetto, per tutta la durata del servizio alla giurisdizione militare e sottoposto quindi alle leggi penali militari ed al regolamento di disciplina militare » (articolo 34);

e che « ai militarizzati possono essere conferite le stesse ricompense previste dalla parte seconda del regolamento di disciplina militare eccettuate le ricompense per anzianità di grado e di servizio o per merito speciale e quelle che importino comunque avanzamenti » (articolo 50);

3) con regio decreto-legge 15 marzo 1943, n. 121, i militarizzati sono presenti alle bandiere (articolo 1) e possono fruire del trattamento di pensione privilegiata di guerra (articoli 2 e 3);

4) il regio decreto 30 marzo 1943, numero 123, infine, dettò norme sulla mobilitazione dei dipendenti statali, stabilendo l'equiparazione dei gradi della gerarchia, fissando norme sul trattamento economico,

chiarendo che entrava in vigore la disciplina di guerra per tutti i militarizzati.

Tutto quanto precede dimostra ampiamente che in tempo di guerra i ferrovieri hanno svolto un servizio che era proprio delle Forze armate, e praticamente ai loro ordini; e se nel 1943 furono inclusi fra i militarizzati in base all'articolo 2 e non fra quelli in base all'articolo 1 del regio decreto 30 marzo 1943, n. 123, ciò non dipese da una distinzione sostanziale in relazione ai rischi ed ai pericoli corsi in maggiore o minore misura dei tipi di militarizzati, ma per considerazioni estranee al merito dell'attività svolta e dipendenti piuttosto dalla necessità di stabilire chi dovesse o chi potesse essere militarizzato in quel momento, quindi senza alcun riferimento alle conseguenze che restavano identiche sia per la prima che per la seconda categoria di militarizzati.

E che così fosse è dimostrato dal fatto che, quando con il decreto legislativo luogotenenziale 11 gennaio 1946, n. 18, fu riconosciuta la necessità di concedere una indennità giornaliera ai dipendenti statali che si trovavano a prestare servizio nei centri distrutti, semidistrutti o danneggiati durante le operazioni belliche, non fu fatta alcuna distinzione nè furono previste esclusioni di sorta.

Parimenti nessuna distinzione fra categorie di militarizzati è contenuta nel decreto legislativo luogotenenziale del 7 settembre 1945, n. 329, che all'articolo 3 stabiliva: « Dal 16 settembre 1945 cessano di avere effetto tutte le militarizzazioni del personale civile delle Amministrazioni dello Stato ».

In effetti fino al 1948 i ferrovieri sono stati considerati pacificamente come ex combattenti e se i benefici di carriera a favore degli ex combattenti, sanciti con legge 14 dicembre 1954, n. 1152, fossero stati sanciti più sollecitamente e cioè prima del 1948, anche i ferrovieri ne avrebbero legittimamente goduto.

Invece nel 1948 fu emanato il decreto legislativo 4 marzo 1948, n. 137, che fra i militarizzati operò una discriminazione ed ammise a far beneficiare alle disposizioni

in favore dei combattenti soltanto (comma primo, articolo 1) « i militarizzati al seguito dell'Esercito operante od assegnati ad altre Forze armate operanti nelle condizioni di cui alla lettera precedente », e cioè (lettera a), articolo 1), « quando tali reparti di militari, con apposite disposizioni degli Stati maggiori di dette Forze armate, siano stati riconosciuti partecipanti alla condizione e allo svolgimento delle operazioni durante i cicli operativi indicati nelle disposizioni stesse ».

Inoltre l'articolo 2 del decreto legislativo n. 137, del 1948, restrinse i militarizzati a poche categorie, fra cui i dipendenti delle Amministrazioni statali militarizzati ai sensi dell'articolo 1 del regio decreto-legge 30 marzo 1943, n. 123, con esclusione dei dipendenti militarizzati di cui all'articolo 2 dello stesso regio decreto-legge 30 marzo 1943, n. 123.

In pratica nel 1948 si partì dalla suddivisione che nel 1943 era stata fatta al solo scopo di legalizzare chi doveva e chi poteva essere considerato militarizzato e si volle vedere in quella suddivisione una discriminazione di benefici, modificando profondamente lo spirito della legge precedente e togliendo a una parte di militarizzati un diritto, già ormai da loro acquisito.

Nel 1953 lo Stato maggiore dell'Esercito emanò la circolare 5000 in applicazione al decreto legislativo 4 marzo 1948 e, pur non potendo includere tutti i ferrovieri tra i militarizzati equiparati agli ex combattenti, li considerò in modo particolare e ammise (punto 16 delle avvertenze) che le unità ferrovieri, impiegate direttamente dallo Stato maggiore dell'Esercito, erano riconosciute partecipanti alle operazioni per i periodi durante i quali furono dislocate in territori dove erano in corso cicli operativi. Con ciò esplicitamente si ammette che vi furono delle unità, cioè dei raggruppamenti dei ferrovieri che vennero impegnati direttamente dalle Forze armate pur non essendo alle loro dipendenze come mobilitati, e furono precisamente tutti quei ferrovieri che si trovarono a prestare servizio negli impianti o uffici che si trovavano durante l'ultima guerra nei territori dove erano in corso cicli operativi.

Inoltre il punto 2 del capitolo IX della stessa circolare 5000 chiarisce che non è tanto il requisito della « mobilitazione », che per i ferrovieri era tuttavia inutile perchè militarizzati e soggetti al codice di guerra erano già praticamente mobilitati, ma è soprattutto il requisito dell'impiego negli scacchieri operativi durante i relativi cicli di attività che dà diritto ad essere considerato partecipante alle operazioni belliche di cui all'articolo 1 del regio decreto-legge 30 marzo 1943, n. 123; e su tale impiego si è largamente dimostrato come l'opera dei ferrovieri sia stata svolta nell'interesse e per conto delle Forze armate.

In sostanza la circolare 5000 ha affermato il principio che non è sempre necessaria l'appartenenza organica e la presenza effettiva in un'unità militare ma è ammissibile la sola dipendenza di impiego da enti riconosciuti partecipanti ad operazioni belliche.

Ora da questo punto di vista la circolare n. 5000 coincide con il presente disegno di legge nel cercare di riparare ad una discriminazione a svantaggio dei ferrovieri che furono « impiegati » cioè utilizzati nei territori che diventarono teatro di operazioni di guerra nel periodo che va dal 10 giugno 1940 (inizio delle operazioni belliche) all'8 maggio 1945 (fine della guerra di liberazione).

D'altra parte il numero dei beneficiari verrebbe ad essere sensibilmente limitato perchè bisogna escludere i ferrovieri che hanno prestato servizio in zone non rientranti in quelle relative ai cicli operativi, i ferrovieri assunti dopo la data dell'8 maggio 1945, i ferrovieri collocati nel frattempo a riposo e quelli che hanno già ottenuto la qualifica di ex combattenti per altro titolo.

In conclusione si tratta da un lato di ripristinare uno stato di diritto, esistente a favore dei ferrovieri fino al 1948 e poi annullato per l'artificioso ma ingiusto sistema di considerare ex combattenti solo una parte dei militarizzati, e dall'altro di sanare una situazione dipendente dalla lentezza legislativa che non permise di emettere subito dopo la guerra il provvedimento sui benefici di carriera agli ex combattenti

ma soltanto a distanza di circa dieci anni, e cioè nel 1954, pur trattandosi di semplice estensione di benefici già stabiliti e concessi agli ex combattenti della guerra 1915-1918 (regio decreto 19 agosto 1927, n. 1711).

A dimostrare, poi, definitivamente che la stessa circolare n. 5000 abbia voluto dare valore principale alle zone di « operazione » piuttosto che ai rapporti di dipendenza formale da « reparti mobilitati » delle Forze armate basta citare — come esempio — quella parte di essa che fa rientrare fra coloro « che hanno titolo al riconoscimento della partecipazione alle operazioni nello scacchiere mediterraneo, perchè destinati alla difesa della fascia di copertura costie-

ra » anche i carabinieri che si trovavano a prestare servizio negli scali ferroviari rientranti nella legione di Napoli o in stazioni di alcuni rioni della città di Napoli (palazzo Reale, Mostra d'oltremare, San Ferdinando, Poggioreale, Chiaia, Fuorigrotta, Vomero, ecc.) o nelle isole vicine (Ischia, Capri, Procida, ecc.) o infine in posti fissi di località dove nessuna azione di guerra si è svolta in concreto ma dove incombeva il pericolo di operazioni belliche da un momento all'altro.

Si tratta quindi di un atto di giustizia e di doverosa riparazione per il quale si propone di approvare la seguente proposta di legge interpretativa.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il personale dipendente dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato che, nel periodo dal 10 giugno 1940 all'8 maggio 1945, ha prestato servizio in impianti o uffici rientranti nella giurisdizione territoriale dei reparti militari considerati partecipanti a cicli operativi della guerra 1940-45, dev'essere considerato militarizzato ai sensi dell'articolo 1 del regio decreto-legge 30 marzo 1943, n. 123, con diritto a godere di tutti i benefici economici e di carriera previsti per gli ex combattenti.

Art. 2.

I benefici previsti dalla presente legge si applicano ai soli dipendenti dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, che in possesso dei requisiti previsti dal precedente articolo 1, si sono trovati ancora in servizio alla data del 1° gennaio 1968.